

# VNIVERSIDAD D SALAMANCA

**FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA**

**DEPARTAMENTO DE HISTORIA MEDIEVAL,  
MODERNA Y CONTEMPORÁNEA**



**TESIS DOCTORAL**

## **LA SOCIEDAD INTERNACIONAL Y EL DERECHO AL AGUA. LA SITUACIÓN EN EL SIGLO XXI**

**JESÚS PIÑUELA MARTÍN**

**DIRECTORA: M<sup>a</sup> ESTHER MARTÍNEZ QUINTEIRO (Firma)**

**Salamanca, 2015**

## ABREVIATURAS

- AOD.** Ayuda Oficial al Desarrollo.
- CDESC.** Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas).
- CDH.** Comité de Derechos Humanos.
- CDS.** Comité de Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas)
- CEDAW.** Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer.
- CEPAL.** Comisión Económica para América Latina.
- CICR:** Comité Internacional de la Cruz Roja.
- COHRE.** Centro sobre los Derechos de las viviendas y los desalojos
- CNUMAD.** Comisión de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- CSI.** Confederación Sindical Internacional.
- FAO.** Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- FIAN Internacional.** FoodFirst Information and Action Network,
- IRC.** Centro Internacional de Agua Potable
- OCDE.** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- OIT.** Organización Internacional del Trabajo.
- OMC:** Organización Mundial del Comercio.
- OMS.** Organización Mundial de la Salud.
- PHI.** Plan Hidrológico Internacional.
- PICDP.** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- PIDESC.** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- PNMA.** Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente.
- PNUD.** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- RIOC.** Red Internacional de Organismos de Cuenca.
- UNESCO.** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- UNICEF.** Organización de Naciones Unidas para la Infancia
- WWAP.** Programa Mundial de Evaluación de Recursos Hídricos.
- WWF.** World Wildlife Found

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	3
1.- Objeto del presente estudio.....	3
2.- Estado de la cuestión. (Bibliografía).....	7
3.- Análisis de las Fuentes .....	9
4.- Metodología para procesar las fuentes.....	10
5.- Partes del Trabajo.....	11
<b>CAPÍTULO I.- EL PROBLEMA DEL AGUA EN EL MUNDO</b> .....	14
<b>CAPÍTULO II. ANTECEDENTES Y RECONOCIMIENTO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA</b> .....	40
2.1.- Resolución de conflictos entre Estados en el marco de los cursos de agua internacionales.....	40
2.2.- La creación de Naciones Unidas: Primeras manifestaciones de la importancia del agua como derecho.....	42
2.3.- Introducción del concepto de desarrollo sostenible.....	48
2.4.- Primeras intervenciones de Naciones Unidas: Medioambiente y agua. ....	50
2.5.- Decenio Internacional del agua potable y del Saneamiento Ambiental.....	55
2.6.- Comienzo del Década del agua potable y del Saneamiento Ambiental. (1990-2000). ....	59
2.7.- Fin de la Década para la prevención de los desastres naturales. (2000-2010).....	101
2.8.- El reconocimiento del Derecho al Agua para la Asamblea General. (28-julio-2010)..	156
<b>CAPÍTULO III. EL DERECHO HUMANO AL AGUA: RAZONES DE SU EXISTENCIA, EXIGIBILIDAD Y CONTENIDO</b> .....	169
3.1.- Razones del reconocimiento del derecho al agua.....	169
3.2.- Fundamentación del Derecho al Agua.....	185
3.3.- Concepto del derecho al agua. Naturaleza jurídica. Contenido normativo.....	198
3.4.- El Derecho al Agua y la privatización en la gestión: Los proveedores no estatales.....	252
3.5.- Planificación.....	271
<b>CAPÍTULO IV.-CRISIS DEL AGUA EN LA ACTUALIDAD: PERSPECTIVAS DE FUTURO</b> .....	280
4.1.- Las causas actuales de la crisis.....	281
4.2.- Los conflictos internacionales derivados del Derecho Humano al Agua.....	326
4.3.- Respuestas de la comunidad internacional y medidas de futuro.....	333
4.4.- Propuestas de futuro: La financiación del Derecho al Agua.....	369
<b>EPÍLOGO</b> .....	405
<b>CONCLUSIONES</b> .....	408
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	417

## INTRODUCCIÓN

### ***1.- Objeto del presente estudio.***

Esta tesis tiene como objetivo determinar el grado de reconocimiento y efectividad del Derecho al Agua en el ámbito internacional.

Antes de explicar las razones que me han llevado a la realización del presente trabajo, debo fijar el contenido del objeto investigado, recordando, en primer lugar, la definición del Agua como Derecho Humano dada por los Organismos Internacionales que se ocuparon del caso. El concepto deviene de la interpretación auténtica que realizó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en su 29 sesión celebrada en Ginebra del 11 al 29 de noviembre de 2002 y la Observación General número 15 titulada “El Derecho al Agua.”

Según esta interpretación, la fundamentación jurídica del Derecho al Agua se construye a partir de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 19 de diciembre de 1966.<sup>1</sup>

El Derecho Humano al Agua deriva, según dicha interpretación, del derecho a un nivel o calidad de vida adecuada y del derecho a la salud, siendo indispensable para asegurar condiciones humanas mínimas de existencia. Así lo entendió el Comité del Pacto en su Observación General número 15<sup>2</sup>. *En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se enumeran una serie de derechos que dimanán del derecho a un nivel de vida adecuado, “incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados” y son indispensables para su realización. El uso de la palabra “incluso” indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El Derecho al Agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. (...) El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (párrafo 1 del artículo 12) y al derecho a una vivienda y una*

---

1.- ONU: *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Entró en vigor el 3 de enero de 1976. En Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

2.- ONU: *Ratificación de la Observación n° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobada en vigésimo noveno periodo de sesiones, celebrado en Ginebra del 11 al 29 de noviembre de 2002* en Resolución del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003,

*alimentación adecuadas (párrafo 1). El Derecho Humano al Agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico*

El objeto del estudio hace imprescindible un análisis territorial global. Partiendo del reconocimiento internacional del Derecho al Agua, durante el desarrollo de la Tesis pretendo determinar cuál es la situación efectiva de aplicabilidad del mismo en el ámbito internacional.<sup>3</sup> Esta pretensión, por lo demás muy amplia desde el punto de vista territorial de su estudio, sólo será posible, como se verá más adelante, acudiendo a las principales fuentes documentales que en tal sentido han analizado este derecho; nos referimos a los Informes y documentos elaborados por las Organizaciones Internacionales Intergubernamentales y organizaciones sociales que principalmente se han ocupado del Derecho al Agua.

La necesidad de acotar un marco temporal, hace que sin olvidar que el reconocimiento del Derecho Humano al Agua es la consecuencia de una evolución histórica, para la fijación de sus antecedentes históricos y jurídicos me remontaré a finales del siglo XIX, nos centramos en la regulación jurídica del agua en la presente década, que se inicia con un acontecimiento trascendental como la Cumbre del Milenio del año 2000, el reconocimiento del Derecho al Agua, como ya hemos advertido, en la Observación nº 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales durante el año 2002, su plasmación en la Resolución sobre el Derecho Humano al Agua y el Saneamiento aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2010 y el reflejo que tal reconocimiento ha tenido en la sociedad internacional actual en cuanto a su aplicación real.<sup>4</sup>

Una vez establecidos el ámbito temporal y espacial del estudio, analizaré el estado de la cuestión y aportaré los datos y reflexiones que completen las lagunas de conocimiento que sobre el Derecho al Agua existen en la actualidad. Para ello, partiendo de estudios precedentes, pretendo reflejar la evolución, que teniendo su origen fundamentalmente, en la segunda mitad del siglo XX, llevó al reconocimiento del Derecho al Agua por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2010. Su

---

3.- OMS.: *Progresos en materia de saneamiento y agua: informe de actualización de 2015 y evaluación de los OMD* en Informe sobre el Programa Conjunto de Monitoreo Ginebra. Edit. O.M.S (Organización Mundial de la Salud). 2015. En [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/es/](http://www.who.int/water_sanitation_health/es/) (4-marzo-2015).

4.- ONU.: *El Derecho Humano al Agua y el Saneamiento en* Resolución (A/RES/64/292), aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su 108ª sesión plenaria, celebrada el 28 de julio de 2010.

formulación correcta es fruto de intereses enfrentados, y por qué no decirlo, de situaciones de cooperación y avance que finalmente conformaron la definición y contenido del derecho. Para mi investigación me he basado en los Tratados y Convenios Internacionales que supusieron un hito en el establecimiento del Derecho al Agua, y que han sido considerados como tales por la propia UNESCO, organización dependiente de Naciones Unidas que principalmente se ha ocupado de esta cuestión.<sup>5</sup>

Como ya dijimos, la definición del Derecho al Agua ha sido determinada por la propia Observación General nº15 del Comité de Derechos Económicos y Sociales. Igualmente los jurisprudencias, entre los que cabe destacar a Antonio Embid Irujo, han concretado tanto el concepto como el contenido. No obstante existe aún una discusión acerca de la vigencia o no del Derecho al Agua.

A pesar del reconocimiento del Derecho mencionado, los sucesivos Foros y Convenios internacionales reflejan una distancia considerable entre los objetivos y planes pactados por los Estados y la realidad de éste Derecho. El presente trabajo quiere ser una revisión crítica y actualizada, basada en documentos internacionales y en las últimas aportaciones de autores reconocidos, de las dificultades, que desde el punto de vista de las relaciones internacionales, están impidiendo la aplicación universal del Derecho al Agua.

Entre las últimas conclusiones y propuestas que se han llevado a cabo internacionalmente es de destacar el último Foro del Agua celebrado en Marsella<sup>6</sup>. Además de ocuparnos de este debate, analizaremos las resoluciones de diferentes tribunales internacionales, también denominados tribunales éticos, que en materia de Derecho al Agua, han observado tanto los incumplimientos como las medidas que sería necesario implantar para hacer real este derecho.

Completaré el estudio haciendo alusión a las más recientes tendencias que ponen en evidencia la preocupación social por el Derecho al Agua, lo cual ha dado lugar desde el marco doctrinal a una abundante bibliografía relativa a la nueva “cultura del agua”, que se traduce en propuestas sobre la gestión pública de la misma así como sobre el uso ciudadano de este elemento<sup>7</sup>.

---

5.- UNESCO: *Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo 2014*. París. Edit, 2014. En <http://www.unesco.org/new/es/natural-sciences/environment/water/>. (4-febrero-2015)

6.- Foro Mundial del Agua en Marsella, 2012 en <http://www.worldwaterforum6.org/en/> (4-febrero-2015)

El Derecho al Agua ha ido adquiriendo relevancia en la agenda internacional en la medida en que, en las distintas Cumbres Internacionales celebradas en las dos últimas décadas, se ha tenido conciencia de la necesidad de mejorar la gestión en los países desarrollados y facilitar su acceso en los países en vías de desarrollo. Al mismo tiempo, durante este periodo han surgido en todo el mundo movimientos sociales muy activos en torno a los abundantes problemas que se vienen suscitando en materia de gestión de aguas. Como consecuencia de dicha movilización social se produjo el reconocimiento, en el año 2002, por parte de Naciones Unidas, del Derecho al Agua como un *Derecho Humano*. No obstante, alrededor de setecientos millones de personas no tienen garantizada la efectividad de este derecho, lo que provoca más de diez mil muertes al día, en su mayor parte niños.

El agua, además de ser esencial para la vida de los seres humanos, es también un requisito para la realización de otros derechos como el derecho a la salud o a una vivienda digna. Es en definitiva, como analizaremos a lo largo de la tesis, fundamental para conseguir hacer realidad el derecho a un nivel de vida adecuado, no sólo a la vida, como por otra parte se indica en diversos documentos internacionales y en la propia doctrina.

Partiendo del planteamiento manifestado en los párrafos anteriores, se hace necesario un análisis en profundidad de aquellos aspectos relacionados con el Derecho al Agua que han supuesto avances en el plano internacional, siendo conscientes de las medidas que en diversos Convenios Internacionales se han propuesto y aún están lejos de lograrse. Es por ello imprescindible dar una visión actualizada de los incumplimientos por parte de los Estados de sus obligaciones respecto del Derecho al Agua y de sus causas y hacer propuestas de futuro para conseguir que el Derecho al Agua sea realmente un derecho universal.

En definitiva, el estudio se centra en la situación actual del Derecho del Agua a nivel internacional a través de los siguientes objetivos específicos que van dirigidos al mismo: Analizar la legislación internacional sobre el Derecho al agua para llevar a cabo una revisión crítica de aquellos aspectos jurídicos y políticos, que a juicio de la doctrina y de los organismos internacionales son manifiestamente mejorables para universalizar al Derecho al Agua. - Concretar el concepto teórico del Derecho al Agua, mediante el

---

7.- ARROJO AGUDO, P. *El reto ético de la nueva cultura del agua: funciones, valores y derechos en juego*. Barcelona. Paidós., 2006

análisis de la doctrina. - Estudiar las propuestas de diversas Organizaciones Sociales y no gubernamentales efectuadas sobre el ejercicio del Derecho al Agua. - Concretar propuestas, previo análisis doctrinal, sobre los criterios que deben regir una cultura del uso adecuado del Derecho al Agua durante las próximas décadas.

Los objetivos que acabo de mencionar van dirigidos a demostrar la hipótesis de la que parte este estudio, y es que la gestión del agua, desde el punto de vista internacional, dista mucho de hacer realidad la aplicación de tal Derecho.

## **2.- Estado de la cuestión (Bibliografía).**

La descripción de la importancia y del riesgo que el agua corre en la actualidad como recurso natural indispensable para la vida humana, viene muy bien descrita en el libro *Agua y Desarrollo Sostenible: Vida, medio ambiente y sociedad*. Editado en Madrid por la Fundación Iberdrola en el año 2003, en él se recogen las conclusiones de la Jornada sobre Agua y Desarrollo Sostenible que tuvieron lugar en diciembre de ese año en Madrid. En este libro se destaca que el problema del agua es, en sí mismo, histórico y universal, pero en nuestros días se pueden observar cambios en su dimensión y características que exigen un análisis en profundidad como el que se pretendió con la celebración de la Jornada sobre Agua y Desarrollo Sostenible. Una de las cuestiones que se destacó cuando se pretende analizar el panorama del agua a escala planetaria, a pesar de que es junto con el alimento y la seguridad personal uno de los elementos vitales de nuestra existencia, es que las grandes organizaciones mundiales no disponen de infraestructura informativa ni de una estrategia definida al respecto, o al menos no es lo suficientemente explícita y útil para resolver los ingentes problemas que la humanidad tiene planteados en torno al agua.

Para la elaboración de los capítulos dedicados a analizar tanto el proceso evolutivo que condujo al reconocimiento del Derecho al Agua como para concretar su definición son destacables dos obras básicas. La primera de ellas es la titulada *El Derecho al Agua* (Madrid, 2006, Edit. Aranzadi), obra realizada por varios autores y coordinada por el profesor Antonio Embid Irujo, que es la primera en lengua española que se dedica a estudiar las características de este derecho humano, todavía en formación. El libro se centra en la expresión “Derecho al Agua”, repetidamente utilizada para referirse a un derecho humano consistente en el acceso a un agua de calidad que sirva para subvenir las necesidades básicas del individuo y también para la exigencia de un sistema de saneamiento de aguas residuales. Será también una



referencia en el desarrollo de esta parte del trabajo, el libro de Aniza García, *El Derecho Humano al Agua* (Edit. Trotta, Madrid 2008). En este libro su autora trata de desarrollar la hipótesis de que, en la medida en que se agudizan las contradicciones medioambientales del actual modelo de crecimiento y se observan sus efectos sobre el clima y la naturaleza, se hace más evidente que recursos naturales como el agua desempeñan una función clave para un modelo sostenible de desarrollo humano. Mientras al acceso básico al agua se le niegue la condición de derecho fundamental considerándolo una simple mercancía o una concesión discrecional de los poderes públicos, Aniza García opina que se condenará a millones de seres humanos a poner en riesgo su seguridad biológica, ambiental, económica y social. Resultó por ello imprescindible el reconocimiento colectivo del Derecho Humano al Agua, que limita a los poderes privados y a los propios Estados que pretenden hacer un uso arbitrario del recurso. Por estas razones el libro de Aniza García pretende reflejar la importancia de ampliar el conocimiento no sólo de las dimensiones ambientales, sociales o económicas del Derecho al Agua, sino también de su faceta jurídica, ofreciendo una panorámica completa de la situación actual del mismo y proponiendo algunas líneas de investigación y acción para el futuro inmediato.

Es igualmente reseñable, que el que antecede, el libro de José Juste Ruíz, *Derecho Internacional de Medio Ambiente*, (Madrid, McGraw Hill, 1999). En esta obra no sólo se hace un análisis de la normativa internacional vigente en el momento de su publicación, sino que se parte de un análisis político y jurídico en el que se detallan los aspectos que supusieron, a su parecer, un avance en el terreno medioambiental y un retroceso, describiendo las causas y conflictos de intereses que dieron lugar a tales medidas.

Por otra parte, desde el análisis de una nueva cultura relativa a la gestión del agua, resultan de interés las propuestas que Jared Diamond, profesor de Geografía de la Universidad de California, en su obra “Colapso”, en la que se pregunta cómo unas sociedades que han desaparecido sin apenas dejar huella de su evolución, habían alcanzado una próspera civilización material y cultural. De esta obra se pueden extraer consecuencias valiosas para el futuro.

No disponemos de un estudio que abarque la última década, ausencia que me propongo llenar

### **3.- Análisis de las Fuentes.**

El análisis que pretendo realizar se basará en Actas, Resoluciones, Convenios y Declaraciones Internacionales que contienen principios, opiniones, interpretaciones sobre el sentido y contenido del Derecho al Agua.

El Informe sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo, publicado cada tres años conjuntamente con el Foro Mundial del Agua, es el informe principal de las Naciones Unidas sobre el agua. Se trata de un estudio exhaustivo que ofrece un panorama global sobre el estado de los recursos de agua dulce del planeta y tiene como objetivo proporcionar herramientas a los responsables de la toma de decisiones para la implementación del uso sostenible de los recursos hídricos.

La fuente citada debe ser completada con los Documentos aportados por otros Organismos Internacionales entre los que cabe destacar las Observaciones Generales realizadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.<sup>8</sup>

He empleado manuales, legislación y Convenios Internacionales, así como los informes elaborados por instituciones internacionales, como he citado anteriormente, fundamentalmente UNESCO y OMS. Así, dentro del capítulo dedicado a describir la situación de necesidad que, por la insuficiente cobertura del agua, tienen los ciudadanos del planeta es necesario mencionar sendos informes elaborados en el ámbito de Naciones Unidas. Estos son, por orden cronológico, el Informe *La evaluación mundial del abastecimiento de agua y el saneamiento en 2000* (Ginebra, 2000), publicado por la OMS (Organización Mundial de la Salud), y el informe **Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua**, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), correspondiente al año 2006. Ambos pretenden ser una llamada de atención a la opinión pública mundial, fundamentalmente en los países desarrollados, de la situación de emergencia que nuestro planeta vive en relación, tanto con la cobertura del agua para toda la población mundial como por el deterioro que el mismo está sufriendo de forma creciente. En tal sentido, el Informe 2006 del PNUD no solo hace un análisis detallado de las consecuencias que una insuficiente cobertura del agua está teniendo en el mundo sino que al mismo tiempo, basándose en estudios

---

8.- ONU:: *Examen del 5º Informe Periódico de España*, 48º sesión del CESCR, Madrid. en *Informe Conjunto al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* Edit. Centro por los Derechos Económicos y Sociales. 2012. En <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/>. (6-febrero-2014)

previos pretende recoger posibles soluciones.<sup>9</sup> Igualmente se recogerán los informes y propuestas de organizaciones no gubernamentales de reconocido prestigio, entre las que cabe destacar Greenpeace, Médicos sin Fronteras o Fundación Nueva Cultura del agua<sup>10</sup>.

#### **4.- Metodología.**

Un punto crucial en cualquier tesis es la determinación de la metodología que empleará para desarrollar y llevar a buen puerto el trabajo que se pretende realizar. Sintetizando podemos, conforme a los principios doctrinalmente establecidos, realizar una primera clasificación entre la metodología cuantitativa y cualitativa.

Me planteo, sobre la base de los fines y características de cada uno de estos tipos de metodología, reflexionar cuál es la más apropiada para el trabajo que desarrollaré en los capítulos siguientes. Para ello, hemos de partir tanto de la hipótesis que se trata de acreditar, ya citada con anterioridad, como de las características de las fuentes de las que me habré de servir para fundamentarla.<sup>11</sup>

Realizar un análisis del proceso evolutivo que condujo a la Declaración del Derecho al Agua, la determinación del concepto de este Derecho y su naturaleza jurídica, así como la situación actual del mismo, centrándome fundamentalmente en las dificultades que se presentan para su aplicación, supone considerar en su conjunto el discurso sobre los Derechos Humanos, desde una metodología descriptiva, centrado en

---

9.- ONU. “*Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*” en Informe sobre Desarrollo Humano 2006 Nueva York. Edit. PNUD. 2006, en <http://www.undp.org/spanish/>. (7-febrero-2014)

10.- FUNDACIÓN NUEVA CULTURA DEL AGUA, *Guía Nueva Cultura del Agua*. Zaragoza, en <http://www.msf.es/>.2014 (7-febrero-2014)

11.- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I.: *Metodología de la investigación. Cualitativa*. Bilbao. Edit. Universidad de Deusto. 1999. Este autor considera que la metodología cualitativa, como todas las disciplinas académicas, atraviesa fases de euforia y desaliento, de estancamiento y de súbito relanzamiento. Los partidarios del análisis cuantitativo ridiculizan el carácter fantasmagórico y fantasioso, totalmente carente de rigor de control, de las viñetas e historias de vida de los estudios cualitativos y éstos, a su vez, lejos de arredrarse contraatacan ridiculizando no sólo la incongruencia que existe entre unas fórmulas revestidas de ultrasofisticación matemática pero apoyadas en modelos substanciales de la realidad social esquemáticos y escuálidos. Como recuerdan Altheide y Johnson, es más fácil describir los métodos cualitativos que definirlos. Distinguir entre unos y otros reduciendo su diferencia a afirmar que utilizan palabras mientras los cuantitativos utilizan números es sólo una simplificación parcial de la verdad. La visión del mundo que utilizan unos y otros, el plan de trabajo, los modos de recoger y, sobre todo, de analizar la información almacenada, difieren en muchos aspectos, no fácilmente reconocidos por muchos investigadores que reclaman para sí la preferencia por unos u otros y que, además, discrepan entre sí técnicamente sobre cuáles son los elementos fundamentales de ambas metodologías, la cualitativa y la cuantitativa.

éste caso en el Derecho al Agua, mostrando el conjunto de ideas, plasmadas en documentos internacionales, escritos y que expresan una doctrina o visión política sobre la exigibilidad de dicho Derecho. Se ha aplicado, así, el enfoque de los Derechos Humanos, entendiendo por tal el uso como paradigma del discurso internacional de la ONU sobre el Derecho al Agua, desde el que se evalúa su praxis, por el ajuste o desajuste al mismo.

Tal metodología o enfoque se completa con el método histórico de contextualización de los textos y el análisis de la interacción de variables que lo explican, sin un esquema previo jerárquico de las mismas, de acuerdo con los parámetros de la Historia integrada, como corresponde a un planteamiento interdisciplinar entre el Derecho y la Historia.

### ***5.- Plan de exposición.***

Esta tesis está dividida en cuatro capítulos.

En el capítulo primero, relativo a la “descripción de la situación” relacionada con el agua, pretendo reflejar la carencia que de la misma existe hoy en el mundo, sobre todo en países en vías de desarrollo, para lo cual nos basaremos en los Informes que se han publicado por las Agencias de Naciones Unidas. Las graves consecuencias de la falta de aplicación del Derecho evidencian no solo la importancia de su reconocimiento sino la necesidad de articular acciones que garanticen su aplicación.

El capítulo segundo estará dedicado a analizar los antecedentes del reconocimiento del Derecho Humano al Agua. Basándome en la descripción del proceso evolutivo establecido por la UNESCO, aunque no de forma exclusiva, partiré de las primeras normas internacionales (finales del siglo XIX) en la que se pretenden regular cuestiones relacionadas con el agua para resolver los conflictos originados entre Estados en el marco de los cursos de agua internacionales. A continuación me detendré en las primeras manifestaciones que existen de la importancia del acceso al agua como derecho en el ámbito del Derecho Internacional, las derivadas de las Convenciones Internacionales que surgen a partir de la creación de Naciones Unidas, relacionadas con el Derecho Internacional Humanitario. Un paso importante en el camino hacia el reconocimiento del Derecho al Agua se produce en la segunda mitad del siglo XX. Es a partir de los años sesenta cuando aparece el concepto de desarrollo sostenible, que será la base para una nueva concepción de la utilización y explotación de los recursos naturales del planeta y también del agua. Por ello analizaré la aparición del mismo,

como consecuencia de los movimientos sociales que en los países desarrollados propugnan la defensa de un desarrollo sostenible y de los cambios en la política internacional tras el proceso descolonizador y me ocuparé de las primeras intervenciones de Naciones Unidas en temas de medioambiente y agua.

La mayor preocupación por el agua dará lugar a que Naciones Unidas declare el decenio de los ochenta como “el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental”. Me centraré, para medir su impacto, en los Convenios Internacionales que surgen en este periodo. La progresión en el reconocimiento hacia el Derecho del Agua continúa durante la década de los noventa en la que se producen importantes Cumbres Internacionales que irán marcando no solo la definición del Derecho sino los criterios dispuestos en la comunidad internacional para la gestión del agua en el mundo. Finalmente, daré una visión de la situación del Derecho al Agua en la primera década del Siglo XXI, destacando la Declaración del Milenio del año 2000 y el reconocimiento de este Derecho, en primer lugar por el Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el año 2002 y posteriormente por la propia Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2010.

En el capítulo tercero concretaré la definición del Derecho al Agua, basándome para ello en la Resolución del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que reconoce el mismo en la mencionada Observación nº 15 aprobada en el año 2002. En este sentido haré alusión a la controversia doctrinal que se produjo, con ocasión de la Observación nº 15, sobre la existencia o no de un Derecho Humano al Agua tomando una posición al respecto, confirmada por la reciente Resolución del año 2010 de Naciones Unidas, en la que se reconoce expresamente la vigencia de tal Derecho. En este capítulo también determinaré la naturaleza jurídica del Derecho Humano al Agua con las implicaciones que ello pueda tener. Analizaré las últimas aportaciones realizadas por la Experta Internacional sobre el Derecho al Agua a través de sus Informes, por cuanto están contribuyendo a concretar el contenido del Derecho Humano al Agua.

El capítulo cuarto estará dedicado a llevar a cabo una visión crítica sobre el Derecho Humano al Agua en la actualidad, para lo cual destacaré las conclusiones extraídas de las Conferencias Internacionales y los Foros del Agua celebrados entre 2010-2015, así como las aportaciones efectuadas por distintos Tribunales Internacionales sobre esta materia, concluyendo con las exigencias que desde Organizaciones Internacionales y no gubernamentales se han hecho sobre la gestión del agua en el mundo.

Terminaré el estudio con un último capítulo que contendrá las conclusiones de todo lo analizado en los capítulos precedentes.

## **CAPÍTULO I.- EL PROBLEMA DEL AGUA EN EL MUNDO**

La Observación General nº 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dependiente de Naciones Unidas, declara en el primer punto de su introducción que “el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud”. Incidiendo en esta característica del agua, de los 40.000 km<sup>3</sup> de agua que circulan por la tierra, unos 2/3 no son utilizables por el hombre ya que se sitúan en zonas remotas o donde las necesidades de agua son mucho menores que los recursos existentes. Piénsese que casi una cuarta parte del agua del planeta va al mar a través del río Amazonas, siendo impensable el traslado de la misma a zonas áridas, por ejemplo, al Sáhara. Del tercio restante disponible para consumo humano (unos 12.000 Hm<sup>3</sup>/año), más de la mitad es ya actualmente utilizado de forma directa o indirecta<sup>1</sup>.

El profesor Narcís Prat diferencia dos tipos de usos: aquellos que después de usar el agua permiten su devolución a los ecosistemas de donde la captaron (ríos o lagos), que son los usos no consuntivos, como el del agua que usamos en nuestras duchas, y aquellos en los que el agua se evapora directamente (una caldera por ejemplo) o se usa para regadío (transpiración), en los que el agua evaporada desaparece de los sistemas acuáticos de donde se la captó. Este último uso se denomina consuntivo. Pues bien de los 6.873 km<sup>3</sup> de agua que usa la humanidad, más de 1/3 es uso consuntivo, mientras que el resto responde a otros usos. Como podemos observar, el hombre tiene hoy en día un impacto impresionante en el ciclo del agua, impacto no comparable al causado por otras especies.

Las evidencias científicas ponen de manifiesto que sin duda la especie humana es la que más ha alterado el ciclo del agua. La captación para ciudades, terrenos agrícolas e industrias, o su uso para refrigeración de las centrales térmicas o nucleares, ha cambiado el ciclo del agua tanto cuantitativa como cualitativamente. Cauces de ríos antes llenos de agua y vida son ahora cuencas semivacías como la del gran río Colorado que apenas aporta agua al mar por el uso intenso que se hace de sus aguas, para agricultura especialmente.

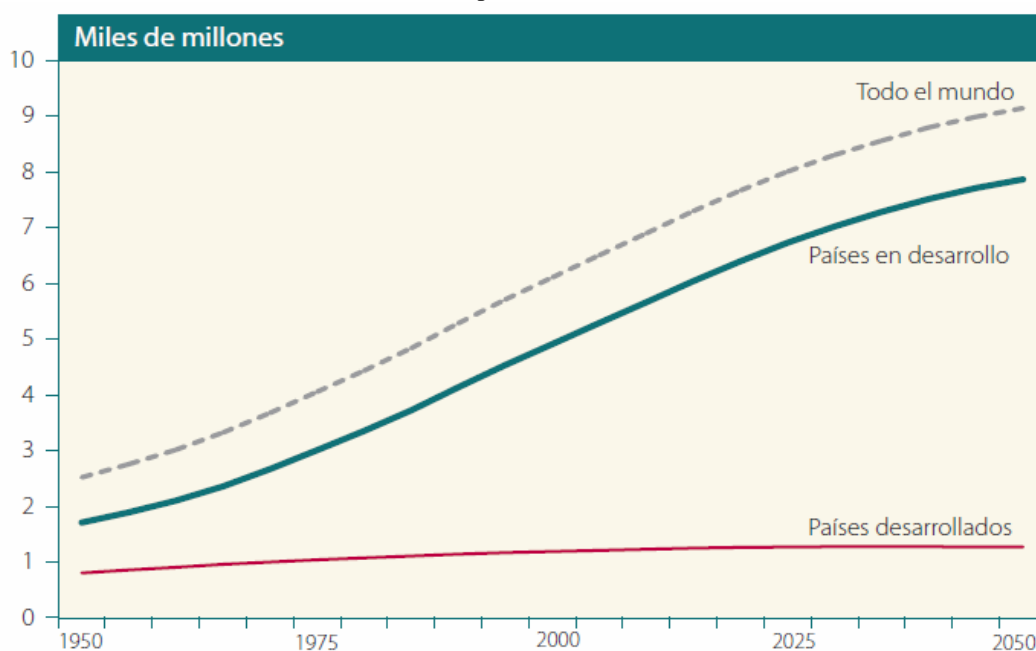
La Comisión Europea, a través de su Dirección General de Ciencia, Investigación y Desarrollo añade dos problemas que atañen al agua como recurso natural limitado: su escasez a escala planetaria y la contaminación que la misma sufre.

---

1.- PRAT, N, *Agua y Desarrollo sostenible: Vida, medio ambiente y sociedad*. (2003). Madrid. Edit. Fundación Iberdrola.. Pg.43.

Respecto de su escasez, se puede destacar que, mientras la población mundial se ha triplicado durante este siglo, el consumo de agua se ha sextuplicado. Desde 1970 la cantidad de agua disponible por persona ha disminuido en un 40% y dos de cada cinco habitantes del planeta padecen problemas de abastecimiento. En Europa una tercera parte del continente no alcanza el umbral de los 5.000 metros cúbicos anuales por habitante, no sólo en las regiones mediterráneas, sino también en algunos países del Norte, muy poblados e industrializados<sup>2</sup>.

Crecimiento de la población mundial, 1950-2050



Fuente: División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, "World Population Prospects: The 2008 Revision Population Database". En <http://esa.un.org/unpp> (consultado el 12 de abril de 2010).

Fuente: Informe Naciones Unidas 2010 "Estudio Económico y Social Mundial; nuevos instrumentos para el Desarrollo Mundial". Pg. 4

A escala europea la industria consume el 54% del agua, la agricultura el 26% y los usos domésticos un 20%, pero dicha Tasa puede variar de forma sensible entre países. La presión ejercida por una demanda creciente de agua provoca una sobreexplotación de las reservas locales en numerosas regiones.

Otros de los problemas destacados por la Comisión Europea es el de la contaminación del agua. En Europa, por ejemplo, la contaminación, ya sea industrial, agrícola o doméstica no ha dejado de degradar la calidad del agua. Dichos impactos

---

2.- .Comisión Europea: *El agua: un recurso vital en peligro*, Dirección General de Ciencia, Investigación y Desarrollo, Luxemburgo, 2000.



comportan graves desequilibrios ambientales en el seno de los ecosistemas y constituyen una amenaza directa para la salud pública.<sup>3</sup>

A pesar de haberse registrado una disminución del empleo de pesticidas y de fertilizantes en la agricultura, su concentración no es menor en las aguas subterráneas, a causa del plazo a menudo muy largo de infiltración de los contaminantes hasta las capas freáticas. Esta situación es tanto más preocupante cuanto que estas últimas constituyen la reserva de dos terceras partes de la población europea y su rehabilitación, en caso de graves daños, costaría décadas. Asimismo, las aguas utilizadas de origen industrial o urbano contribuyen a las tasas excesivas de fosfatos o de otros compuestos orgánicos causantes de la eutrofización de las aguas superficiales. A pesar de las numerosas directivas europeas que han permitido reducir la contaminación, su nivel es todavía elevado en numerosas zonas.

A escala global, Michael Camdessus, presidente del Banco Mundial, afirmaba durante la celebración de la Jornada sobre “Agua y Desarrollo sostenible”, celebrada en Madrid (12 de diciembre de 2003), que en el año 2000 se estimaba que 1.100 millones de personas no tenían acceso a un suministro seguro de agua y 2.400 millones de personas carecían de un adecuado sistema de saneamiento. Cumplir el objetivo fijado por Naciones Unidas dentro de sus Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de reducir para el año 2015 a la mitad el número de personas sin acceso a un suministro de agua segura y saneamiento implicaría proveer, para el 2015, agua a otros 1.500 millones de personas y brindar saneamiento básico a otros 2.000 millones. Alcanzar estos objetivos significaría realizar varios cientos de miles de conexiones por día en todo el mundo.<sup>4</sup>

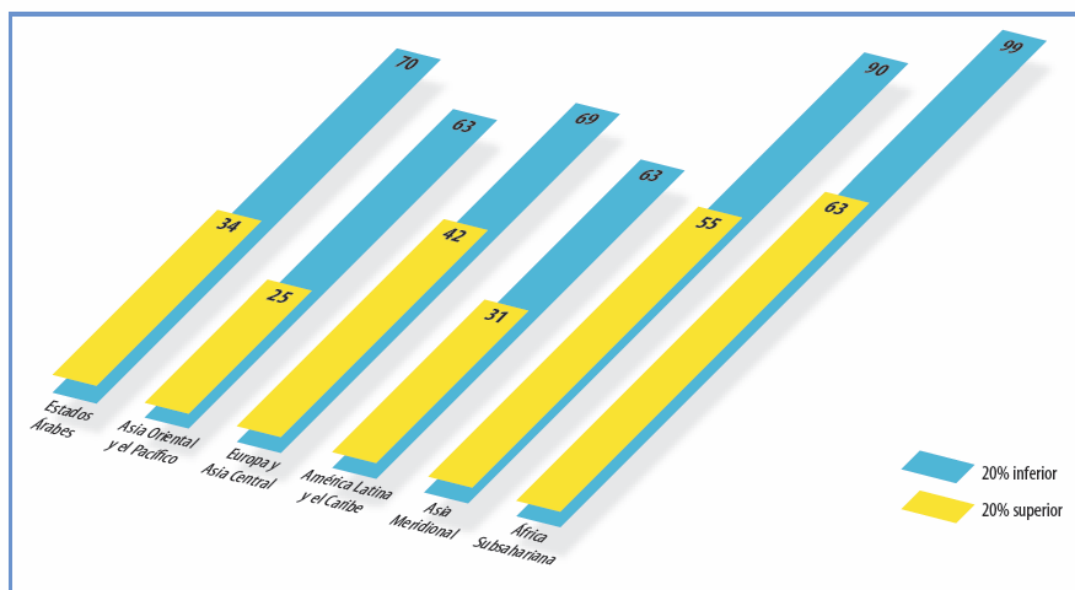
Otro problema grave son las desigualdades abismales del mundo actual en la infraestructura de suministro de agua y de servicios. Existen déficits mundiales en la provisión de servicios hídricos. El porcentaje de personas en América Latina y el Caribe que no tienen acceso al agua es aproximadamente del 15%; en Asia 20% y en África del 40%. Los déficits de saneamiento para estas regiones son, respectivamente, 20%, 50% y

---

3.- FAO: “*El agua y la seguridad alimentaria*”, coordinado por la FAO, en [www.unwater.org/worldwaterday/index\\_es.html](http://www.unwater.org/worldwaterday/index_es.html). (06-10-2012). “La huella hídrica: Todas las actividades humanas utilizan agua, para beber, cocinar, lavar, pero sobre todo para producir alimentos, papel, el vestido, etc. La huella hídrica es una forma de medir nuestro consumo directo e indirecto de agua. La huella hídrica es el total del volumen de agua que se utiliza para producir los bienes y servicios consumidos por una persona, una comunidad o una empresa.

40%. Además hay que recordar que la población crecerá durante los próximos veinte años y, en particular se espera que la población urbana de África y de Asia se duplique.

Muertes de niños por cada 1.000 nacidos vivos, por quintil de riqueza, 1990-2005



Fuente: Gwatkin y otros, 2007.

Informe PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano

Si bien estos datos son escalofriantes, otro dato añade dramatismo a la situación, la desigual capacidad de almacenamiento de agua. Estados Unidos y Australia tienen 100 veces más capacidad de almacenamiento por habitante que Etiopía, que lo necesita mucho más. Otro hecho preocupante es el diferente desarrollo de la energía hídrica: en Europa y América del Norte, se ha desarrollado el 70% de este potencial, en Asia solamente el 30%; en África –donde el 40% de la población tiene un acceso inadecuado al agua y al saneamiento- únicamente el 3% del agua renovable se extrae para consumo humano, solamente el 6% de su tierra se irriga y tan sólo un 5% de su potencial de energía hídrica se aprovecha.

Camdessus cuantifica el Objetivo del Milenio antes mencionado, al estimar que para satisfacer las necesidades de la población mundial más numerosa, se tendrá que incrementar el área de tierra irrigada en un 22% y las extracciones de agua en un 14%. Lograr estos objetivos implicará aumentar el gasto actual en nueva infraestructura hidráulica en los países en desarrollo y emergentes desde los 80.000 millones de dólares a más del doble, es decir, hasta alcanzar cerca de los 180.000 millones de dólares. Gran

4.- CAMDESSUS M, *Agua y Desarrollo sostenible: Vida, medio ambiente y sociedad*. (2003). Madrid. Edit. Fundación Iberdrola. Pg.23 a 25.

parte del aumento sería destinado al saneamiento doméstico, al tratamiento de aguas de desecho, al tratamiento de los efluentes y a la irrigación.

Partiendo de la opinión de los expertos, se estima que los Objetivos del Milenio, en lo que se refiere al acceso al agua potable y su saneamiento, no son sólo alcanzables, sino que, de continuarse con el esfuerzo requerido durante diez años más, hasta mitad de la década de los años 20 del siglo XXI, se podría garantizar a los ocho mil millones de habitantes que vivirán entonces la total seguridad del acceso al agua.

Las deficiencias analizadas hasta ahora en la cobertura del agua, dieron lugar al Informe del año 2000, de la Organización Mundial de la Salud, (*La evaluación mundial del abastecimiento de agua y el saneamiento en 2000*, Ginebra, 2000) en el que se recogían los problemas para la salud humana derivados de dichas deficiencias. En este informe junto con el PNUMA del año 2004, se desprende la gravedad que para la salud humana a escala mundial tiene lugar, quedando descrita como sigue:<sup>5</sup>

- Aproximadamente 4000 millones de casos de diarrea al año provocan 2,2 millones de defunciones, principalmente entre niños menores de cinco años. Esto equivale a la muerte de un niño cada 15 segundos, o a 20 grandes aviones que se estrellasen cada día. Esas defunciones representan aproximadamente el 15% de todas las defunciones de menores de cinco años en los países en desarrollo.

En promedio, las intervenciones relacionadas con el agua, el saneamiento y la higiene reducen las enfermedades diarreicas entre una cuarta y una tercera parte.

- Los parásitos intestinales infectan a alrededor del 10% de la población del mundo en desarrollo. Esos casos pueden controlarse mejorando el saneamiento, la higiene y el abastecimiento de agua. Las infecciones por parásitos intestinales pueden producir malnutrición, anemia y retrasos en el crecimiento, según la gravedad de la infección.

- Se calcula que 6 millones de personas padecen ceguera a causa del tracoma; la población expuesta a esa enfermedad es de unos 500 millones de personas. Examinando los estudios epidemiológicos más rigurosos que vinculan el agua al tracoma, se observó que el abastecimiento de cantidades suficientes de agua reducía la tasa media de infección en un 25%.

- 200 millones de personas en el mundo están infectadas por la esquistosomiasis;

---

5. OMS: *La evaluación mundial del abastecimiento de agua y el saneamiento en 2000*, Ginebra, Edit OMS. 2000 en [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/monitoring/globalassess/es/index.html](http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/globalassess/es/index.html). (09-06-2012)

de ellas 20 millones padecen consecuencias graves. La enfermedad aparece aún en 74 países del mundo. Los estudios epidemiológicos mostraron que mediante intervenciones bien diseñadas en materia de agua y saneamiento se conseguía una reducción media del 77%.

- El arsénico en el agua de bebida es una de las grandes amenazas para la salud pública. Según los datos procedentes de unas 25 000 pruebas realizadas en pozos en Bangladesh, el agua del 20% de éstos tiene altos niveles de arsénico (por encima de 0,05 mg/l). Esos pozos, sin embargo, no fueron seleccionados al azar y quizá no reflejen el porcentaje real. Se están haciendo grandes esfuerzos en Bangladesh, Bengala Occidental y otras zonas afectadas para comprender el problema y encontrar la solución.

En el informe se destacan otros problemas provocados por la defectuosa gestión del agua:

- Se estima que para el año 2025 se estará utilizando el 40% del agua accesible global.
- Cerca de 40% de la población vive en países con estrés hídrico entre moderado y severo.
- El consumo de agua per cápita en los países desarrollados (entre 500 y 800 litros/día) es ocho veces mayor que en los países en vías de desarrollo (entre 60 y 150 litros/día).
- La contaminación, cada vez mayor, incrementa la escasez de agua potable.
- En los países en vías de desarrollo se estima que 90% de las aguas residuales se vierten a los ríos y corrientes sin ningún tipo de tratamiento previo.
- El 70% de la contaminación marina tiene su origen en la parte terrestre.
- El 70% del agua se utiliza para la agricultura y, de ésta, más del 50% se pierde por fugas y por mala tecnología.
- La sobreutilización de plaguicidas ha degradado la calidad del agua en zonas agrícolas.
- Entre 50 y 60% de los humedales del mundo se han perdido, lo que ha alterado los ciclos hidrológicos y las funciones ecológicas.
- El cambio climático ha incrementado la vulnerabilidad del planeta ante fenómenos meteorológicos extremos, tanto de sequías como de inundaciones. Se estima que, en un futuro, el cambio climático será responsable de 20% del incremento de la escasez global de agua<sup>6</sup>.

Consciente de este panorama, la Comisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al reconocer en su Observación nº 15 el Derecho al Agua recuerda en su primer punto que “Los Estados Partes deben adoptar medidas eficaces para hacer

efectivo el Derecho al Agua sin discriminación alguna, como se establece en la presente observación general”. Sin embargo, lejos de cumplir con tal declaración, la práctica de los Estados contradice esta disposición de la OG n° 15. Las propias Naciones Unidas en su informe *Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), correspondiente al año 2006 hace un análisis descarnado sobre la efectividad del Derecho al Agua en el mundo, aunque no pretende llevar a cabo sólo un enfoque crítico, sino que al mismo tiempo propone soluciones.<sup>7</sup>

En el prefacio del Informe mencionado, Kemal Derviş Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, afirma rotundamente que a principios de este siglo se cuenta con los medios financieros y tecnológicos para hacer frente a la crisis del agua y al saneamiento en los países en desarrollo. Mantiene que hasta ahora ha faltado un esfuerzo concertado para extender el acceso al agua y el saneamiento a todas las personas, a través del diseño de planes nacionales, adecuadamente financiados y diseñados, incursos dentro de un plan de acción mundial dirigido a movilizar los recursos necesarios.

Kemal Derviş recuerda que, aunque el mundo en su conjunto no está quedándose sin agua, varios millones de personas viven en zonas expuestas a sufrir un estrés de agua creciente. Unos 1.400 millones de personas viven en cuencas fluviales en las que el uso del agua supera las tasas de recarga. En dichas áreas los síntomas de sobreexplotación se manifiestan en que los ríos se están secando progresivamente, los niveles de la capa freática van disminuyendo y los ecosistemas dependientes del agua sufren una rápida degradación.

Igualmente el Informe de 2006 del PNUD critica la expresión “carecer de acceso” utilizada en numerosas Convenciones Internacionales, ya que las mismas identificaron dicho concepto con situaciones de escasez absoluta del suministro físico, sin embargo, el Informe rechaza este criterio al sostener que las causas de la crisis del agua radican en la pobreza, la desigualdad y las relaciones desiguales de poder, así como en las políticas erradas de gestión que agravan la escasez. En definitiva, considera que es un término “políticamente correcto” que oculta una realidad profundamente

---

6. OMS: *La evaluación mundial del abastecimiento de agua y el saneamiento en 2000*, Ginebra, Edit OMS. 2000 en [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/monitoring/globalassess/es/index.html](http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/globalassess/es/index.html). (09-06-2012)

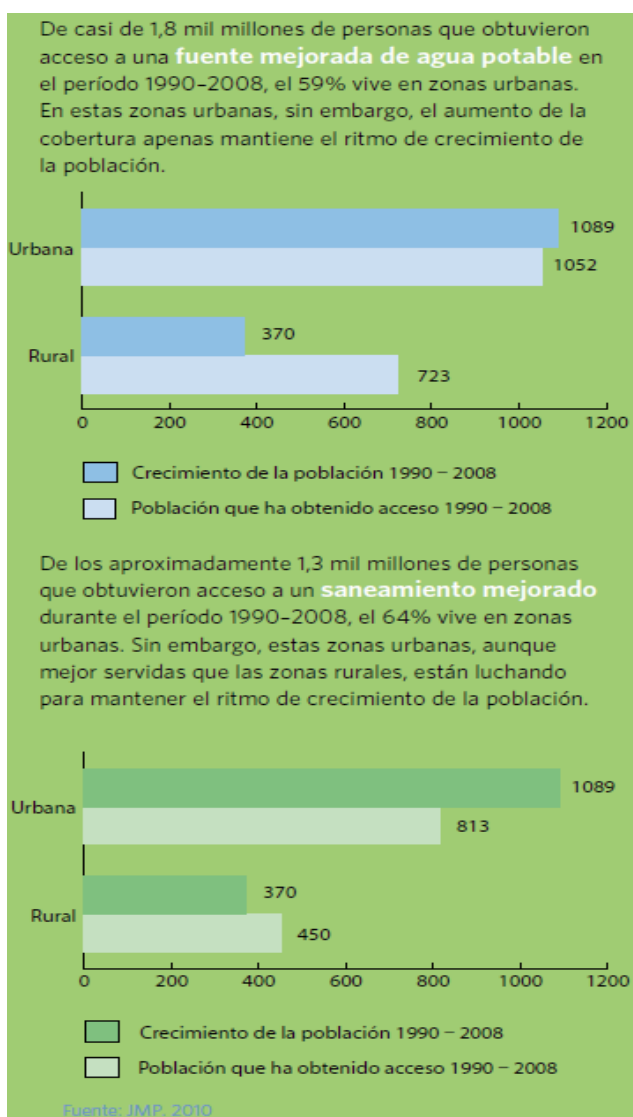
7.- PNUD: *Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, Nueva York. Edit PNUD. 2006, en <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006/chapters/spanish>. (10-06-2012)

grave, pues la privación del agua amenaza a la vida y menoscaba la dignidad humana. *“No disponer de acceso a agua significa que la gente debe recurrir a acequias, ríos y lagos contaminados con excrementos humanos o animales o utilizados por los animales. También implica no disponer de agua suficiente para cubrir siquiera las necesidades humanas básicas”*. Frente a los 5 litros diarios que de media consumen la mayoría de los 1.100 millones de personas que no tienen acceso al agua, los europeos consumen más de 200 litros y los estadounidenses más de 400 litros. En los países desarrollados se pierde más agua a causa de los grifos que gotean que la disponible al día para más de 1.000 millones de personas. Otro dato que pone de manifiesto el ataque a la dignidad de millones de personas, según el Informe 2006 del PNUD, y la falta de equilibrio, es el que los ciudadanos de los países desarrollados consuman para su higiene personal más agua que la que tienen para todo cientos de millones de personas que viven en los barrios urbanos pobres o las áreas urbanas de los países en desarrollo.

El Informe de 2006 sobre la escasez de agua pone el acento, asimismo, en la relación que se da entre la falta de acceso al agua y su saneamiento y la pobreza de una parte importante de la población mundial. Señala que *“Casi dos de cada tres personas que carecen de acceso a agua limpia sobreviven con menos de \$2 diarios, y una de cada tres sobrevive con menos de \$1 al día. Más de 660 millones de personas que carecen de saneamiento sobreviven con \$2 al día y más de 385 millones con menos de \$1 diario. En muchos países la distribución de un acceso adecuado a agua y saneamiento va a la par de la distribución de la riqueza. El promedio de hogares con acceso a agua corriente es de aproximadamente el 85% en el 20% de los países con mayores recursos, en comparación con el 25% en el 20% de los países menos desarrollados”*.

Por otra parte, el nivel de riqueza de los hogares es un tema central para comprender las dificultades en el acceso al agua. Así, aunque no se realizaron estudios suficientes para determinar el porcentaje que representa el gasto en agua en el presupuesto de los hogares más pobres, es evidente que el alto precio de la misma para dichos hogares reduce los ya de por sí insuficientes recursos. En los estudios realizados, por ejemplo, en América Latina para este Informe se comprobó que para el 20% de los hogares más pobres de Argentina, El Salvador, Jamaica y Nicaragua, los gastos derivados del agua representaban el 10% del total. Alrededor de la mitad de estos hogares viven con menos de \$1 al día, el umbral de pobreza extrema.<sup>8</sup>

El Informe reitera que en otras regiones se repite la misma circunstancia. En Uganda, los gastos en agua representan hasta el 22% de los ingresos medios de los hogares urbanos pertenecientes al 20% más pobre. Una encuesta realizada en Yakarta reveló que el 40% de los hogares empleaba como mínimo el 5% de sus ingresos en agua. (Las autoridades del Reino Unido consideran como indicador de privación el hecho de que el gasto en agua represente más del 3% de los gastos totales del hogar).



La dificultad en el acceso al agua y el saneamiento derivados del nivel de renta de amplios sectores de la población, genera desigualdad de oportunidades, comenzando por la oportunidad de vivir. El Informe 2006 (pg. 51) alerta de que en los hogares más pobres existe un mayor riesgo a verse afectado por enfermedades infecciosas, siendo la esperanza de vida de los niños bastante menor. De un estudio realizado en diversos países se puede concluir que las enfermedades transmisibles son responsables del 56% de las muertes ocurridas entre el 20% de la población más pobre en comparación con el 8% de las muertes registradas entre el 20% de la población con mayores recursos.

Fuente: Informe ONU 2011. "Situación y perspectivas para la economía mundial". Pg. 5

Del mismo modo, las tasas de mortalidad infantil en niños menores de 5 años entre el 20% de la población con menos riqueza duplican las registradas en el 20% de los hogares con mayores recursos (en Bolivia y en Perú, las tasas de mortalidad son entre cuatro y cinco veces más elevadas).

Pero no sólo los niños, también las mujeres sufren los efectos en su salud por la falta de acceso al agua agravando su situación económica y la de su familia. La división de roles de género asigna tareas a la mujer que el hombre no comparte. Esta división del trabajo junto con la falta de servicios de agua incrementan las desigualdades por razón de género. Para las mujeres representa una pesada carga el tiempo invertido en acudir a las fuentes de agua. En zonas rurales de Senegal, Mozambique y el este de Uganda las mujeres emplean entre 15 y 17 horas semanales para conseguir agua. Para ellas es muy habitual caminar más de 10 kilómetros, sobre todo durante la época seca del año. Según el Informe, en un estudio realizado en el este de Uganda se descubrió que las familias empleaban alrededor de 660 horas anuales en llevar agua a sus hogares.

El dato anterior supone dos meses completos de trabajo, con los perjuicios que ello implica en cuanto a pérdida potencial de oportunidades educativas, obtención de ingresos y tiempo libre para las mujeres. El Informe 2006 cita algunas estimaciones aproximadas que sugieren que, en el África subsahariana se dedican alrededor de 40.000 millones de horas anuales a la obtención de agua, cifra que representa el trabajo de un año para el total de la población activa de Francia. En definitiva, el tiempo dedicado por las mujeres a la recogida de agua no solo reduce el tiempo disponible para otras actividades como el descanso, el trabajo productivo, el acceso a la educación, sino que reduce sus posibilidades de ingresos y por tanto también el poder de la mujer.

El *Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD), correspondiente al año 2007, alerta sobre otras consecuencias que se suman a la crisis del agua, que son las que se pueden derivar del cambio climático. Según el informe, el mundo se dirige hacia un punto de inflexión causado por el cambio climático “que podría atrapar a los países más pobres y a sus ciudadanos más vulnerables en condiciones de desventaja cada vez peores y dejar a millones de personas enfrentadas a la malnutrición, a la escasez de agua, a amenazas ecológicas y a pérdidas en sus medios de sustento”.<sup>9</sup>

Algunas de las amenazas al desarrollo humano identificadas por el Informe son las siguientes:

- El desplome de los sistemas agrícolas como resultado de la creciente exposición a sequías, altas temperaturas y patrones irregulares de precipitaciones, situación que

---

8.- PNUD: *Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua* en Informe elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), correspondiente al año 2006. Pg. 48 a 52.



dejará a otros 600 millones de personas en riesgo de desnutrición. Las zonas semiáridas de África Subsahariana, región que tiene la mayor concentración de pobreza del mundo, enfrentan posibles pérdidas de productividad de 26 por ciento de aquí al año 2060.

- El desplazamiento de alrededor de 332 millones de personas desde zonas costeras y bajas producto de las inundaciones y las tormentas tropicales. Más de 70 millones de bangladesíes, 22 millones de vietnamitas y 6 millones de egipcios podrían verse afectados por inundaciones relacionadas con el calentamiento global.

- Riesgos emergentes para la salud, con otros 400 millones de personas en riesgo de contraer paludismo.

- Con resultados de nuevos trabajos de investigación a la vista, los autores del Informe afirman que están probados los posibles costes humanos del cambio climático. Sostienen que las crisis climáticas, como las sequías, las inundaciones y las tormentas, se volverán cada vez más frecuentes e intensas, contándose dichas crisis entre los catalizadores más poderosos de la pobreza y la desigualdad y que el calentamiento global no hará más que exacerbar los impactos.<sup>10</sup>

El cambio climático es uno de los retos más importantes a los que se enfrenta la humanidad en la actualidad. El objetivo de reducir los gases de efecto invernadero es irrealizable con las medidas pactadas actualmente a nivel internacional. Aunque se cumpliesen puntualmente todas las promesas acordadas las emisiones mundiales seguirían aumentando en la próxima década. Se hace urgente tomar medidas más rigurosas para reducir la emisión de gases de efecto invernadero, especialmente por los países desarrollados, de lo contrario se perderá la oportunidad de mantener la subida de la temperatura media mundial en 2 grados Celsius. Esa situación conllevaría graves consecuencias, entre ellas la subida del nivel de mar, cambios de crecimiento en las

---

9. PNUD: *La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido* en Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2007-2008: Nueva York, Edit PNUD. 2008, en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2007-8/> (09-06-2012)

10.- FAO: *El agua y la seguridad alimentaria*, Nota Informativa coordinada por la FAO, en [www.unwater.org/worldwaterday/index\\_es.html](http://www.unwater.org/worldwaterday/index_es.html). (06-10-2012). “En 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos afirmó el derecho de todas las personas a una alimentación adecuada. Sin embargo, el acceso a una alimentación adecuada en las zonas rurales de muchos países en desarrollo depende en gran medida del acceso a los recursos naturales, incluida el agua... La Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el 28 de julio de 2010 que el acceso al agua potable y la sanidad es un Derecho Humano. Dicho acceso a agua potable en cantidad suficiente figura en la constitución de algunos países... Mientras que el agua potable y para cocinar estaría protegida, el agua para la producción de alimentos probablemente no quedaría comprendida entre las necesidades mínimas de las zonas áridas, ya que la producción agrícola requiere volúmenes muy elevados de agua”.

estaciones y una mayor frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos, tales como tormentas, inundaciones y sequías.<sup>11</sup>

El cambio climático se está convirtiendo en un gran obstáculo para los esfuerzos de promoción del desarrollo económico y social sostenible y la reducción de la pobreza. Los impactos son ya generalizados y es muy posible que aumenten en el futuro.<sup>12</sup> De esta forma el deshielo generalizado de los glaciares y de la cubierta de nieve reducirá el agua de deshielo procedente de las principales cordilleras montañosas (p. ej. Hindu Kush, Himalaya y Andes), donde actualmente viven más de mil millones personas.<sup>13</sup>

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Tianjin, China, (4 al 9 de octubre de 2010), los representantes de la sociedad civil parecieron poco conformes con los resultados de las negociaciones. Si bien era positivo ver que una amplia mayoría de países seguía buscando un acuerdo legalmente vinculante surgían escollos importantes respecto a la tecnología, la mitigación y la falta de

---

11 “Actualmente el proceso se caracteriza por un alto grado de recelo y desconfianza... Hasta cierto punto, la falta de confianza dentro del proceso se remonta a antes de Copenhague, pero puede que allí se agravase.

Los países industrializados tienen que liderar tanto la reducción de las emisiones como la prestación de apoyo. Pero hasta la fecha no han sido suficientemente ambiciosos en lo que se refiere a la reducción de las emisiones y en muchos casos las reducciones que finalmente han conseguido no han llegado a las metas que se habían fijado.

Los enfrentamientos en torno a la política de cambio climático, por ejemplo el enfrentamiento interno en la Unión Europea (UE) o en los Estados Unidos, no han ayudado a convencer a los países en desarrollo de que los países industrializados se toman en serio la reducción de las emisiones.

Dada la trayectoria de los países industrializados hasta la fecha, a los países en desarrollo no les parecen realistas las metas a largo plazo, como la intención de la UE de reducir las emisiones entre un 80% y un 95% para 2050.

No se ha ofrecido suficiente financiación, y algunos países industrializados están empezando a utilizar fondos originalmente asignados a la asistencia para el desarrollo como fondos para cumplir sus promesas de financiación a corto plazo de la lucha contra el cambio climático hasta 2012, lo que ha hecho dudar a los países en desarrollo a la hora de decidir si participan o no plenamente en el proceso.

Los países en desarrollo piensan que los países industrializados se han quedado muy lejos de alcanzar sus metas de reducción de las emisiones. Como consecuencia, no están preparados para abandonar el Protocolo de Kyoto, dado que actualmente es la única forma jurídicamente vinculante de obligar a reducir las emisiones. Puede que un sucesor del Protocolo no incluya disposiciones que obliguen a esas reducciones y puede que sea menos firme. Como consecuencia, la posibilidad de reducciones reales podría reducirse aún más...

Muchos países en desarrollo temen que la acción contra el cambio climático va a constreñir su crecimiento económico. No ven todos los beneficios de participar. Sin embargo, la prosperidad y los bajos niveles de emisiones van de la mano”. (Yvo de Boer, secretario ejecutivo Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Discurso en la Vista Pública sobre el Cambio Climático. Bruselas, 14 de abril de 2010, en [http://unfccc.int/files/portaal\\_espanol/press/statements/application/pdf/100414\\_speech\\_brussels\\_spa.pdf](http://unfccc.int/files/portaal_espanol/press/statements/application/pdf/100414_speech_brussels_spa.pdf). (24 de septiembre de 2012).

capacidad técnica de los países en desarrollo. Por otro lado, la tensión entre China y Estados Unidos amenazó con impedir un acuerdo en Tianjin. Ambos países se acusaban mutuamente de no actuar en la dirección que cada uno pretendía. En tal sentido, el director FIELD, (Fundación para el Derecho Ambiental Internacional y Desarrollo), llegó a afirmar la necesidad de plantear este caso ante la Corte Internacional para ayudar a impulsar las negociaciones. Al mismo tiempo, los países en desarrollo tampoco se presentaban como un bloque homogéneo. Estos últimos, se comprometieron a que sus esfuerzos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero fueran objeto de medición, notificación y verificación, no obstante, los denominados países BÁSICA (Brasil, África del Sur, India y China) fueron reacios a proporcionar el nivel de información que se les exigía. Esta exigencia se encontró con la posición de Estados Unidos, ya que una de sus principales preocupaciones es la pérdida de competitividad respecto de los países emergentes. Así mismo, tampoco había acuerdo sobre qué naciones debían tener prioridad para obtener financiación en su adaptación. Los países productores de petróleo presionaban para conseguir una indemnización cuando sus ingresos cayesen en picado como consecuencia de un acuerdo sobre el clima.<sup>14</sup>

Los efectos del cambio climático se dejan sentir, no solamente en los países en desarrollo, sino también en los países industrializados. La agudización del cambio climático va a afectar a todos los aspectos del suministro de agua, tanto el agrícola como el urbano. La cifra de 1.100 millones de personas sin acceso a agua potable está abocada a aumentar en la medida que crezca la población mundial y los regímenes de precipitaciones se transformen. A esta situación debe añadirse que el agua sufre una

---

12.- FAO: *“El agua y la seguridad alimentaria”*, coordinado por la FAO, en [www.unwater.org/worldwaterday/index\\_es.html](http://www.unwater.org/worldwaterday/index_es.html). (06-10-2012). “Los principales efectos del cambio climático repercuten en los recursos hídricos... Se prevé una cuantiosa disminución de las lluvias anuales, el escurrimiento de los ríos y la recarga de los acuíferos en la cuenca mediterránea y en las zonas semiáridas de América, Australia y el África Austral, que repercutirá en la disponibilidad y calidad del agua en regiones donde ya es escasa. .. El cambio climático también repercute en los riesgos de extremos de disponibilidad de agua. Todas las regiones experimentarán, en efecto, sequías más frecuentes e intensas, lluvias excesivas e inundaciones que pueden destruir los cultivos.”

13.- ONU: *La necesidad de medidas contundentes globales frente al cambio climático*. Ficha Informativa de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2010); en [http://unfccc.int/files/portaal\\_espanol/press/application/pdf/fact\\_sheet\\_sp\\_why\\_global\\_deal\\_important.pdf](http://unfccc.int/files/portaal_espanol/press/application/pdf/fact_sheet_sp_why_global_deal_important.pdf). (24 de septiembre, 2012).

14.- ONU: *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Tianjin: Progreso o Retroceso*, en [http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article\\_es\\_s&id\\_article=3096](http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=3096). (24 de septiembre de 2012)

mala gestión en la mayoría de los países. Es urgente adoptar medidas para mejorar la explotación de los recursos hídricos. Junto con la ampliación del suministro y mantenimiento en el acceso al agua potable, deben introducirse tecnologías y variedades de cultivos en el sector de la agricultura que permitan mantener o mejorar la producción agrícola combinándola con una mejor gestión de los recursos hidrológicos.<sup>15</sup>

A los efectos del cambio climático debe añadirse la dificultad, a veces no tratada específicamente, que presenta el saneamiento del agua como consecuencia del aumento de la contaminación de las aguas y la exposición constante de las personas a la misma. La salubridad del agua es un componente esencial del Derecho Humano al Agua, de manera que los grandes volúmenes de aguas no tratadas comprometen la disponibilidad de agua para el consumo.<sup>16</sup> Se estima que cada año se generan en todo el mundo 1.500 km<sup>3</sup> de aguas residuales, estimándose que más del 80% de las mismas quedan sin tratar. Este déficit de saneamiento pone en peligro el disfrute de otros Derechos Humanos, constituyendo un peligro tanto para el medio ambiente como para la salud de las personas. Cuando no se gestionan adecuadamente, las aguas residuales suponen un peligro tanto para el medio ambiente como para la salud de los seres humanos, ya que los daños a la integridad de los ecosistemas repercuten inevitablemente en la salud y el bienestar de las personas. Las enfermedades relacionadas con el agua representan una gran parte de la causa mundial de morbilidad, muriendo más personas a causa del agua contaminada que en las guerras. No obstante, existen dificultades para determinar cuáles son los efectos negativos que, en concreto, pueden atribuirse a la contaminación de los recursos hídricos, sin embargo, se ha demostrado que una mejor gestión de las aguas residuales redundaría en beneficios para la salud pública, como la reducción de la mortalidad por enfermedades, independientemente de los niveles de ingreso y el acceso al saneamiento. Una gestión inadecuada de las aguas residuales limita el desarrollo, pone en peligro los medios de vida y aumenta la pobreza, al incrementar los gastos de atención de la salud y reducir la productividad y las oportunidades educativas.

---

15.- FIGUERES, Christiana, *Discurso de la Secretaria Ejecutiva de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, Nueva York, 20 de septiembre de 2010, en [http://www.cinu.mx/minisitio/cop16/conferencias\\_y\\_declaraciones/](http://www.cinu.mx/minisitio/cop16/conferencias_y_declaraciones/). (28 de septiembre, 2012).

16.- ALBURQUERQUE, Catatina de. *Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, en *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho al Agua*. A/68/264, 5 de agosto de 2013.. Párrs 11 a 19.

A pesar de estos efectos negativos, se plantea el desarrollo económico como una necesidad que lleva aparejada la contaminación, justificándose así el que en países en vías de desarrollo exista el derecho a seguir una vía de crecimiento económica que incluya la contaminación. Sin embargo, ese afán de desarrollo económico no debe conducir a violaciones del Derecho Humano al Agua o de otros Derechos Humanos.

Como hemos descrito hasta el momento no sólo no se ha hecho realidad lo dispuesto en la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sino que el mundo está bastante lejos de alcanzar la “efectividad” del Derecho al Agua, es decir, generalizar en todo el planeta el acceso al agua potable y el adecuado saneamiento de la misma. Este incumplimiento por parte de los Estados, no quiere decir que el Objetivo marcado por Naciones Unidas no sea realizable. Volviendo al informe sobre “Escasez del Agua”, presentado por el PNUD (2006), se cuantifica en términos de coste la consecución del Objetivo del Milenio de reducir a la mitad la población afectada por carencias en el acceso al agua potable. Este informe cita datos que suponen ejemplos de menoscabo de la dignidad humana que son superables. Por destacar algunos citaremos<sup>17</sup>:

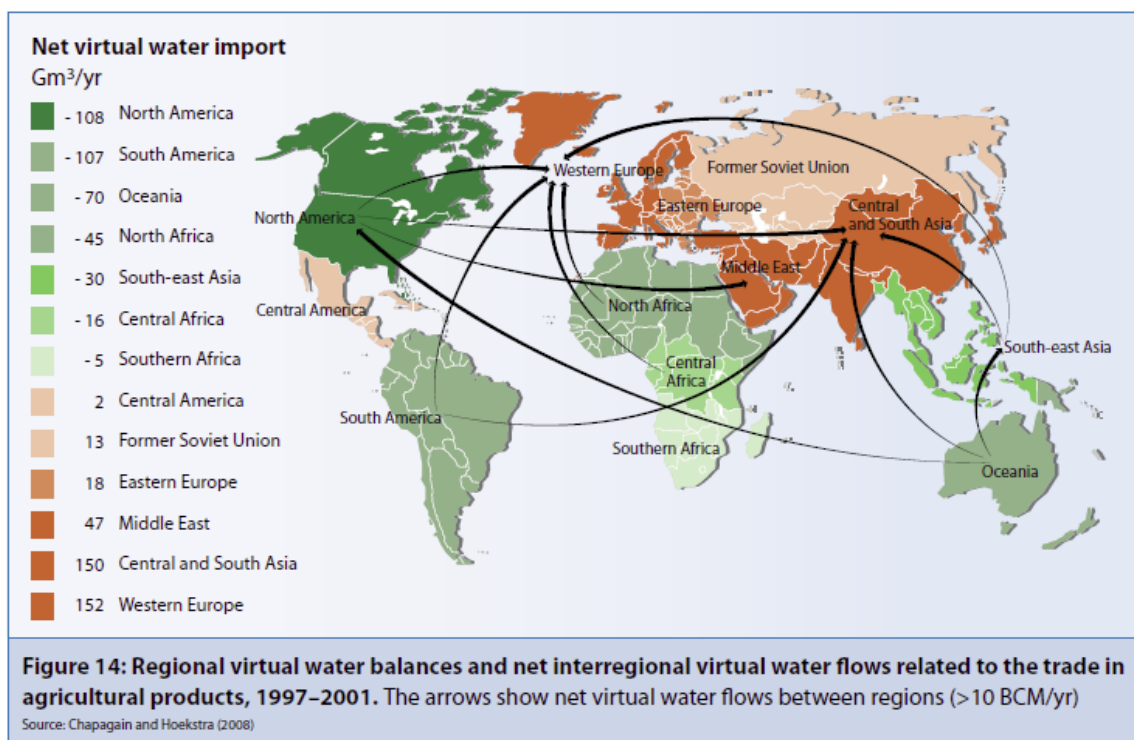
\* El consumo mundial de agua no debe considerarse como el resultado de sumas o restas, es decir, si un país obtiene más, otro menos, pero las comparaciones evidencian diferencias inasumibles, por escandalosas, de acceso al agua limpia. Así, *“los 25.000 millones de litros de agua mineral que se consumen anualmente en Estados Unidos sobrepasan el consumo total de agua limpia de los 2,7 millones de personas de Senegal, que carecen de acceso a una fuente de agua mejorada. Y con el agua mineral consumida entre Alemania e Italia se podrían cubrir las necesidades básicas de agua de más de 3 millones de personas de Burkina Faso para cocina, lavado y otros fines domésticos. Mientras, cubren la necesidad de beber agua de los drenajes o de lagos y ríos que comparten con animales y que están infectados con bacterias nocivas”*

\* El acceso al agua potable y al saneamiento se consideran las medicinas preventivas más eficaces para reducir la mortalidad infantil. *“Representan para la diarrea lo mismo que la inmunización para las enfermedades mortales, tales como el sarampión o la poliomielitis: un mecanismo para reducir el riesgo y evitar la muerte. Además de salvar vidas, las inversiones iniciales en agua y saneamiento tienen sentido desde el punto de*

---

17. PNUD: *Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, Nueva York. Edit Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), correspondiente al año 2006. Pgs 35 y 43

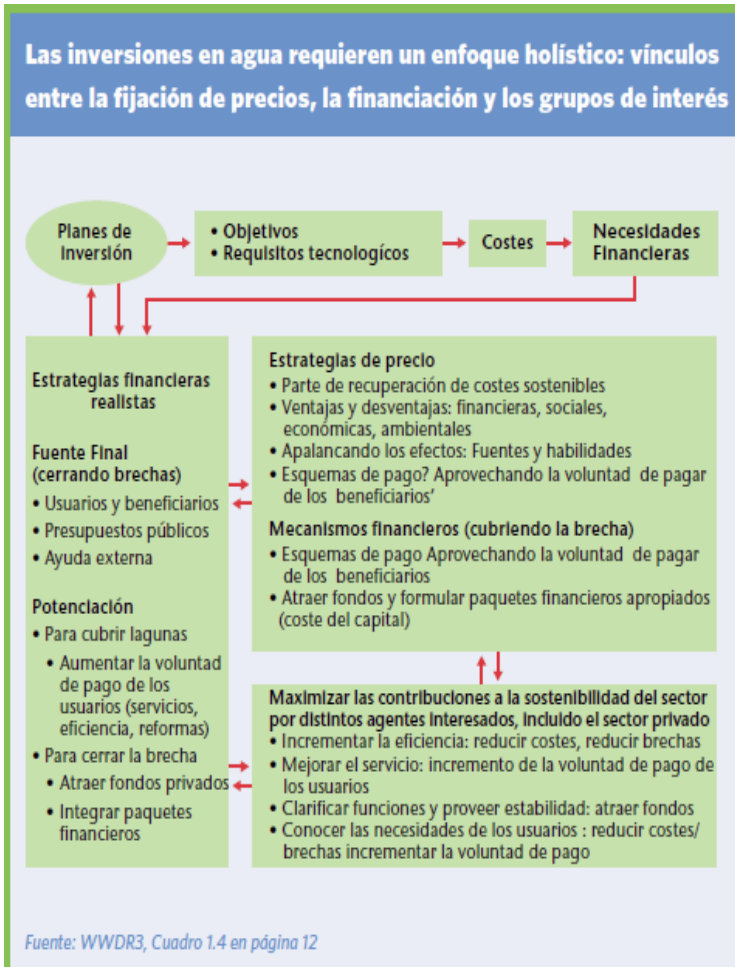
vista económico, ya que reducirían los costes finales que deben afrontar los sistemas de salud. El acceso universal a las instalaciones más básicas de agua y saneamiento reduciría la carga financiera de los sistemas de salud en los países en desarrollo en aproximadamente \$1.600 millones anualmente y \$610 millones en el África subsahariana, lo que representa cerca del 7% del presupuesto para salud en la región”.



Informe PNUMA 2011: Water investing in natural capital. Pg. 137

No debemos pasar por alto que, a pesar del panorama desolador que hemos descrito, las cifras para alcanzar en el año 2015 el Objetivo del Milenio en lo que al acceso al agua potable se refiere, así como las medidas de actuación que deben ir unidas a la dotación de los recursos financieros que precisan los países en desarrollo para lograr dicho objetivo, se han cuantificado y son totalmente alcanzables<sup>18</sup>.

18. PNUD: *Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, Nueva York. Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), correspondiente al año 2006 correspondiente al año 2006. Pgs 58, 59 y 60



Se estima que los gastos actuales en agua y saneamiento de los países en desarrollo son aproximadamente 15.000\$ millones, sin incluir el tratamiento de las aguas residuales. Hay un consenso generalizado entre los Estados, sobre la cantidad de dinero precisa para conseguir los Objetivos del Milenio: Dotando a los países en desarrollo de las tecnologías más básicas, se precisarían unos \$10.000 millones anuales. Esta cantidad refleja el coste de

Fuente: Informe ONU 2011. "Situación y perspectivas de la economía mundial". Pg. 7

ampliación del suministro de agua y saneamiento a través de la tecnología más sencilla. Si se quisiera mantener el suministro en los niveles actuales a las personas ya abastecidas, aumentando el nivel del servicio, los costes alcanzarían entre los \$15.000 y los \$20.000 millones adicionales al año. Si se incluye el tratamiento de aguas residuales dichos gastos aumentarían.

Las cifras pueden parecer muy elevadas, sin embargo, el Informe 2006 las relativiza. Los \$10.000 millones anuales necesarios para que la humanidad consiga los Objetivos del Milenio, en lo que al agua se refiere, utilizando las técnicas más básicas, suponen aproximadamente los gastos militares mundiales para ocho días. Si consideramos el concepto de seguridad nacional, no sólo en los estrechos términos del ámbito militar, la transformación de cantidades pequeñas de gastos militares permitiría obtener unos beneficios evidentes. Por supuesto, la seguridad nacional es un tema imperativo en cualquier país. Sin embargo, si el objetivo es salvar también la vida de

miles de ciudadanos no hay otra inversión pública capaz de salvar más vidas. *“Dicha inversión puede ahorrar más de 1 millón de vidas durante la siguiente década, finalizar la terrible pérdida de potencial educativo y actuar como catalizador del crecimiento económico”*. Invirtiendo estas cantidades habría unas 600.000 muertes infantiles menos al año, aunque seguirían muriendo más de un millón de niños al año por diarrea.

Llegados a este punto, se plantea una cuestión trascendental: la financiación de las estructuras necesarias para lograr que el Derecho al Agua sea efectivo. La crisis financiera mundial y la recesión económica, que tienen su origen en los años 2008-09, han supuesto un duro golpe en el progreso hacia la consecución de los ODM. Numerosas economías en desarrollo y en transición han experimentado pérdidas en su producto, su ingreso y su empleo. Solamente en 2009, el producto interior bruto (PIB) per cápita disminuyó en 54 economías en desarrollo y en transición y el número de pobres en la población activa aumentó en una cantidad aproximada de 215 millones. Además de los efectos directos de la recesión sobre el empleo y la pobreza, hay motivos para dudar de la capacidad de los Gobiernos de países en desarrollo para mantener el impulso en los gastos relacionados con los ODM. A causa de la disminución de los ingresos impositivos y del aumento de la demanda de servicios, los Gobiernos de todo el mundo han contraído cuantiosos préstamos. En muchos países esta situación ha creado intensas presiones para limitar los gastos futuros.<sup>19</sup>

En el Acuerdo de Copenhague, los países desarrollados se comprometieron a entregar de forma inmediata 30 mil millones de dólares desde 2010 hasta 2012 para apoyar los planes de los países en desarrollo para mitigar y adaptarse al cambio climático. En 2020, estos fondos deberían alcanzar 100 mil millones de dólares anuales.

---

19.- ONU: *La globalización y sus consecuencias para el pleno disfrute de todos los derechos humano*. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. A/RES/66/161, 2011. *“La globalización debe guiarse por los principios fundamentales que sustentan el corpus de los derechos humanos, como la equidad, la participación, la rendición de cuentas, la no discriminación a nivel nacional e internacional, el respeto de la diversidad, la tolerancia y la cooperación y la solidaridad internacionales;...si bien la globalización puede afectar a los derechos humanos porque repercute, entre otras cosas, en la función del Estado, la promoción y protección de todos los derechos humanos es ante todo responsabilidad del Estado;... la reducción de la diferencia entre ricos y pobres, tanto dentro de los países como entre ellos, es un objetivo explícito a nivel nacional e internacional que forma parte de los esfuerzos por crear un entorno propicio para el pleno disfrute de todos los derechos humanos;”*



No obstante, fue difícil llegar a un acuerdo sobre el mecanismo de distribución del dinero.<sup>20</sup>

Se ha partido de diferentes criterios para determinar el coste de alcanzar los ODM. Uno de ellos ha sido su estimación en un determinado grupo de países. Por ejemplo el Banco Mundial consideró que el incremento de los costes anuales para alcanzar “los ODM de prestación de servicios” —educación para todos, salud, VIH/SIDA y abastecimiento de agua y saneamiento— en países de ingreso bajo y medio bajo sería de entre 35.000 millones y 65.000 millones de dólares. Dada la diversidad de enfoques para calcular el costo de los ODM, la comunidad internacional no adoptó una única estimación de los recursos necesarios a escala mundial, por lo que el criterio general ha sido que los países calculen individualmente sus necesidades como parte de sus estrategias de desarrollo y de lucha contra la pobreza, en diálogo frecuente con la comunidad de países donantes, y luego éstos ofrecerían a cada país financiar determinados programas o proyectos o proporcionarles apoyo presupuestario.<sup>21</sup>

A pesar de que en las últimas décadas varias regiones del mundo han experimentado avances importantes en la gestión del agua o en el acceso a la misma, así como a los servicios relacionados con ella, el aumento de la población, la tendencia hacia la urbanización y la baja eficiencia en el aprovechamiento de los recursos hídricos llevan a que, todavía, existan importantes carencias en la satisfacción las necesidades relacionadas con el preciado líquido.

Actualmente, la mitad de la población mundial vive en zonas urbanas, con una tendencia al crecimiento de las mismas. Estos asentamientos urbanos sólo pueden ser sostenibles si se garantiza un acceso seguro al agua y un saneamiento adecuado. Sin embargo, estos dos últimos son los problemas que amenazan la viabilidad de los núcleos urbanos. La carencia de un acceso y saneamiento correctos a las fuentes de agua

---

20.- ONU: *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Tianjin: Progreso o Retroceso* en [http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article\\_es\\_s&id\\_article=3096](http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=3096). (3-10-2012).

21.- ONU: “*La Alianza Mundial para el Desarrollo, en una coyuntura crítica*”. Informe de Naciones Unidas de 2010. Pgs. 2 a 6. En [http://www.un.org/es/mdg/summit2010/pdf/10-43285\\_MDG\\_2010\\_%28S%29\\_Web.pdf](http://www.un.org/es/mdg/summit2010/pdf/10-43285_MDG_2010_%28S%29_Web.pdf). (1-10-2012).

provoca consecuencias sobre la salud y bienestar, la seguridad, el medio ambiente, el crecimiento económico y el desarrollo. Si bien se produjo un aumento de la cobertura de abastecimiento de agua y saneamiento en el periodo de 1998 a 2008, el rápido crecimiento de la población mundial y la crisis económica que se sufre en los últimos años, ponen en peligro estos logros.<sup>22</sup>

La falta de una cobertura adecuada de necesidades de consumo y de unos servicios eficientes, en lo que al agua respecta, recae normalmente en los sectores más pobres de la población, y dentro de estos, fundamentalmente en las mujeres y niños. Debido a la falta de acceso y a la mala calidad de los servicios, las tarifas bajas de los servicios públicos de agua corriente a menudo no ayudan a los pobres, que tienen menos probabilidades de estar conectados a las canalizaciones municipales desde el principio. El crecimiento rápido y desordenado de los grandes núcleos urbanos provoca que grandes poblaciones de habitantes residan en tugurios, con un alto riesgo de contraer enfermedades. A ello se añade que, muchos de los asentamientos informales son también áreas propensas a inundaciones así como a sufrir otros riesgos medioambientales. El agua corriente segura y asequible está disponible sólo para una parte pequeña de los habitantes urbanos de bajos ingresos. La población con menos recursos se sirve habitualmente de proveedores informales que regularmente cobran tasas exorbitantes por agua de una calidad a menudo cuestionable. La financiación de mejoras en la canalización del agua de consumo doméstico es la clave para ampliar el acceso, pero el estado ilegal de la gran mayoría de los habitantes de tugurios a menudo es una barrera para acceder a apoyo financiero.<sup>23</sup>

Una inversión en los servicios públicos y canalizaciones del agua es una inversión en todos los ODM. El abastecimiento de agua potable inmediatamente mejora la salud de las personas y les ahorra tiempo, que ellos pueden emplear para estudiar o mejorar sus medios de vida para que puedan ganar más, alimentarse mejor, disfrutar de una vida más saludable y contribuir a la economía local y nacional.

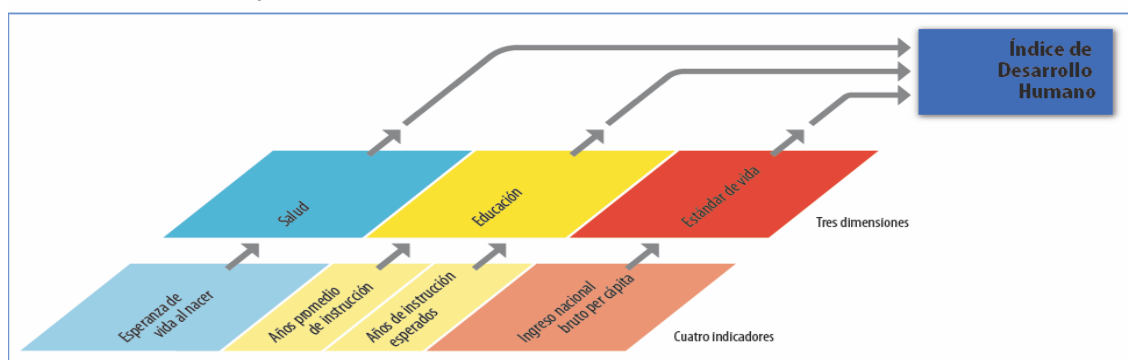
El aprovechamiento y la gestión del agua para las necesidades humanas, implica unos costes financieros. Estos costes son, a menudo, subestimados o disponen de una asignación financiera insuficiente. En ellos se incluyen todos los que se derivan de la

---

22.- ONU-Hábitat “*Agua para el desarrollo sostenible de los asentamientos urbanos humanos*” Nota Informativa del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, 2009. Pgs. 1 y 2.

gestión y el desarrollo de los recursos hídricos, incluyendo las cuencas hidrográficas y el desarrollo de las cuencas de los ríos, el almacenamiento, la prevención de los riesgos de inundación, la protección del medio ambiente y la reducción de la contaminación del agua, así como servicios de agua a los municipios y los hogares, el comercio y la industria, la agricultura y otros sectores económicos, incluidos los gastos del tratamiento de las aguas residuales, la rehabilitación, la operación y el mantenimiento de infraestructuras inadecuadas.

El IDH: las tres dimensiones y los cuatro indicadores



Nota: los indicadores que aparecen en esta figura utilizan la nueva metodología, como se indica en el recuadro 1.2.

Fuente: HDRO.

Fuente: Informe PNUD 2010. "Informe sobre Desarrollo Humano. La verdadera riqueza de las naciones.

Pg. 25

La Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua de la ONU ha encontrado vínculos entre la estigmatización de determinados sectores de la sociedad y la realización de los Derechos Humanos en lo referente al agua y el saneamiento. En repetidas ocasiones la falta de acceso a estos derechos deriva de que las personas de determinados grupos son objeto de un olvido sistemático en comparación con el resto de la sociedad. Quienes detentan el poder se muestran indiferentes a los problemas de dichos grupos o, incluso lo que es peor, parecen estar presionados por la sociedad en su

---

23.- ONU-Hábitat : "Agua para el desarrollo sostenible de los asentamientos urbanos humanos" Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, 2009. Pg. 3 "Además de las implicaciones sociológicas y de salud, el aumento de la densidad de la población en los asentamientos urbanos presenta graves impactos ambientales. La transformación de las superficies de tierra natural en superficies impermeables como calles, estacionamientos y bloques de edificios detienen el agua de lluvia y la nieve derretida de alcanzar el suelo. También aumenta la velocidad del flujo del agua, llevando contaminantes a los sistemas receptores de agua y degradando aún más la calidad del agua. Este efecto del drenaje urbano aumenta la frecuencia de las inundaciones repentinas, causando bajas y daños en las infraestructuras (WWDR3, p. 31)."

conjunto para no adoptar medidas que mejoren la prestación de los servicios.<sup>24</sup>

La Relatora Especial ha observado que dicha estigmatización es un fenómeno sociocultural con raíces tan profundas, que las sociedades perciben como “aceptables” situaciones que claramente vulneran los Derechos Humanos. Esta situación provoca que el estigma y la discriminación estén estrechamente interrelacionados, reforzándose y legitimándose mutuamente. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que "la discriminación contra algunos grupos subsiste, es omnipresente y está fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización de la sociedad". El estigma no sólo genera vulneración del Derecho a la no discriminación, sino la violación de otros Derechos Humanos, tanto Económicos, Sociales y Culturales, como Civiles y Políticos, como el Derecho a la Protección contra el Trato Inhumano y Degradante y el Derecho a la Intimidad.

A juicio de la Relatora Especial el estigma puede entenderse como un proceso de deshumanización, degradación, desacreditación y desvalorización de las personas de ciertos grupos de población, relacionado a menudo con un sentimiento de repugnancia, pero también a la vez con el poder y la desigualdad. La estigmatización atribuye una cualidad o identidad que se considera inferior o anormal.

Lo que se considera "anormal" varía en el tiempo y el espacio, y las víctimas del estigma son siempre aquellos que no se ajustan a la "norma social". En algunos casos, lo que se estigmatiza es la identidad social de la persona, especialmente en relación con su género o identidad de género, su orientación sexual, o la casta o raza a la que pertenece.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha instado explícitamente a los Estados a "adoptar medidas... para combatir la estigmatización generalizada que acompaña a ciertas personas por su estado de salud, por ejemplo, por ser enfermos mentales, por tener enfermedades debilitantes, como la lepra, o por haber sufrido fístula obstétrica en el caso de las mujeres". De hecho, el estigma suele estar estrechamente relacionado con el cuerpo humano, como expresión de lo "normal" y de lo "diferente", especialmente en las esferas de la sexualidad y la enfermedad. Otro objeto de estigma frecuente son las actividades que se consideran "inmorales", "perjudiciales para la sociedad" o "sucias".

No sólo tienen capacidad de ejercer el poder definiendo lo que se considera

---

24.- ALBURQUERQUE, Catarina de. (Catarina de Albuquerque): *“El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento”* en Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento A/HRC/21/42. 2 de julio de 2012. Párrs. 1 a 21.

normal y aceptable quienes se encuentran en la cúspide de la jerarquía social. La estigmatización se encuentra profundamente enraizada en toda la sociedad e incluso se manifiesta dentro de los distintos grupos, ya que ninguno tiene una composición monolítica. El estigma tiene también causas sociales tales como el hecho de que los medios de comunicación contribuyan a propagar prejuicios y estereotipos. Otros factores causales están profundamente arraigados en las creencias culturales relativas, por ejemplo, al género, la sexualidad, la salud y la ascendencia.

Desde el punto de vista del acceso al agua y el saneamiento, el estigma provoca malas condiciones de higiene. Frecuentemente, las personas estigmatizadas están vistas como “sucias”, “malolientes”, dándose por ejemplo en las personas sin hogar, las mujeres y niñas menstruantes, las comunidades romaníes, etc. Las personas que son estigmatizadas sufren, por ello, ostracismo social, careciendo de acceso a los servicios de agua, saneamiento e higiene, lo que refuerza el estereotipo de la suciedad y prolonga un círculo vicioso. Citaré a continuación algunas situaciones a título meramente ilustrativo, partiendo de que algunos grupos sociales experimentan el estigma, en relación con el acceso al agua y el saneamiento de varias formas:<sup>25</sup>

- Invisibilidad social de algunas personas y sus necesidades. El estigma provoca que algunas personas y sus necesidades sean obviadas por la sociedad. Por ejemplo, la práctica de la “intocabilidad” o las enfermedades tropicales desatendidas que padecen millones de personas, fundamentalmente los habitantes más pobres de las zonas rurales aisladas. Varias de esas enfermedades se relacionan con malas condiciones de abastecimiento de agua y saneamiento, y han sido tradicionalmente una fuente de estigma y aislamiento.

El silencio y el estigma que rodean a la menstruación hacen que no se dé ninguna prioridad a la búsqueda de soluciones para gestionar la higiene menstrual. Las mujeres y niñas menstruantes carecen a menudo de un lugar privado donde asearse. Hay muchas actitudes culturales negativas asociadas con la menstruación, y una de ellas es la idea de que las mujeres y las niñas menstruantes están “contaminadas” y son “sucias” o “impuras”. Esto se manifiesta en prácticas tales como exigirles que utilicen fuentes de situación de algunas personas con discapacidad. La Organización Mundial de la Salud

---

25.- ALBURQUERQUE, Catarina de. “ *El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento*” en Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento . A/HRC/21/42. 2 de julio de 2012. Párrs. 24 a 42.

estima que en el mundo más de 1.000 millones de personas viven con algún tipo de agua diferentes. Estas prácticas suelen estar profundamente arraigadas en las interpretaciones socioculturales y patriarcales de las prescripciones religiosas.

La invisibilidad creada por el estigma tiene también efectos negativos en la deficiencia física, mental, intelectual o sensorial. Sin embargo, debido al silencio y a la vergüenza que crea el estigma, las personas con discapacidad y sus necesidades suelen ser invisibles; esas personas no pueden disfrutar de una serie de Derechos Humanos, porque la mayoría de las prácticas, servicios e instalaciones no están adaptados a ellos. Algunas personas mayores también son estigmatizadas, particularmente si padecen demencia u otra enfermedad mental y necesitan asistencia, por ejemplo para sus necesidades de saneamiento e higiene. También en este caso, el estigma puede contribuir a sumir las necesidades particulares de las personas mayores en la invisibilidad, a impedir que esas personas reciban los cuidados que necesitan y a aislarlas.

El efecto silenciador del estigma está muy marcado en el caso de los reclusos, que a menudo son olvidados y desatendidos. Es sabido que en muchas partes del mundo las condiciones de las cárceles, en lo que respecta, por ejemplo, al suministro de agua y el saneamiento, no cumplen con las normas.

- La marginación social de algunas personas dificulta su acceso al agua. Las actitudes racistas y otras actitudes similares humillan, degradan y deshumanizan a grupos de personas en razón de su identidad racial, étnica, religiosa, lingüística o de casta. Entre los grupos afectados por un estigma cabe citar a los pueblos indígenas, los pastores, las tribus (semi)nómadas tales como los beduinos, las personas con albinismo, los romaníes en Europa y los dalits en Asia Meridional. Esos grupos pueden ser víctimas de estereotipos negativos generalizados, exclusión social y denegación de los Derechos Humanos fundamentales.

En algunas situaciones, los pueblos indígenas pueden tener el estigma de ser "primitivos" o de llevar un estilo de vida "incivilizado" Las políticas estatales pueden intentar "civilizar" a los indígenas, los pastores o las comunidades nómadas empujándolos a vivir en reservas o en barrios de tugurios urbanos en que los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento tampoco cumplen con las normas.

El acceso al agua y el saneamiento de los romaníes es claramente precario. Es frecuente que las comunidades romaníes, también en los países en que los no romaníes gozan de acceso universal al agua y el saneamiento, carezcan de un acceso incluso

rudimentario. Esta situación pone de manifiesto una de las propiedades insidiosas del estigma: su carácter circular, que hace que los estereotipos se cumplan inevitablemente. Los romaníes son tildados de "sucios", "malolientes" y "desaseados", y al mismo tiempo se les niega el acceso al agua y el saneamiento.

En todo el mundo, los retretes están asociados con ideas de suciedad, enfermedad y repugnancia, y el trabajo en este sector se correlaciona con una posición social inferior. Los trabajadores de los servicios de saneamiento son víctimas frecuentes de insultos y agresiones cuando realizan su labor, y en algunos lugares se ven obligados a trabajar de noche para ocultar la naturaleza de sus tareas. Aunque los empleados de los servicios de saneamiento de los países desarrollados no realizan labores tan antihigiénicas y trabajan con dispositivos de protección y en sistemas de saneamiento avanzados, también ellos son poco respetados y sufren el rechazo. Las personas estigmatizadas suelen ver comprometida su intimidad, sobre todo si su aspecto físico es diferente de lo que se considera "normal". Son objeto de insultos verbales, acoso o amenazas, o víctimas de actos de abuso físico y violencia, por ejemplo cuando intentan acceder a servicios de agua y saneamiento. En lo que respecta específicamente al agua y el saneamiento el uso de los baños públicos, que a menudo están separados por sexo, se ha asociado a casos de exclusión, denegación del acceso, acoso verbal, abuso físico y a veces incluso detención de las personas transgénero o intersexuales.

- Penalización. En muchos países, la estigmatización se plasma en la penalización de ciertas actividades. Por ejemplo, la ausencia de protección crea un clima de impunidad, invisibilidad, silencio y violencia contra los trabajadores del sexo. Estos se ven con frecuencia obligados a trabajar en entornos poco seguros, incluso en las afueras de las ciudades, sin acceso a servicios. Por otro lado, cuando se aprueban ordenanzas locales, aparentemente neutras, afectan desproporcionadamente a las personas sin hogar, las cuáles suelen tener un acceso limitado al agua, retretes y duchas, y la aplicación de esas ordenanzas se traduce en la denegación de los derechos al agua y el saneamiento.

En definitiva, proclamar el Derecho Humano al Agua no significa que la crisis del agua se resuelva a corto plazo. No obstante, el establecer un sistema de Derechos Humanos puede servir como instrumento de movilización, creando expectativas y permitiendo a la población pobre ampliar sus derechos a través de canales políticos y legales, así como a través de demandas sobre los recursos de las naciones y la comunidad internacional.

He de destacar que el Informe 2006, no sólo determinaba, como hemos analizado, las cantidades precisas para hacer efectivo el Derecho al Agua, sino que también concretó las medidas de actuación políticas e institucionales necesarias para alcanzar el Objetivo del Milenio: 1.- Hacer del agua un Derecho Humano, no solo de palabra, 2.- Elaborar estrategias nacionales para proporcionar agua y saneamiento, 3.- Respaldar estos planes nacionales con la asistencia internacional, 4.- Desarrollar un plan mundial de acción.<sup>26</sup>

Para concluir este capítulo recordaré a Mahatma Gandhi. Dijo éste una vez que “la diferencia entre lo que hacemos y lo que somos capaces de hacer bastaría para solucionar la mayoría de los problemas del mundo”. Basándose en esta cita el Informe PNUD 2006 ha considerado que la combinación sin precedentes de recursos y tecnología de la que disponemos actualmente hacen indefendible intelectual y moralmente el argumento de que las metas del año 2015 están fuera de nuestro alcance.

---

26.- , ONU-Hábitat: “*Agua para el desarrollo sostenible de los asentamientos urbanos humanos*” en *Nota Informativa del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos 2009*. Pg. 3



## **CAPÍTULO II. ANTECEDENTES Y RECONOCIMIENTO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA**

Como hemos analizado en el capítulo anterior, la realidad nos dice que aún estamos lejos de conseguir que el acceso al agua potable sea una realidad. A pesar de ello, no debemos obviar que la Observación General nº 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con ocasión de la celebración de su periodo de sesiones nº29, estableció en el primer punto que “El Derecho Humano al Agua es indispensable para vivir dignamente”. Esta afirmación de carácter declarativo pero aún no vinculante dio pie a que unos años más tarde, el 28 de julio de 2010, la Asamblea General reconociese explícitamente la existencia del Derecho Humano al Agua.<sup>1</sup> Tal reconocimiento es la culminación de un proceso en el que la carencia de agua no siempre fue observada como un problema social, aun cuando se la considerase un elemento imprescindible para la subsistencia del ser humano en determinadas situaciones, especialmente relacionadas con conflictos bélicos. Las primeras referencias al agua, como veremos en el presente capítulo, tienen lugar en el ámbito de Tratados Internacionales firmados tras la Segunda Guerra Mundial y están vinculados a la protección de prisioneros y civiles en situaciones de conflictos armados. Será a finales de los sesenta y comienzos de los setenta con la aparición del concepto de desarrollo sostenible vinculado al desarrollo económico cuando los problemas medioambientales adquieren una relevancia internacional.

Para el desarrollo del presente capítulo realizaré un estudio sistemático de la evolución de intereses y conflictos que dan lugar al reconocimiento del Derecho Humano al Agua, basándome en la clasificación de etapas elaborada por la UNESCO, organización encargada de supervisar las cuestiones relacionadas con el acceso al agua potable y llevar a cabo un estudio de distintos casos.<sup>2</sup>

### ***2.1.- Resolución de conflictos entre Estados en el marco de los cursos de agua internacionales.***

Durante prácticamente todo el siglo XIX domina una concepción liberal de las relaciones internacionales relativas a los cursos de aguas entre distintos países. Dicha

---

1.- ONU: *El Derecho Humano al Agua y el Saneamiento* en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/64/292. 2010

2.- ONU: “*Hitos del agua*” Informe del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos en página web de la UNESCO. [http://webworld.unesco.org/water/wwap/milestones/index\\_es.shtml](http://webworld.unesco.org/water/wwap/milestones/index_es.shtml) (11-marzo2013)

concepción se pone de manifiesto en el Acta Final del Congreso de Viena de 1815, en la que los Estados simplemente se ponen de acuerdo para celebrar convenios que regulen la libertad de navegación por los ríos que pasaran por sus territorios. El objetivo es facilitar el tráfico comercial fluvial. Sin embargo, esta teoría pronto tuvo que enfrentarse a una concepción territorial, cuya expresión es la “doctrina Harmon”<sup>3</sup>.

No obstante, Herrero de la Fuente cita diversos antecedentes remotos de acuerdos anteriores a la década de los sesenta en los que se tomaron algunas medidas contra la contaminación de ríos y lagos internacionales. A tal respecto, se puede concluir que se trata de acuerdos puntuales destinados a reglamentar relaciones fronterizas en los que, de manera tangencial, se hace referencia a la contaminación de las aguas. Como ejemplo de ello está el Tratado Franco-Suizo de 1904, también al Tratado Germano-Belga de 1922 o al Tratado Franco-Alemán de 1925 (Legislative Texts and Treaty Provisions Concerning the Utilisastion of International Reivers, United Nations 1963). En ocasiones, esos primeros acuerdos establecían comisiones conjuntas con competencias en materia de lucha contra la contaminación. Es lo que sucede en el Tratado Anglo-Americano de 11 de enero de 1909 relativo a las aguas limítrofes americano-canadienses.<sup>4</sup>

Después de un análisis detallado de este régimen tradicional, se evidencian claramente las limitaciones básicas que lo caracterizan. En primer lugar se denota en él una falta de normas aplicables a nivel internacional, tratándose de disposiciones particulares aplicables a los distintos ríos internacionales en virtud de acuerdos celebrados por Estados ribereños. En segundo lugar, las normas recogidas en los tratados internacionales solo contemplan los cursos de agua transfronterizos, dejando al margen los situados en el territorio de un Estado, así como el régimen de las aguas subterráneas. En tercer lugar, estas primeras reglas del Derecho Internacional fluvial se

---

3.- JUSTE, J. *El Derecho al Agua*. Edit. Aranzadi. 2006. (coord. Antonio Embid Irujo), Op. Cit. *El Derecho al Agua en el marco internacional*, pgs. 254 y ss. Op. Cit. *El derecho al agua en el marco internacional*, pg. 254. Esta doctrina fue expuesta por el procurador general de los Estados Unidos en su dictamen de 12 de diciembre de 1895, al ser consultado acerca de la responsabilidad internacional de los Estados Unidos por los perjuicios sufridos por agricultores mexicanos, como consecuencia del desvío de las aguas del Río Grande que provocó un descenso del nivel de sus aguas. En su dictamen, J. Harmon afirmó que “*El principio fundamental del derecho internacional es la soberanía absoluta de cada nación dentro de su propio territorio. Las circunstancias pueden hacer posible o apropiada la adopción de alguna medida por razones de cortesía...pero ni las reglas ni los principios, ni los precedentes del derecho internacional imponen obligaciones ni responsabilidad alguna a los Estados Unidos.*”

4.- HERRERO DE LA FUENTE, A. *El Derecho Internacional: normas, hechos y valores. Liber amicorum José Antonio Pastor Ridruejo*. Madrid. Edit Univ. Complutense. Facultad de Derecho. 2005. Pgs. 385 y ss.

ocupan casi únicamente de los usos de las aguas para navegación comercial (limitándose, por tanto, a los ríos navegables), ignorando otros usos alternativos que han ido adquiriendo importancia con el transcurso del tiempo, tales como usos industriales, para aprovechamiento agrícola y sobre todo para aprovisionamiento y suministro municipal y doméstico.<sup>5</sup>

En estas primeras normas del Derecho Internacional Fluvial, no todo es criticable, puesto que también se pueden observar aspectos positivos. En primer lugar, en este momento inicial se pactaron una serie de normas internacionales que posteriormente se incorporaron por muchos Estados a su legislación nacional. En segundo lugar, se produjeron importantes aportaciones desde el punto de vista institucional, creando importantes organismos dirigidos a una correcta gestión del agua. En tercer lugar, el régimen de los ríos y lagos internacionales ha estado desde siempre regido por el principio de comunidad de intereses entre los Estados.

## ***2.2.- La creación de Naciones Unidas: Primeras manifestaciones de la importancia del agua como derecho.***

Durante la Segunda Guerra Mundial se constata que la misma se había convertido en un conflicto radical, entre Estados que perseguían una expansión imperialista agresiva, basada en el racismo, por un lado, y otros Estados que, aunque no carentes de tendencias imperialistas, cada vez más venían a asumir el papel de defensores de la paz y la libertad de los pueblos e individuos por el otro. Países como Inglaterra, Francia y Estados Unidos se oponían al hegemonismo agresivo de las potencias del Eje; del mismo modo, Estados autoritarios como la URSS se enfrentaban al racismo y al expansionismo que Alemania perseguía. Comenzó a fraguar la idea de que la causa de la guerra se basaba en el desprecio de las libertades y de los Derechos Humanos mostrado por Hitler.<sup>6</sup>

Hito capital en el proceso de creación de la ONU fue la Declaración de Moscú de 30 de octubre de 1943, firmada por los representantes de las cuatro grandes potencias siguientes: Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia y China. En ella se hablaba del deseo

---

5. JUSTE, J. *El Derecho al Agua*. Navarra. Edit. Aranzadi. 2006. (coord. Antonio Embid Irujo), Op. Cit. El Derecho al Agua en el marco internacional Pgs. 255 y 256.

6.- CASSESE, Antonio. *Los Derechos Humanos en el mundo contemporáneo*. Barcelona. Edit Ariel, 2001. Pg. 36 y ss

de perpetuar en tiempos de paz la comunidad de las grandes potencias impuesta por las necesidades de los tiempos de guerra. Se hablaba de establecer una Organización Internacional encargada de mantener la paz (artículo 4). A esta Declaración siguió la de Teherán de 1 de diciembre de 1943 en parecidos términos. Los principios de la Declaración de Moscú necesitaban un desarrollo posterior, y para ello el Gobierno soviético propuso la creación de unos Comités de expertos gubernamentales para proyectar una Organización Internacional sobre los citados principios entre los que se encontraba la íntima colaboración entre todas las naciones en materia económica.

Los Comités de expertos iniciaron sus trabajos y llegaron a intercambiar sus puntos de vista. El Gobierno norteamericano sugirió la celebración de una Conferencia de expertos, que se reunió en dos etapas entre los días 21 de agosto al 7 de octubre de 1944 en Dumbarton Oaks. De dicha reunión salieron unas propuestas que dejaron sentadas la bases de la ONU y fueron comunicadas por el Departamento de Estado norteamericano, el día 9 de diciembre de 1944, a todas las naciones, abriéndoles la posibilidad de presentar enmiendas y sugerencias a las referidas propuestas.<sup>7</sup>

Tras la finalización de la Guerra Mundial, el contexto geopolítico se tradujo en la existencia de bloques. Por un lado Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia; los cuales pese a sus tendencias imperialistas y a las discriminaciones mantenidas dentro de sus imperios coloniales, e incluso a las desigualdades que existían dentro de sus territorios, se alineaban sobre unos criterios comunes de respeto por ciertos principios de los sistemas parlamentarios democráticos. A estos Estados se unieron países de América Latina que habían importado, aunque sin llevarlos a cabo en muchos casos, los modelos de gobierno de la sociedad propios de Occidente. En definitiva, se trataba de proclamar a escala mundial lo que ya estaba estipulado en sus constituciones internas. Por otro lado se encontraba la Unión Soviética y los Estados asiáticos. Si bien la URSS era inicialmente contraria a los Derechos Humanos individuales por el carácter profundamente autoritario del régimen staliniano y por el peso del pensamiento marxista, no hay que dejar de reconocer la enorme influencia que la Unión Soviética tuvo en la implementación en el Derecho Internacional Público de Derechos Económicos y Sociales. Por su parte, la doctrina de los Derechos Humanos no estaba de acuerdo con grandes tradiciones de pensamiento en Asia.

La composición de Naciones Unidas durante los años 1946-1948, en los que se

---

7.- DÍEZ DE VELASCO, Manuel. *Las Organizaciones Internacionales*. Madrid .Edit. Tecnos..1994. Pgs. 131 a 133

elaboró la Declaración, reflejaba la complejidad del mundo en aquel momento. Se pueden distinguir cuatro grandes grupos de países: 14 eran occidentales en el sentido político; 20 latinoamericanos; 6 socialistas, de Europa central y oriental; 4 africanos; 14 eran asiáticos (en el sentido geográfico-político). Sin embargo, no hay que pensar que el mundo estuviera definitivamente repartido en estos grandes grupos, sino que los hoy denominados países en vías de desarrollo no habían adquirido todavía consciencia de su matriz cultural diversa de la de Occidente. Con ocasión del gran debate en la ONU sobre la Declaración se puede comprobar que las diferencias no se dieron entre Occidente y Oriente, o entre el mundo industrializado (de tradición liberal y de estructura capitalista) por un lado, y los países pobres (asiáticos y latinoamericanos) por el otro, sino entre las grandes democracias y los países de la Europa socialista.

Observando la evolución del debate, hubo un grupo de países occidentales que asumió el liderazgo, así podemos destacar a Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, seguidos por otros países del Occidente político. Un segundo grupo que actuó con gran vigor fueron los países latinoamericanos, proponiendo fórmulas que incluso Occidente dudaba en aceptar. Poco peso tuvieron los países asiáticos, excepto Pakistán y Arabia Saudí, expresando únicamente reservas dictadas de la tradición cultural musulmana en materia de religión y de vida familiar. Un cuarto grupo, de forma compacta, estuvo compuesto por los países de la Europa socialista.<sup>8</sup>

El choque esencial en la redacción de la Declaración de 1948 surgió entre Occidente y la Europa socialista. Esta situación está confirmada por una circunstancia: el “Comité de redacción” estuvo compuesto principalmente por occidentales –en el sentido político-cultural- (sus miembros eran: Australia, Chile, Francia, Líbano, URSS, Gran Bretaña y Estados Unidos). Al frente de las delegaciones de Estados Unidos y la Unión Soviética se encontraban, respectivamente, Edward Stettinius y Vyacheslav Molotov. Ambos habían participado en la Conferencia de Yalta, de personalidad fuerte, incluso de Molotov cabe reseñar que fue el encargado de anunciar al pueblo soviético la entrada en la II Guerra Mundial. Junto con los representantes de Gran Bretaña y China se turnaron en la presidencia de las sesiones plenarias.

En el contexto antes citado, los países occidentales se proponían proclamar a nivel mundial tan solo los Derechos Civiles y Políticos y únicamente con la connotación sustancialmente individualista que éstos habían revestido en los siglos XVIII y XIX.

---

8.- LUCK, E C. “La fuerza, la reforma y el futuro de las Naciones Unidas”. *La Vanguardia Ediciones*, nº 14, enero/marzo. Barcelona. 2005. Pgs. 51.

Tan sólo posteriormente, ante la hostilidad de los países socialistas y bajo la fuerte presión de los países latinoamericanos (que a este respecto tuvieron un papel importantísimo), aceptaron incluir en la Declaración Universal también una serie de Derechos Económicos y Sociales.

El contenido final de la Declaración refleja en gran medida las posturas de las democracias liberales de Occidente. Sin embargo, no imita los grandes textos occidentales del pasado. Se deja notar la influencia que tuvo el fallecido presidente de Estados Unidos, D.F. Roosevelt, quien en un mensaje dirigido al Congreso de su país el 6 de enero de 1941 diseña la nueva sociedad que debe surgir al concluir la Guerra, basándose para ello en los mismos valores que subyacen a lo que hoy denominamos los “Derechos Económicos y Sociales”.

En su origen, los Estados fundadores consideraron que las Naciones Unidas tenían que incluir a todos los aliados de la guerra, con los tres grandes –EE.UU, URSS y el Reino Unido- en su núcleo, con el añadido de China y Francia.<sup>7</sup> Los cinco aliados clave recibieron una posición privilegiada en el Consejo de Seguridad y el poder de veto. A cambio, se esperaba que intentaran colaborar y asumieran responsabilidades especiales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Aunque algunos países más pequeños presentes en la Conferencia fundacional en San Francisco en la primavera de 1945 protestaron en un principio de forma bastante ruidosa ante esas desigualdades, la Carta terminó aprobándose por unanimidad. La esperanza de todos era que esos acuerdos proporcionaran un marco para que la colaboración militar, económica y política de los aliados en la guerra se mantuviera en el futuro. Sin embargo, el estallido de la guerra fría, con una cascada de vetos soviéticos en el Consejo de Seguridad y la creciente desilusión pública en el mundo occidental hizo que los Estados Miembros y la Secretaría de las Naciones Unidas redefinieran la doctrina estratégica de la organización y su lugar en el mundo. Con el tiempo las Naciones Unidas pasaron a identificarse únicamente con el lado “pacífico” de la idea original y se dejó a otros el cumplimiento de la seguridad colectiva. Las Naciones Unidas se hicieron expertas en encontrar formas nuevas de ser útiles, a veces incluso influyentes, sin estar en posesión de las palancas tradicionales del poder. Éstas, a su vez, acabaron siendo consideradas en la cultura política imperante en la ONU no sólo como algo ajeno, sino incluso ilegítimo.

Uno de los padres de la Declaración, el francés René Cassin, ilustró su alcance ante los demás delegados reunidos en la Asamblea General de la ONU antes que el texto se aprobara. Con toda precisión observó que la Declaración descansaba sobre

varios pilares fundamentales. Ante todo, los derechos de la persona (derecho a la igualdad; derecho a la vida familiar y derecho a contraer matrimonio; libertad de movimientos dentro del Estado nacional o en el extranjero; derecho a tener una nacionalidad; derecho a la propiedad; libertad religiosa). Otro grupo es el de los Derechos Políticos que se ejercen para contribuir a la formación de los órganos estatales o para participar en sus actividades (libertad de pensamiento y de reunión; derecho de electorado activo y pasivo; derecho a tener acceso al gobierno y a la administración de la cosa pública). Una última categoría es la de los Derechos que se ejercen en el campo económico y social, esto es, en el área de las relaciones de trabajo y a una justa retribución, derecho al descanso, derecho a la asistencia sanitaria, etc, así el artículo 22 hace de preámbulo de una serie de Derechos Económicos y Sociales.<sup>9</sup>

Entre los anteriores se puede considerar que el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, *al recoger las palabras “en especial”, que se utilizan en esta disposición, permite afirmar que la referencia a “...la alimentación, el vestido, la vivienda...”*, etc, *no es exhaustiva sino simplemente indicativa de los elementos integrantes de un nivel de vida adecuado. La lógica haría posible afirmar que el agua está implícita entre aquellos elementos porque la salud y el bienestar no son posibles si no se dispone de una cantidad mínima de agua, pero en la práctica, lo que importa no es la lógica sino lo que los Estados hayan aceptado*”.<sup>10</sup>

De acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Observación General nº14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales destaca que los Estados Partes tienen la obligación individual y solidaria de cooperar en la prestación de ayuda en casos de desastre y de asistencia humanitaria en situaciones de emergencia, incluida la prestación de asistencia a los refugiados y los desplazados dentro del país. Cada Estado debe contribuir a esta misión hasta el máximo de su capacidad. Al proporcionar ayuda médica internacional y al distribuir y administrar recursos tales como el agua limpia potable, los alimentos, los suministros médicos y la ayuda financiera, hay que otorgar prioridad a los grupos más vulnerables o marginados de la población. Además, dado que algunas enfermedades son fácilmente transmisibles más allá de las fronteras de un

---

9.- ONU: *Declaración Universal de los Derechos Humanos (10-diciembre-1948)*. Artículo 22: “ Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”

10.- CASTILLO DAUDÍ, M. *El Derecho al Agua*, Navarra. (Aranzadi), 2006, pg 66,

Estado, recae en la comunidad internacional la responsabilidad solidaria por solucionar este problema. Los Estados Partes económicamente desarrollados tienen una responsabilidad y un interés especiales en ayudar a los Estados en desarrollo.<sup>11</sup>

Una vez aprobada la Declaración de Derechos Humanos y estando reciente el trauma de la Guerra Mundial se dan los primeros pasos para desarrollar una legislación internacional protectora de las víctimas en los casos de conflictos internacionales. Es en este momento cuando la importancia del agua como condición fundamental de la supervivencia se pone de manifiesto, en primer lugar, en los Convenios de Derecho Internacional Humanitario, en especial, en los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949.<sup>12</sup>

El Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949, dispone la obligación de cualquier potencia de proporcionar a los prisioneros de guerra agua potable y alimentos en cantidad suficiente así como ropa y asistencia médica necesaria.<sup>13</sup>

Castillo Daudí considera que el Protocolo Adicional I (1977) al Convenio de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a las víctimas de los conflictos armados, pone de manifiesto de forma evidente que el agua potable es una necesidad humana fundamental, al prohibir *“atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como... las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego, por su valor como medios para asegurar la subsistencia a la población civil o a la parte adversa, sea cual fuere el motivo. (artículo 54.2)”*.

En la misma línea se debe destacar la obligación que impone el Protocolo de proteger el medio ambiente natural.<sup>14</sup> La comunidad internacional reitera la condición del agua como necesidad humana al disponerse en el Protocolo Adicional II (1977) a dicho Convenio que se, *“prohíbe a los Estados Partes, cómo método de combate, “atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin, los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como... las instalaciones y reservas de agua potable y las otras de riego” (artículo 14)”*<sup>15</sup>

---

11.- ONU: *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, párrafo, 40. (2000). Observación general N° 14: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

12.- CASTILLO DAUDÍ, M. *El Derecho al Agua*, Navarra. (Aranzadi), 2006. Pg. 63 y 64

13.- CICR: *Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949*, artículos 20, 26, 29 y 46; *Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 1949*, artículos 85, 89 y 127.



### **2.3.- Introducción del concepto de Desarrollo Sostenible**

Embido Irujo afirma que la fundamentación jurídica del Derecho al Agua, desde el punto de vista del Derecho Internacional, se construye sobre todo con base en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 19 de diciembre de 1966 (Instrumento de Ratificación de 13 de abril de 1977). Estos dos artículos no se refieren expresamente al Derecho al Agua, sino que tratan, respectivamente, del Derecho a un Nivel o Calidad de Vida Adecuada y del Derecho a la Salud, pero la interpretación que de tal Derecho ha realizado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Naciones Unidas, en su 29ª sesión celebrada en Ginebra, del 11 al 29 de noviembre de 2002, y la que da cuenta en su Observación General nº 15 ejemplificativamente titulada “El Derecho al Agua” tratan, respectivamente, del Derecho a un Nivel o Calidad de vida Adecuada y del Derecho a la Salud. (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), es inequívoca, si bien es notorio que se trata de interpretaciones jurídicas que se formulan frente a una ausencia real de proclamación de tal Derecho en el momento en que se realizaron.<sup>16</sup>

Terminada la Segunda Guerra Mundial los países más industrializados comenzaron a sufrir seriamente las consecuencias de la contaminación de sus aguas y en los años 50, cuando el problema se generalizó, empezaron a negociarse en Europa acuerdos para la protección de determinados ríos, canales y lagos frente a la contaminación, tales como el Danubio, Rin, Ródano, Sarre, lago Constanza etc. Fuera de Europa, el San Lorenzo y el Indo, entre otros, también fueron objeto de protección (Acuerdo Norteamericano- Canadiense de 1959 e Indo-Paquistaní de 1960).

De esta forma, algunos autores distinguen dos etapas claramente diferenciadas en la elaboración de las Convenciones de Naciones Unidas.<sup>17</sup> La primera, anterior a 1965, se caracteriza por una intensa labor codificadora. En este momento la cuestión de

---

14.- CICR: *Protocolo I a los Convenios de Ginebra de de 12 de agosto de 1949 relativo a las víctimas de los conflictos armados internacionales*. Art: 55: “Protección del medio ambiente natural: 1.- En la realización de la guerra se velará por la protección del medio ambiente natural contra daños extensos, duraderos y graves. Esta protección incluye la prohibición de emplear métodos o medios de hacer la guerra que han sido concebidos para causar o de los que quepa prever que causen tales daños al medio ambiente natural, comprometiendo así la salud o la supervivencia de la población. 2.- Quedan prohibidos los ataques contra el medio ambiente natural como represalias”.

15. CICR: *Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra* en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/protocolo1.htm>. (16-06-2012)

16.- EMBIDO IRUJO, A. *El Derecho al Agua* (El Derecho al Agua en el marco de la evolución del derecho de aguas), Navarra. Edit. Aranzadi, Pgs. 20 y 21.

la protección internacional de los Derechos Humanos es una materia relativamente novedosa. La selección de los temas respondió a la situación política dominante. En esta época, la composición de la Asamblea General y, por tanto, de los demás órganos de Naciones Unidas, muestra una clara primacía de los países occidentales y de ciertos países latinoamericanos afines a las posiciones occidentales de manera que los Derechos Civiles y Políticos preferidos por los Estados constituían el objeto de las convenciones adoptadas en esta época.

La segunda de las dos etapas codificadoras de Naciones Unidas a partir de 1965 llega hasta nuestros días. Se caracteriza por proseguir la codificación iniciada en el periodo anterior, con tendencia a profundizar y a extender el ámbito de las obligaciones estatales y de los derechos reconocidos y por prever el establecimiento de órganos así como mecanismos de protección específicos para cada convención adoptada. En esta etapa se observa un cambio sustancial en la composición de la Asamblea General y de los órganos de Naciones Unidas. Como consecuencia del proceso descolonizador, una serie de Estados africanos y asiáticos acceden en calidad de miembros de la Organización Mundial. Estos Estados se agrupan en el movimiento de los países no alineados, dispuestos a no secundar los intereses de los otros dos bloques. Aprovechando su calidad de grupo mayoritario reflejarán en numerosas resoluciones de la Asamblea General, aprobadas sin dificultad a instancia suya, los problemas que a ellos más les afectan, como el subdesarrollo.

Después de refrendar Naciones Unidas en 1966 el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el 6 de mayo de 1968 fue aprobado solemnemente en Estrasburgo la *Carta Europea del Agua* del Consejo de Europa. Se trata de un texto emblemático dirigido a la conservación de este elemento fundamental para la vida, que durante muchos años constituyó la referencia necesaria en materia de protección de recursos hídricos. La Carta Europea del Agua fue adoptada en los albores de la “Era ecológica”, consagrando unos principios fundamentales y estableciendo una serie de obligaciones básicas. Entre los primeros se puede citar el reconocimiento del agua como un recurso agotable cuya calidad es necesario preservar o como un patrimonio común que exige de la cooperación internacional para su gestión. En cuanto a las obligaciones, unas incumben a todos, como la relativa a la necesidad de preservarla y no desperdiciarla, mientras que otras van dirigidas especialmente a las autoridades:

---

17.- OCHOA RUÍZ, N, *Los mecanismos convencionales de protección de los Derechos Humanos en las Naciones Unidas*. Madrid. Edit. Cívitas., 2004. Pg. 56 y ss.

Obligación de inventariar los recursos hídricos, de establecer planes para su gestión, de proteger la cobertura vegetal, etc.

La Carta del Agua de 1968 recogió una serie de principios que, en su conjunto, responden a las preocupaciones del momento en que fueron adoptados, es decir, fundamentalmente a los problemas que planteaba la contaminación.<sup>18</sup> Con posterioridad a 1968 se produjeron numerosos cambios en relación a la protección del medio ambiente y de los recursos sostenibles. Entre las muchas reelaboraciones teóricas sobre la protección del medio ambiente y de los recursos sostenibles, la más importante fue seguramente la aparición y desarrollo del concepto de *Desarrollo Sostenible*. Como consecuencia del mismo, la problemática del agua también evolucionó. En estos años adquirieron mayor magnitud problemas que ya existían con anterioridad y aparecieron otros nuevos, sobre todo, la contaminación dejó de ser la principal preocupación, ocupando su lugar el agotamiento de los recursos hídricos como consecuencia del aumento de la población mundial, de la mejora del nivel de vida y del desarrollo de la industria y de la agricultura. Todo ello llevó definitivamente a estimar que el agua era un recurso natural en peligro y a convertirla además en un recurso básico cuando hasta entonces se había considerado como un elemento de la naturaleza, que libremente se encontraba al alcance de todos. No es casualidad que la nueva carta ya no se denomine “Carta del Agua”, sino de los “Recursos Hídricos”.<sup>19</sup>

#### ***2.4.- Primeras intervenciones de Naciones Unidas: Medioambiente y Agua***

Si bien la Carta de Naciones Unidas carece de una sola norma o disposición relativa a la protección internacional del medio ambiente, existe un consenso generalizado en el sentido de que la acción del medio ambiente debe ser global. La Carta ignora este problema que no existía en 1945. Los tratados internacionales que surgen posteriormente en materia de protección medioambiental establecen principios particulares mientras que los generales están contemplados en textos tales como la

---

18.- HERRERO DE LA FUENTE, A. *El Derecho Internacional: normas, hechos y valores. Liber amicorum José Antonio Pastor Ridruejo*. Madrid. Edit Univ. Complutense. Facultad de Derecho. 2005. Pgs. 385 y ss. “El IDI (Instituto de Derecho Internacional), ya había adoptado en su reunión de Madrid de 1911 una resolución sobre la reglamentación internacional de los cursos de agua internacionales. En 1911 adoptó la resolución de Salzburgo sobre utilización de las aguas internacionales no marítimas. Unos años más tarde, en 1977, la quinta comisión del IDI inició una serie de reuniones al objeto de realizar un informe sobre la contaminación de los ríos y los lagos internacionales, que llevaría en 1979 a la adopción de la Resolución de Atenas de dicada específicamente a la contaminación de ríos y lagos y el derecho internacional”.

Declaración de Estocolmo de 1972; una declaración bien intencionada y que contiene principios jurídicos de protección medioambiental pero que no es un texto jurídico obligatorio vinculante sino fundamentalmente un texto político y, en consecuencia, la obligación que supone para los estados es política y ética, pero no es jurídica.<sup>20</sup>

Los pactos que entraron en vigor en 1976, suponen la culminación de la obra normativa de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos, puesto que otorgan fuerza jurídica vinculante a los principios enunciados en la Declaración Universal y completan la proyectada Carta Internacional de los Derechos Humanos. De esta manera, con base en el artículo 2.1 del PIDESC, los Estados partes se comprometen a adoptar medidas tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente y sin discriminación alguna la plena efectividad de una prolija lista de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El empirismo con el que operaron las Naciones Unidas en la codificación de los Derechos Humanos, dio lugar al nacimiento de las convenciones sociales sectoriales pensadas para profundizar en la protección que procuran los Pactos, o que habrían de procurar éstos, en el caso de las Convenciones adoptadas antes de los años sesenta. Los temas elegidos son fruto del momento histórico y de los intereses imperantes en el proceso de negociación. Esta manera de actuar explica también por qué los temas considerados más preocupantes se reiteran en diversos instrumentos o se integran en instrumentos más complejos, y por qué, por el contrario, en aquellos temas en relación a los cuales no se alcanzó este consenso, la regulación no ha pasado de una declaración de un proyecto en proceso de elaboración que se enfrenta a grandes obstáculos.<sup>21</sup>

Como venimos observando en la evolución de la regulación del agua, a finales de la década de los sesenta, era evidente que debían adoptarse medidas amplias y drásticas para proteger el medio ambiente. Así es como en el ámbito europeo, la propia Comunidad Europea, como consecuencia de las exigencias que conllevaba el

---

19.- HERRERO DE LA FUENTE, A. *El Derecho Internacional: normas, hechos y valores. Liber amicorum José Antonio Pastor Ridruejo*. Madrid. Edit Univ. Complutense. Facultad de Derecho. 2005. Op. Cit. “En realidad no es que los recursos hídricos hayan disminuido, lo que sucede es que su utilización ha aumentado (UNESCO: World Water Balance and Water Resources of the Earth, Series studies and reports nº 25 , 1978). Consultar el European Council on Environmental Law (ECEL). Internet: [www.areas.pt/cede](http://www.areas.pt/cede). Shiklomanov, I.A., World water Resources: A new appraisal and assessment for the 21<sup>a</sup> Century, UNESCO, Paris, 1998, pg. 13)

20.- AA.VV, Coordinadores Carlos Fernández de Casadevante y Francisco Javier Quel, *Las Naciones Unidas y el Derecho Internacional*. Edit. Ariel, Barcelona, 1997. Pg. 30

---

crecimiento económico, apreció la necesidad de adoptar medidas sobre el tema. En 1970, las dimensiones globales de la contaminación medioambiental eran cada vez más evidentes, celebrándose en 1972 la primera *Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano*, abierta y presidida por el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Kurt Waldheim, la cual había sido, sin embargo, promovida por el anterior Secretario General U Thant. Este último tuvo un papel importante en la primera cumbre asiática-africana celebrada en 1955, en Indonesia, año en que nació el Movimiento de Países no Alineados. Además de firme oponente al régimen sudafricano del apartheid, U Thant impulsó numerosas agencias y programas de desarrollo y medio ambiente. La Conferencia se desarrolló entre los días 5 al 16 de junio de 1972 en Estocolmo a iniciativa del Gobierno de Suecia presidido por Olof Palme, abiertamente crítico con la proliferación de armamento nuclear y comprometido con la problemática de los países del Tercer Mundo.<sup>22</sup> Lo más destacable de esta Conferencia fue que se trató de la primera sobre temas ambientales internacionales, marcando un punto de inflexión en el desarrollo de la política internacional del medio ambiente. La Conferencia de Estocolmo contó con la asistencia de los representantes de 113 países, 19 organismos intergubernamentales, y más de 400 organizaciones gubernamentales. Finalmente en esta reunión internacional se acordó una Declaración que contiene 26 principios sobre medio ambiente y desarrollo así como un Plan de Acción.

Sobre el contenido de esta Conferencia es reseñable el Principio núm 2, que proclama el deber de preservación en beneficio de las generaciones presentes y futuras de los recursos naturales de la Tierra, incluida el agua. Salinas Alcega opina que, como de otros Documentos internacionales adoptados con posterioridad, y que en su momento también analizaremos, no está aún claro que pueda derivarse de éste texto la existencia con carácter general de un derecho autónomo al respecto.<sup>23</sup> No obstante, la Conferencia de Estocolmo tendría un impacto real en las políticas de la Comunidad Europea. Por ejemplo, en 1973 aprobó su primer Programa de Acción Quincenal Relativa al Medio Ambiente, el cuál presenta la novedad de estructurarse definiendo los objetivos, principios y prioridades.<sup>24</sup>

---

21.- OCHOA RUÍZ, N, *Los mecanismos convencionales de protección de los Derechos Humanos en las Naciones Unidas*. Edit. Cívitas. Madrid, 2004. Pg. 66

22.- ONU: *Declaración de Naciones Unidas (1972) sobre el Medio Humano* en [http://www.medioambiente.cu/declaracion\\_estocolmo\\_1972.htm](http://www.medioambiente.cu/declaracion_estocolmo_1972.htm). (18-06-2012)

En los dos primeros Programas de Acción Medioambientales, se definían un número de acciones detalladas que debían adoptarse para controlar el gran número de problemas ocasionados por la contaminación. Entre ellas destacaré: 1.- Es mejor prevenir que curar, haciendo alusión a los efectos producidos sobre el medioambiente que deben tenerse en cuenta en todos los temas que afectan a la explotación de los recursos naturales, 2.- Debe evitarse toda explotación de los recursos naturales que cause daños significativos al equilibrio ecológico, 3.- “Quien contamina paga”, es decir, el coste de la prevención y la reparación del daño ambiental debe correr por cuenta del contaminador. Como podemos observar este programa se limita a recoger medidas relativas a la contaminación relacionada con los recursos naturales y a controlar únicamente la misma.

La preocupación europea por la gestión sostenible del Agua vuelve a ponerse de manifiesto por la *Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos*, celebrada en Vancouver, Canadá, (1976). En la misma no se pasará de una mera petición de que se tomaran medidas urgentes (recomendación C.12) para adoptar programas con normas realistas de calidad y cantidad a fin de proporcionar agua a las zonas urbanas y rurales.

El verdadero avance que supone tanto una preocupación en concreto del Derecho al Agua, como al establecimiento de su contenido, se produce con la **Conferencia de Naciones Unidas sobre el Agua**, celebrada en 1977 en la ciudad argentina de Mar del Plata entre el 14 y el 25 de marzo. La Declaración que siguió a la misma supuso un primer llamamiento a los Estados para que realizaran evaluaciones nacionales de sus recursos hídricos y con esta base desarrollaran planes y políticas nacionales dirigidas fundamentalmente a satisfacer las necesidades de agua potable y saneamiento de toda la población. Aniza García considera también destacable que, junto a dicha preocupación, se reconoció a todas las personas y pueblos, sin importar su nivel de desarrollo y condiciones económicas y sociales, el derecho a disponer de agua potable de calidad, en una cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades básicas.<sup>25</sup>

---

23.- SALINAS ALCEGA, S. Ver El Derecho al Agua como Derecho Humano en *El Derecho al Agua*, Navarra. Edit. Aranzadi, 2006. Pg. 94

24.- UNIÓN EUROPEA: “*Legislación Comunitaria relativa al medio ambiente*”. Recoge la normativa comunitaria publicada hasta el momento para la regulación del Agua. Edit. Dirección General de Medio Ambiente. 1996. Pg. 22 y ss.

El principio antes citado, quedó recogido en el Plan de Acción que se formuló tras la celebración de la Conferencia. Se planteó entonces el objetivo de que, para 1990, todas las personas tuvieran acceso a agua segura y suficiente, iniciándose el denominado Decenio Internacional del Agua Potable y Saneamiento Ambiental (1980-1990).<sup>26</sup>

En el Plan de Acción para el Abastecimiento de Agua a la comunidad, que figura en la resolución II.3 de la Conferencia, se reconocieron las serias consecuencias que tienen para la salud la falta de abastecimiento de agua y el saneamiento, destacándose la necesidad de asignar prioridad a los menos favorecidos y a las zonas donde escasea el agua como destinatarios de las medidas que la Conferencia pretendía promover. En esta primera Conferencia sobre el Agua no se pactaron metas concretas sino que se exhortó a los países a que fijaran objetivos realistas para 1990. Con la finalidad de alcanzar estas metas, la Conferencia recomendó a los Estados que elaborasen programas y planes nacionales de abastecimiento público del agua y saneamiento; que iniciaran inmediatamente estudios técnicos de viabilidad sobre los proyectos de máxima urgencia y que evaluaran la situación en materia de personal desarrollando programas de formación.

La adopción de tales medidas sería irrealizable sin contar con la cooperación internacional, sin embargo, el Plan de Acción de la Conferencia carece de un plan financiero que comprometiese a los Estados, limitándose a exhortar a los organismos internacionales y bilaterales a que aumentaran sus contribuciones financieras. El Plan de Acción dispuso también que la cooperación se extendiera entre otras materias, previa petición de los gobiernos, a la formulación y ejecución de programas altamente prioritarios en el abastecimiento de agua a la comunidad y el saneamiento, estableciendo un mecanismo eficaz para la centralización y comunicación de la información relativa a todos los elementos del abastecimiento de agua a la comunidad y del saneamiento y que se mejorara la coordinación entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la comunidad científica internacional y las organizaciones no gubernamentales pertinentes, en el plano nacional, para que se aplicara un criterio multidisciplinario al abastecimiento de agua a la comunidad y al saneamiento.

Estas actuaciones deberían ir acompañadas de campañas de movilización de la opinión pública para lograr la participación de la comunidad; establecimiento de insti-

---

25. GARCÍA MORALES, A. *El Derecho Humano al Agua*. Madrid. Edit, Trotta, Op. Cit. Pg. 150.

26.- ONU:, *Logros alcanzados en el Decenio Internacional del Agua Potable y Saneamiento Ambiental (1981-1990)*. Informe del Secretario General de Naciones Unidas A/45/327 (13 de julio de 1990).

tuciones adecuadas para la planificación y ejecución de los programas previstos; conseguir que se montasen en las zonas rurales instalaciones de saneamiento técnica y socialmente aceptables frenando al mismo tiempo el consumo inútil.

### ***2.5- Decenio Internacional del agua potable y del Saneamiento Ambiental***

*La Conferencia de Mar del Plata (1977)*, es el origen de una serie de Conferencias Internacionales, en las que también se pretende concienciar a la opinión pública sobre el problema del Agua<sup>27</sup>. En tal sentido, podemos destacar como en 1979 se introduce nuevamente en un Tratado Internacional dentro del ámbito de Naciones Unidas, una referencia al agua como uno de los elementos esenciales del mismo. Así la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer* establece en su artículo 14.2 que los Estados Partes para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales y asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, les asegurarán el derecho a: h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones. Ciertamente esta disposición adolece de muy escasa densidad normativa y, tanto ella como otras posteriores no sirven para sacar más consecuencias que las de la mera cita ejemplificativa de la construcción de un cierto estado de opinión jurídica en torno al tema<sup>28</sup>.

La realización de los objetivos marcados en la *Conferencia del Agua, de Mar del Plata, en 1977*, tropezó con factores externos desfavorables, lo que impidió la consecución de los mismos en numerosos países en desarrollo. Así, por ejemplo, al inicio del decenio se produjo un marcado descenso en los precios de los productos no petroleros de los que dependían para la obtención de sus ingresos en exportación y un importante aumento de los tipos reales de interés, lo cual provocó serios problemas con la deuda, especialmente en los países con medianos ingresos en América Latina.<sup>29</sup>

A medida que avanzaba el decenio, la disminución del crecimiento se hizo más patente para la mayoría de los países en desarrollo, con la excepción de los países de industrialización reciente y algunos otros países del Asia Oriental, Sudoriental y Meridional. Se registró un crecimiento bajo o negativo en los países menos adelantados,

---

27.- SALINAS ALCEGA, S. El Derecho Humano al Agua, en *El Derecho al Agua*. Navarra. Edit. Aranzadi .2006, Pag. 90

28.- EMBID IRUJO, A. *El Derecho al Agua*. Navarra. Edit. Aranzadi. 2006. Pg.19, cita 7.



sobre todo en los países del África Subsahariana que se vieron asolados por la sequía, el hambre, la guerra y otras calamidades.

La disminución del crecimiento económico supuso una reducción del producto interior bruto desde valores positivos, en el decenio precedente de 1971-1980, a valores negativos en el decenio 1981-1990 en países de los continentes antes citados. Ello produjo un deterioro significativo del nivel de vida no solo en países de África, que ya tenían ingresos bajos, sino también en América Latina y Asia Occidental. El mundo en desarrollo, que había sido históricamente receptor neto de recursos financieros, se convirtió en proveedor neto de esos recursos al mundo desarrollado.<sup>30</sup> Para conducir Naciones Unidas en momentos tan complicados fue designado el peruano Javier Pérez de Cuellar; profesor de Derecho y Relaciones Internacionales, así como diplomático de carrera, el cual había sido designado subsecretario de Naciones Unidas en 1979, en 1981 será nombrado Secretario General, caracterizándose su mandato por el uso hábil de las vías diplomáticas.

Este momento de estancamiento económico se vio acompañado de un importante crecimiento de la población, lo cual fue un factor que contribuyó a aumentar el deterioro del nivel de vida y a una mayor demanda de agua potable y saneamiento en muchos países en desarrollo<sup>31</sup>.

Por primera vez se reconoce la participación del sector privado en la gestión de los recursos hídricos a nivel mundial. Se considera que la participación del sector privado representa un medio factible de atraer capital para servicios básicos tales como el suministro de agua y los servicios de saneamiento. La participación de proveedores privados en el funcionamiento de las fuentes públicas como sustituto de la venta privada de agua en las zonas urbanas y barriadas periurbanas constituye un enfoque que merece consideración. No obstante, se reconoce la necesidad de la intervención pública para asegurar que se continúen ofreciendo servicios públicos accesibles a los menos privilegiados, siendo imprescindibles mecanismos de reglamentación.

---

29.- ONU: *Logros alcanzados en el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental en Informe del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas Resolución A/45/327, I (Introducción)*, ap. C, El decenio en su contexto económico y social.

30.- ONU: *Logros alcanzados en el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental en Informe del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas Resolución A/45/327, I (Introducción)*, parr. 12. En 1988 el nivel de esta transferencia alcanzó los 30.000 millones de dólares. El aumento de los costes y las crecientes dificultades en la financiación externa afectó muy severamente a los gobiernos que dependían, para la financiación de sus inversiones públicas, de las fuentes externas... Esa situación desfavorable ejerció presión sobre los programas de inversión pública en la esfera del abastecimiento de agua, el saneamiento y otras infraestructuras urbanas y rurales.

A lo largo de los años posteriores se realizarán Informes y Conferencias que tendrán como fin evaluar la consecución de los objetivos propuestos en la Conferencia de Mar del Plata. Así el *Informe del Secretario General sobre los logros del decenio 1981-1990 relativos al agua*, aunque reconoce algunos avances, hace una valoración pesimista del cumplimiento de los objetivos. En lo que se refiere al abastecimiento de agua en la población urbana mundial, el importante crecimiento de la misma en los países en desarrollo (la población en las grandes ciudades de los países en desarrollo pasa de 130 millones en 1980 a 228 en 1990), influyó, junto con las causas antes analizadas durante el decenio de los ochenta, en que el número total de residentes que no disponían de agua y de servicios de saneamiento adecuados quedase estancado o incluso rezagado. En general, el número de residentes urbanos que no disponían de agua potable aumentó en 31 millones, mientras que los que no recibían servicios de saneamiento aumentó en 85 millones.<sup>32</sup>

La evaluación de los avances conseguidos hacia el logro de los objetivos nacionales trazados por los gobiernos de conformidad con el Plan de Acción de Mar del Plata indica que, en promedio, los países de África prácticamente alcanzaron sus objetivos marcados para el Decenio en materia de abastecimiento y saneamiento de agua en zonas urbanas. Sin embargo, estos objetivos no se alcanzaron en el continente africano respecto de la población rural, quedando 15 y 27 puntos porcentuales por debajo de lo previsto respectivamente. En América Latina y el Caribe tampoco se alcanzaron los objetivos en general, aunque sí para el saneamiento urbano. En Asia y el Pacífico los resultados de los esfuerzos para conseguir los objetivos del Decenio en las zonas urbanas fueron decepcionantes aunque se superaron los objetivos fijados para las zonas rurales. En el Asia occidental, en las zonas rurales la cobertura del abastecimiento

---

31.- ONU: *Logros alcanzados en el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental*. en Informe del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas Resolución A/45/327, I (Introducción),, parr. 13. Durante la primera mitad de la década de 1980, la población de los países en desarrollo aumentó a una tasa promedio de 2,10 al año, comparado con el 0,6% anual en las economías desarrolladas de mercado. La tasa de crecimiento de la población en África era más elevada que en cualquier otra región y llegó al 3% en el período de 1980-1985 Z/. Se considera que la población de los países en desarrollo aumentó en 754 millones en la década de 1980. Parr. 14. Un aspecto importante del crecimiento de la población durante el Decenio fue la migración de las zonas rurales a las urbanas en los países en desarrollo. Como resultado de ello, la población urbana de los países en desarrollo del mundo aumentó 3,6% al año dos veces más rápido que la población rural, que aumentó en 1,5% &/. Un aumento explosivo de la población urbana se registró principalmente en megalópolis como la ciudad de México o Shanghai.

32.-ONU: *Logros alcanzados en el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental*. en Informe del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas . Resolución A/45/32, parr. 69 a 74.

fue inferior en 17 puntos a lo previsto y el nivel de servicios de abastecimiento quedó estático.

El Informe concluye haciendo una previsión para el decenio siguiente, cuantificando la inversión en unos veintiocho mil millones de dólares anuales para llegar al 90% de la población urbana y rural, el triple del promedio registrado en el decenio que se analiza; en estas estimaciones no se tienen en cuenta los gastos de operación y mantenimiento. Estos niveles más altos de inversión en agua requerirían aumentos considerables de la proporción que representa sobre el total de las inversiones que se efectúan en los países en desarrollo, aun cuando en los mismos se produjera una situación de crecimiento económico. En definitiva, la generación de recursos financieros seguiría siendo el problema más grave, el cual debería resolverse mediante la aplicación de un criterio más correcto de recuperación de costes, la mejora de los medios institucionales y humanos en los países receptores de la inversión y la posibilidad de acudir a través de distintos sistemas a la inversión privada.

Otros aspectos negativos se añadieron en Conferencias posteriores. Así, con ocasión de la reunión celebrada en París, entre el 8 y el 15 de noviembre de 1982, en el ámbito del segundo PHI (Plan Hidrológico Internacional), se analizó con detalle el Objetivo establecido por la Conferencia de Naciones Unidas en la ciudad de Mar del Plata de conseguir proporcionar agua potable a aquellas poblaciones, tanto rurales como urbanas, que no disponían de la misma.<sup>33</sup> En dicha reunión se aludía a que la responsabilidad para lograr dicho objetivo a nivel nacional correspondía a cada Estado, creándose a nivel internacional un comité de Dirección del que formaban parte la OMS, el PNUD, el Banco Mundial, UNICEF, la FAO, la OIT, Naciones Unidas, la UNESCO, entre otros organismos internacionales. Se llegó a la conclusión de que El Decenio del Agua Potable y Saneamiento Ambiental carecía de una coordinación intergubernamental, aunque se establecieran Comités Nacionales de Acción en unos sesenta países. Para facilitar las tareas de información y asesoramiento a los distintos países, se elaboró un cuestionario al que en 1980 habían respondido tan solo unos cincuenta estados.<sup>34</sup> De dichos informes se deducía, en la reunión del PHI, que las

---

33.- PHI: *Plan Hidrológico Internacional*, es un programa intergubernamental de cooperación científica de la UNESCO, relativo a los recursos hídricos, que tiene como finalidad ser un instrumento por el que los Estados miembros puedan mejorar su conocimiento del ciclo hidrológico e incrementar y mejorar su capacidad de gestionar los recursos hídricos. En [http://www.unesco.org/water/ihp/index\\_es.shtml](http://www.unesco.org/water/ihp/index_es.shtml). (22-06-2012).

34.-PHI: *Programas del Plan Hidrológico Internacional* en <http://www.unesco.org/new/es/natural-sciences/environment/water/ihp/>. (22-06-2012).

dificultades a las que se enfrentaba el Objetivo de la Conferencia de Mar del Plata se encontraba en los países en desarrollo: en la escasez de personal con formación y educación suficiente para llevar a cabo planes nacionales, ausencia de los equipos necesarios y problemas de financiación. En un 75% de los países en desarrollo el estancamiento de la situación se atribuía a la falta de personal técnico para llevar adelante los programas.<sup>35</sup>

Al finalizar la década es aprobada la Convención sobre los Derechos del Niño (20 de diciembre de 1989). Con la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 se entendió que, implícitamente, abarcaba los derechos de la infancia. Sin embargo, más tarde se llegó al convencimiento de que las especiales necesidades de los niños y niñas debían ser especialmente reconocidas y protegidas. De esta forma, se llegó a la Convención antes citada, la cual, como señalábamos con anterioridad, respecto de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (18 de diciembre de 1979), tiene escasa entidad normativa más allá de ser sintomática de un estado de opinión jurídica en relación al Derecho al Agua. Ambas Convenciones tienen en común las referencias a los planteamientos sanitarios, si bien sólo desde la perspectiva del abastecimiento y no del saneamiento<sup>36</sup>.

## ***2.6.- Comienzo de la Década para la prevención de los desastres naturales (1990-2000)***

La década se inicia con la celebración en 1990 de la **Cumbre Mundial a favor de la Infancia** en Nueva York. La preocupación por la situación de los niños en algunos continentes, con graves problemas de salud derivados de la desnutrición, el sida, la droga, el deterioro ambiental, los malos tratos y la falta de agua, provocando la muerte de 40.000 niños cada día, llevó a Egipto, Malí, México y Paquistán con el apoyo de Suecia y Canadá a convocar esta Cumbre Mundial.

En dicha Cumbre se declara expresamente “Fomentar la provisión de agua potable para todos los niños en todas las comunidades y la creación de redes de saneamiento en todo el mundo” (20.2. Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño). Como podemos observar, este principio destaca

---

35.- PHI: “La hidrología y las bases científicas para la gestión racional de los recursos hídricos” en *Planes Hidrológicos Internacionales II y III* en [http://www.unesco.org/water/ihp/description/index\\_es.shtml](http://www.unesco.org/water/ihp/description/index_es.shtml). (22-06-2012)

36.- EMBID IRUJO, A. *El Derecho al Agua en el marco de la evolución del derecho del aguas, dentro del Derecho al Agua*. Aranzadi, 2006, Pag. 19

los dos aspectos fundamentales que configurarían el Derecho al Agua, tanto el acceso al agua potable como el saneamiento universal.<sup>37</sup>

Los 71 Jefes de Estado y Gobierno y los otros 88 representantes de alto nivel se comprometieron no sólo con la Declaración Mundial a favor de la Infancia, sino con la aprobación de un Plan de Acción ambicioso pero viable al mismo tiempo. Tanto en la Declaración como en el Plan de Acción se concretaron una serie de metas encuadradas en plazos específicos para cada una de ellas. Entre estas metas podemos destacar las que se referían a la mejora de las oportunidades de supervivencia de los niños mejorando los servicios sanitarios y ampliando los servicios de saneamiento ambiental<sup>38</sup>.

Antes de la celebración de la Cumbre los más críticos consideraban que se trataba de una reunión de cara a la opinión pública. A mediados del Decenio (1995), se realizó un informe sobre la consecución de “las metas intermedias” previstas en el Plan de Acción. Para llevar a cabo dicho informe se partió de un amplio sistema de consultas. Las “metas intermedias”, establecidas en el Plan de Acción, no eran más que unos niveles mínimos previos que debían servir de base para alcanzar las metas definitivas fijadas para el año 2000. Entre las metas intermedias relacionadas con la infancia se fijó la mejora de las condiciones sanitarias de los niños, especialmente en lo relativo a las enfermedades diarreicas, así como la mejora en el acceso al saneamiento ambiental. Pues bien, dicho Informe puso de manifiesto junto con los avances alcanzados, importantes elementos de preocupación. El Informe destacó las importantes diferencias de progreso observadas entre distintos países y regiones. Igualmente se apreciaba que los avances en algunas materias, y en concreto en el acceso al saneamiento fueron bastante leves. Se instó, por ello, a los Gobiernos donantes, organismos de Naciones Unidas y otros miembros de la Comunidad Internacional a acelerar la aplicación de la Declaración y el Plan de Acción, lo que pone de manifiesto, ya en este momento, una falta de voluntad política para resolver el grave problema del saneamiento del agua; algo que como veremos más adelante se mantiene en la actualidad.

Si un acontecimiento marcó la década de los noventa fue la celebración de la **Cumbre de Desarrollo Sostenible** celebrada en 1992. En los años inmediatamente anteriores a dicha Cumbre se llevaron a cabo varias Conferencias Internacionales que no

---

37.- UNICEF: *Informe de la Cumbre en Favor de la Infancia*. 2002. Resolución de NN.UU. A/RES/S-27/2)

38.- UNICEF: *Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas en Favor de la Infancia* en <http://www.unicef.org/spanish/specialsession/about/index.html>. (23-07-2012)

aportarán nada significativo a la mejora de las condiciones de acceso y saneamiento del agua.

En este sentido se puede reseñar la *Declaración de Nueva Delhi* (14 de septiembre de 1990) que siguió a la Consulta Mundial sobre el agua potable y el saneamiento ambiental. Esta Declaración fue aprobada por 600 representantes de 115 países. Aunque la Declaración parte de reconocer que “*los suministros de agua potable y el saneamiento ambiental son vitales para mejorar la salud humana y mitigar la pobreza*”, sin embargo, es decepcionante ya que establece una serie de principios relacionados con la gestión del agua, tanto desde el punto de vista institucional, financiero o participativo, pero que no comprometen en medidas concretas a los Estados, pues la misma se limita a “*exhortar a los países y a los organismos de asistencia externa a que formulen y apliquen planes de acción en materia de agua y saneamiento que incorporen los Principios Rectores de la Declaración de Nueva Delhi*”.<sup>39</sup>.

De la *Declaración de Nueva Delhi* es destacable el reconocimiento de los problemas a los que se enfrentó el decenio anterior. La población continuó creciendo con gran rapidez, lo que, unido al desplazamiento hacia las ciudades, provocó que en muchas de ellas las infraestructuras se vieran superadas en cuanto a sus posibilidades. La contaminación incontrolada ejerció presiones cada vez mayores sobre el medio ambiente. El agotamiento y la degradación de los recursos hídricos provocaron el aumento del coste de los servicios de agua.

Los problemas del agua continuaron siendo objeto, durante los años de esta década, de una preocupación y debate crecientes en el plano internacional. Esta tendencia se mantiene en la *Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente* en la ciudad de Dublín (26 a 31 de enero de 1992). A la misma asistieron quinientos representantes entre los que figuraban portavoces de más de ochenta países, así como expertos de diferentes Organizaciones Internacionales y ONG's.

La Declaración final está inspirada por los principios rectores que en ella se declaran y por un Programa de Acción. Sin embargo, este último no pasa de ser un análisis de los problemas que provocan la crisis del agua y de los medios para

---

39.- ONU: *Declaración de Nueva Delhi.: Texto Íntegro* (14 de sept. de 1990) en <http://www.bvsde.ops-oms.org/eswww/fulltext/repind52/nueva/nueva.html>. (23-06-2012).

---

resolverlos (prevención de los desastres naturales, conservación y reaprovechamiento del agua, desarrollo urbano sostenible, protección del ecosistema acuático, solución de conflictos derivados del agua), adoleciendo de unas recomendaciones genéricas que no se concretan en la Declaración. La Declaración destaca como la experiencia demuestra la necesidad de implementar mecanismos periódicos de seguimiento sobre la ejecución de las medidas propuestas; para ello se estima conveniente realizar evaluaciones tanto nacionales como a nivel internacional. Las evaluaciones deberían, además, estar insertas dentro de los procedimientos de seguimiento establecidos por la CNUMAD.<sup>40</sup>

Entre las causas señaladas por la Declaración para apreciar la crisis en la gestión del agua podemos destacar: 1.- El crecimiento de numerosos países en desarrollo se había visto comprometido como consecuencia de la falta de inversiones para la recopilación de información dirigida a la prevención de desastres naturales; el cambio climático y la elevación del nivel del mar aumentarán los riesgos en algunos de esos países. 2.- La agricultura absorbe aproximadamente el 80% del agua consumida en el planeta. Los defectos de las infraestructuras producen pérdidas de alrededor del 60%. 3.- En el ámbito urbano se produce de media una pérdida del 36%. 4.- Debido a que la escasez de agua y el exceso de contaminación obligan a buscar el preciado líquido en fuentes cada vez más lejanas, los costes para atender al aumento de demanda crecieron rápidamente.

La Conferencia de Dublín, si bien consideró esencial reconocer el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a agua potable y a servicios de saneamiento por un precio asequible, marcó una tendencia hacia un enfoque más económico –aunque también más ecológico– del manejo de los recursos hídricos. Esta tendencia se manifiesta claramente en los cuatro principios que, según la Declaración, deberían regir la nueva visión global del agua: a.- El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente, b.- El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles, c.- La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua, d: El agua tiene un valor económico en todos sus usos y debería reconocérsela como un bien económico.<sup>41</sup>

---

40.- ONU: *Declaración de Dublín sobre Agua y Medio Ambiente* en <http://www.wmo.ch/pages/prog/hwrp/documents/english/icwedece.html>. (24-06-2012).

41.- ANIZA GARCIA, *El Derecho Humano al Agua*. Madrid. Edit Trotta, 2007. Pg. 151.

Este momento histórico coincide con una transformación de las relaciones internacionales y de la ONU. Boutros-Ghali inicia su mandato el 1 de enero de dicho año, el cual coincide con el fin del sistema bipolar creado a finales de la Segunda Guerra Mundial, caracterizado por la hegemonía de los EE.UU y de la URSS. La disolución de ésta, en 1991, es considerada como el punto final de la Guerra Fría, dando lugar a una nueva era de Posguerra Fría, cuya estructura y dinámica son imprecisas. Se produce un cambio, no dentro del sistema, sino del mismo sistema, en el que la supremacía de EE.UU pasó a ser indiscutible.<sup>42</sup> De hecho, los EE.UU constituyen el único Estado del sistema internacional que tiene capacidad de actuación a nivel global. La llegada de Boutros- Ghali a la Secretaría General fue significativa por el hecho de se trató del primer Secretario General procedente del continente en el que Naciones Unidas habían centrado sus esfuerzos, África. Además se trata del primer secretario general representante de un país de tradición árabe. Boutros-Ghali fue el único dirigente de las Naciones Unidas a quién no se le renovó el primer mandato por un nuevo periodo debido al veto del representante de EE.UU en el Consejo de Seguridad, además durante su mandato ocurrieron los episodios más cruentos de conflictividad de la inmediata Posguerra Fría: el genocidio de Ruanda y la guerra de Yugoslavia, acontecimientos que condujeron a las Naciones Unidas a una crisis de legitimidad y a la difícil relación que se estableció con los EE.UU. En definitiva, el paso de una estructura bipolar a una unipolar con un país hegemónico, los EE.UU, supuso un cambio de sistema que fue acompañado de una gran inestabilidad.<sup>43</sup>

Al clásico problema de guerra y paz se unen, de esta forma, a nivel internacional nuevos problemas de naturaleza global, cuyos actores ya no son exclusivamente los Estados y en los que la componente dominante es económica y transnacional como el subdesarrollo y la miseria en sus diferentes manifestaciones, explotación y la dependencia a nivel internacional, la violación de los Derechos Humanos, la degradación acelerada del medio ambiente, frente a los cuáles no sólo ya no sirven las políticas individuales de los Estados.<sup>44</sup>

---

42.- ONU:: *Relación de Secretarios Generales en Centro de Información de Naciones Unidas*. Consultar <http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/sg/sgprior.htm> (31-octubre-2012)

43.- ONU: *“Las Naciones Unidas con nombres propios: La historia del mundo (1945-2007) a través de los Secretarios Generales”*. Edit. Servicio de Documentación y Difusión de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona. 2007. Pgs- 59 a 63

44.- AA.VV. *Jornadas sobre el Cincuenta Aniversario de las Naciones Unidas*. Madrid. Edit. Colección Escuela Diplomática nº2.. 1995. Pg. 13



En relación al Derecho al Agua, los resultados logrados con la Declaración del Decenio del Agua Potable y el Saneamiento Ambiental fueron muy escasos. *“El objetivo del Decenio fue facilitar para 1990 agua potable controlada y servicios de saneamiento en las zonas urbanas y rurales que carecían de ellos, pero incluso el progreso sin precedentes logrado durante el Decenio no ha sido suficiente. En el mundo en desarrollo una persona de cada tres todavía carece de esos dos elementos imprescindibles para la salud y la dignidad. También se reconoce que los excrementos humanos y las aguas residuales constituyen causas importantes del deterioro de la calidad del agua en los países en desarrollo, y que la introducción de tecnologías disponibles, que sean apropiadas, y la construcción de estaciones de depuración de aguas residuales podrían aportar mejoras apreciables”*.<sup>45</sup>.

Tras la celebración de la Conferencia de Dublín tuvo lugar, entre los días 3 al 14 de junio de 1992, en Río de Janeiro, la **Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo**. En ella se afirma la intención de conseguir una cooperación internacional entre Estados, sectores claves de la sociedad y las personas para llegar a acuerdos internacionales mediante los cuales se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial.<sup>46</sup>

La necesidad de la celebración de la Conferencia de Río de Janeiro hay que encontrarla al finalizar la década de los años ochenta. Como hemos señalado anteriormente, esta década supone el fin de la Guerra Fría y la superación de la era del bipolarismo. Resultaba paradójico para la humanidad que, tras la desaparición de esta era, se manifestaran con crudeza los síntomas de una crisis que era todavía más compleja, y sobre todo global, requiriendo al mismo tiempo la construcción de un nuevo orden internacional que garantizase la conservación del patrimonio natural de la humanidad. En un mundo en el que las preocupaciones ambientales pasan a un primer plano y en el que las diferencias de desarrollo entre los diversos grupos de Estados adquirieron unas dimensiones insostenibles, encontrándose los mismos ante un problema de grave calado, a saber, la armonización de las exigencias del desarrollo con los imperativos de la protección del medio ambiente se trataba de conciliar estas dos

---

45.- ONU: *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo y el Medio Ambiente*, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Párrafo 18.47

46.- ONU: *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (Río de Janeiro, 1992), aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas, A/CONF.151/26 (Vol. I), en <http://www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-1annex1s.htm>. (26-06-2012).

exigencias vitales, superando la aparente contradicción entre las mismas, mediante el logro de un objetivo difícil pero necesario: el desarrollo sostenible. A tal fin, las Naciones Unidas convocaron una nueva conferencia sobre medio ambiente y desarrollo que se celebró en Río de Janeiro en 1992.<sup>47</sup>

El proceso que culmina con la convocatoria de la Conferencia de Río de Janeiro, tiene su punto inicial en el *Informe Brundtland*, publicado en 1987 como resultado de los trabajos de la Comisión de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Las conclusiones de este informe dieron lugar a un movimiento a favor del “ecodesarrollo” basado en la idea de conciliar el desarrollo económico de los pueblos con la salvaguardia de valores ambientales.

El Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en su 53ª sesión, celebrada el 4 de septiembre de 1991, recordó el párrafo 12 de la sección I, de la resolución 44/228 de la Asamblea General, en la que se afirmaba que entre las cuestiones ambientales que había de examinar la Conferencia debían contarse, entre otras: *h) Mejoramiento de las condiciones de vida de los pobres en las barriadas urbanas y las zonas rurales, mediante la erradicación de la pobreza, entre otras cosas, a través de la ejecución de programas integrados de desarrollo rural y urbano, así como de la adopción a todos los niveles necesarios de otras medidas apropiadas para poner fin a la degradación del medio ambiente: i) Protección de las condiciones necesarias para la salud humana y mejoramiento de la calidad de la vida;*<sup>48</sup>

Dicho Comité Preparatorio observó que la situación de las aglomeraciones urbanas en los países desarrollados y su calidad de vida habían mejorado en las dos últimas décadas, y que los casos de deterioro localizados eran más bien la excepción, siendo consciente, en cambio, de que la situación de las aglomeraciones urbanas en los países en desarrollo había ido empeorando continuamente, con consecuencias gravísimas y múltiples para sus poblaciones, por lo que decidió que los asentamientos humanos debían ser tratados como un plan especial del Programa 21, debiéndose abordar en el mismo dichos asentamientos como un elemento fundamental para el desarrollo sostenible, incluyéndose en áreas del Programa, como la relativa al agua

---

47.- JUSTE RUÍZ, J. *Derecho Internacional de Medio Ambiente*, Madrid, McGraw Hill, 1999. Pg. 21.

48.- ONU: *Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Volumen II*. Aprobado por la Asamblea General en su cuadragésimo sexto periodo de sesiones, suplemento n° 48, (A/46/48), Anexo I.

dulce.

El Comité Preparatorio, siguiendo el criterio anterior, pidió al Secretario General de la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo la elaboración de un programa de asentamientos humanos, como parte integrante del Programa 21, que tuviese en cuenta las opiniones expresadas por los Estados miembros, entre las que podemos destacar: dar prioridad a los asentamientos urbanos sin olvidar la necesidad de mejorar el medio ambiente en los asentamientos rurales. En la reunión del Comité Preparatorio se acordó asimismo, (anexo I, apartado 3/3), la necesidad de que entre los objetivos de la futura Conferencia y que se debían plasmar en el Programa de Acción se definiesen con mayor claridad algunos objetivos estableciendo entre ellos una meta en relación al abastecimiento de agua potable para todos de cara al año 2000.

Igualmente, objeto de debate fueron los recursos de financiación de los objetivos que figurarían en el Programa 21. El proyecto de decisión sobre los recursos financieros fue propuesto por Ghana (en nombre de los Estados miembros de las Naciones Unidas que también formaban parte del grupo de los 77) y por China.<sup>49</sup> Dicho proyecto fue ampliamente debatido en las sesiones plenarias oficiosas. Hubo un acuerdo general sobre la cuestión en que sería necesario contar con recursos financieros de fuentes externas para ayudar a los países en desarrollo a sufragar los costes de lograr un desarrollo sostenible. En relación a este punto, algunas delegaciones opinaron que la distinción entre problemas ecológicos mundiales y locales sería útil para llegar a un acuerdo. Otras delegaciones partían de un criterio distinto. Señalaban que tal distinción no podía hacerse en vista de las consecuencias mundiales de todos los problemas del medio ambiente y el desarrollo. Además, se observó que la determinación de los “problemas mundiales” era hecha por los países desarrollados sobre la base de sus propias preocupaciones y prioridades nacionales, que podían no ser compartidas por todos los países en desarrollo. Las preocupaciones prioritarias de los países en desarrollo no debían considerarse como problemas locales, en particular si se deseaba lograr una asociación mundial en pro del desarrollo sostenible.

Las delegaciones debatieron también la conveniencia de reasignar algunas fuentes de recursos de otros programas de asistencia al desarrollo, vigentes en ese

---

49.- ONU: *Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Volumen II*. Aprobado por la Asamblea General en su cuadragésimo sexto periodo de sesiones, suplemento n° 48, (A/46/48), *Anexo de recopilación de puntos de vista sobre recursos financieros preparada por el Vicepresidente*. Pgs. 38 a 40.

momento, lo que fue declarado inapropiado por otras delegaciones, expresándose al mismo tiempo la preocupación por una posible reasignación de recursos nacionales para cumplir los compromisos adquiridos con arreglo a los acuerdos internacionales sobre medio ambiente.

Concluida la fase preparatoria, la participación en la Conferencia fue muy amplia y representativa de los distintos sectores de la sociedad a nivel global. Así, asistieron representantes de ciento setenta y seis Estados, en muchos casos Jefes de Estado; mil doscientas organizaciones no gubernamentales, así como otras dos mil quinientas agrupaciones ecologistas de distinto signo. Sin embargo, durante el desarrollo de las discusiones que darían lugar al informe final de la Conferencia, se pudieron distinguir tres grupos de Estados, unidos por diferentes intereses comunes<sup>50</sup>.

Los países en desarrollo (PED) constituyen un primer grupo. La actuación de estos países se caracterizó por estar muy organizada y basada en una estrategia planificada. Dos fueron los países que dentro de este grupo tuvieron un especial protagonismo, el primero fue la India, como portavoz de los intereses generales de este grupo en lo relativo a una distribución mejor de las riquezas del planeta y el segundo Malasia, encargada de representar los intereses del grupo en las cuestiones que podían suponer una contradicción entre cuestiones medioambientales y los requerimientos del desarrollo. No obstante, hubo en este grupo diferencias, con una preponderancia de actuación de países asiáticos respecto de la actuación en su conjunto de África.

Un segundo grupo de países, estuvo constituido por los países desarrollados (PD), dentro del que pueden apreciarse diferentes actitudes. Los países de la Comunidad Europea tuvieron un importante papel defendiendo posturas progresistas, desde el punto de vista ambiental, uniéndose en muchos casos a las reivindicaciones de los países en desarrollo. Mientras, los países nórdicos tuvieron un comportamiento relativamente independiente.

El tercer grupo estuvo formado por los países en transición, es decir, aquellos surgidos del desmantelamiento de los regímenes comunistas del Este y centro de Europa y dirigidos hacia una economía de mercado. La actuación de estos países, con una situación ambiental preocupante, fue muy distante, sin intervenir en las grandes cuestiones.

El resultado de la Conferencia fue la Declaración de Río sobre el Medio Am-

---

50.- JUSTE RUÍZ, J. *Derecho Internacional de Medio Ambiente*, Madrid, McGraw Hill, 1999. Pg. 21, 22 y 23.

Biente y Desarrollo, nacida con la idea de ser una auténtica Carta de la Tierra que contuviera unos principios universales de protección medioambientales.

Se pueden observar en esta Declaración tanto elementos de progreso como de involución. Entre los primeros destaca, en primer lugar, el concepto mismo de “desarrollo sostenible”, recogido en los Principios 1 y 4. En los mismos se configura tal concepto en torno a los Derechos Humanos, debiendo subrayarse el Principio 1 en el que se afirma que *“los seres humanos...tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”*. Un segundo elemento de progreso es la vinculación del concepto de desarrollo sostenible con las necesidades de generaciones futuras, al establecerse en el Principio 3 que *“el derecho al desarrollo debe ejercerse de forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”*<sup>51</sup>. Con todo, el elemento de progreso más importante contenido en la Declaración es el de *solidaridad mundial*. El principio 7 define, de forma nítida, la idea de solidaridad mundial así como las responsabilidades comunes pero, al mismo tiempo, diferenciadas de los distintos países. El Principio 7 dispone que *“En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen”*.

En este mismo sentido, hay que destacar la importancia de las afirmaciones contenidas en otros principios tales como la tarea esencial de erradicar la pobreza a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida de los pueblos y responder mejor a las necesidades de la mayoría de ellos (Principio 5), así como la referencia a las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental, que deberán recibir un trato especial (Principio 6). Otros principios destacables como aportación positiva son los que se refieren a la promoción de la participación de los ciudadanos en la solución de los problemas de medio ambiente y desarrollo (Principio 10). Las exigencias

---

51.- JUSTE RUÍZ, J. *Derecho Internacional de Medio Ambiente*, Madrid, McGraw Hill, 1999. Pg. 24 y 25

genéricas de desarrollo sostenible se concretan en otros principios, tales como el principio de “quien contamina paga”, (Principio 16) y el que exige la aplicación de la técnica de la evaluación de impacto ambiental (Principio 17).

A pesar de estos avances evidentes, desde el punto de vista ambiental se observan otros elementos que supone una cierta involución o por lo menos un estancamiento, en relación con los aspectos relativos a la protección del medio ambiente. Algunos de estos elementos ecológicamente involutivos responden a las exigencias de los países en desarrollo. Se puede destacar, por ejemplo, la recuperación de la prioridad asignada a la explotación soberana de los recursos naturales, levemente contrapesada por la afirmación de la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas por los Estados no causen daño al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional (Principio 2). Incidiendo también en esta tendencia, se puede señalar el escaso nivel de compromiso en lo que se refiere a las disposiciones relativas a la necesaria contención demográfica, considerada por la mayoría de los científicos como una necesidad irreductible para la consecución del desarrollo sostenible y a la que únicamente hace mención el Principio 8 mediante una vaga referencia en la que se afirma que los Estados deberían fomentar políticas demográficas apropiadas”. Otros principios tienen que ver con la defensa de los intereses de los países desarrollados. Así podemos referirnos al mantenimiento del libre comercio en el marco de un sistema económico internacional favorable y abierto (Principio 12). En el mismo destaca la ausencia de compromisos sustantivos en materia de responsabilidad de los Estados por daños ambientales de carácter transfronterizo, cuestión en el que el Principio 13 se limita a disponer de una forma muy genérica el compromiso de los Estados de cooperar en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales.

Otro de los resultados de la Conferencia de Río en 1992 fue, junto a la Declaración, la elaboración y aprobación del Programa 21. Dicho Programa es un extenso documento en el que se recoge un Plan de Acción dirigido a hacer realidad el objetivo del desarrollo sostenible pensando en el siglo XXI. A pesar de que el documento carece de valor jurídico obligatorio, el Programa 21 constituye un estudio completo y elaborado, dividido en cuatro secciones en las que se analizan, respectivamente; las dimensiones sociales y económicas del problema del medio ambiente y el desarrollo, las guías para la conservación y gestión de los recursos para el desarrollo, el

reforzamiento del papel de los principales grupos involucrados y los medios para asegurar la aplicación del programa establecido. Cada uno de los cuarenta capítulos en los que se divide el Programa 21 señala con precisión los objetivos, actividades y medios para lograr el objetivo del desarrollo sostenible.<sup>52</sup>

El Programa 21, dedica dentro de su sección 2ª relativa a la “conservación y gestión de los recursos para el desarrollo” todo un capítulo, el 18, a la protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce. El capítulo 18.3 proclama que *“La escasez generalizada de recursos de agua dulce, su destrucción gradual y su creciente contaminación, así como la implantación progresiva de actividades incompatibles en muchas regiones del mundo, exigen una planificación y una ordenación integradas de los recursos hídricos. Esa integración ha de abarcar todos los tipos de masas interrelacionadas de agua dulce, tanto las aguas superficiales como las subterráneas, y ha de tener debidamente en cuenta los aspectos de la cantidad y calidad del agua. Debe reconocerse el carácter multisectorial del aprovechamiento de los recursos hídricos en el contexto del desarrollo socioeconómico, así como la utilización de esos recursos para fines múltiples como el abastecimiento de agua y el saneamiento”*.

Partiendo del contexto anterior del agua, el punto 18.7 establece como objetivo general del Programa conseguir satisfacer las necesidades de agua dulce de todos los países para su desarrollo sostenible. Para conseguirlo, considerando que el agua es tanto un recurso natural como un bien social y económico, el punto 18.8 recoge que en el aprovechamiento de los recursos hídricos debe darse prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas y a la protección de los ecosistemas.

El programa 21 establece una declaración de principios basada en el reconocimiento de que el suministro de agua potable y el saneamiento son fundamentales tanto proteger la salud humana como para mitigar la pobreza. Partiendo de dicha declaración se disponen los objetivos en las que se basará la actuación para conseguir tal reconocimiento. Estos objetivos se basarían en reformas institucionales, en la administración comunitaria de los servicios fortaleciendo las vías de participación local y las prácticas financieras racionales.<sup>53</sup>

Junto con el Programa 21, la Conferencia de Río creó un mecanismo de seguimiento de la misma con la Comisión de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas,

---

52.- ONU: *Texto íntegro del Programa 21 (Conferencia de Naciones Unidas de Río de Janeiro, 1992)* en [http://www.cinu.org.mx/temas/des\\_sost/conf.htm](http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm). (29-06-2012).

dirigida a velar por el cumplimiento de los acuerdos aprobados. Con posterioridad, la Comisión ha tenido numerosas reuniones y debates, algunos de los cuales estuvieron relacionados con el agua.<sup>54</sup>

Para mejorar la gestión del agua, el Informe se reparte en distintas áreas (ordenación, evaluación, protección, abastecimiento de agua potable y saneamiento...). A continuación se parte de una situación inicial en cada una de estas áreas, sus objetivos, las medidas para hacerlos efectivos y, lo más destacable, una concreción económica de cada una de ellas.<sup>55</sup>

En relación al abastecimiento de agua y saneamiento se considera que se trata de un elemento esencial para la mejora de la salud y la mitigación de la pobreza. Dicho informe estimó que el 80% de todas las enfermedades y más de un tercio de los fallecimientos en los países en desarrollo se producían por el consumo de agua contaminada, añadiéndose que, de promedio, una décima parte del tiempo productivo que la persona puede perder en su trabajo se debía a enfermedades relacionadas con el agua. Se reconoce que ya en el Plan de Acción del Tratado de Mar del Plata se dispuso que todos los pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tenían derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas. No obstante los avances alcanzados hacia 1990, se destacaba que eran insuficientes para lograr las anteriores metas. También se admitió que los excrementos humanos y las aguas residuales constituyen causas importantes del deterioro de la calidad del agua en los países en desarrollo, y que la introducción de tecnologías disponibles, que sean apropiadas, y la construcción de estaciones de depuración de aguas residuales podrían aportar mejoras apreciables.<sup>56</sup>

El Informe propone actuaciones relacionadas con el agua y el medio ambiente y la salud, la participación de las personas en las instituciones, el reconocimiento de una gestión estatal y de apoyo a las comunidades, facilitar la información y participación

---

53.- ONU: *Programa 21 (Conferencia de Naciones Unidas de Río de Janeiro, 1992)*, Capítulo 18, apartados 47 a 55

54.- ANIZA GARCIA, *El Derecho Humano al Agua*. Madrid. Edit Trotta, 2007. Pg. 153. “La creación de la Comisión quedó estipulada en el Capítulo 38 de la Agenda 21, que le asigna como función principal vigilar la aplicación de los acuerdos y reomendaciones de la Cumbre. La CDS quedó establecida en 1993 como una Comisión orgánica del ECOSOC”.

55.- ONU: *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. 1992. A/CONF.151/26/ Rev.1 (Vol. I). Pg. 263 y ss.

56.- ONU: *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* A/CONF.151/26 /Rev.1 (Vol. I). Parr. 18.47.



públicas. El desarrollo de estas actividades se concreta en unas necesidades de financiación de unos 20.000 millones de dólares incluidos alrededor de 7.400 millones de dólares que la comunidad internacional suministraría a título de donación o en condiciones de favor. La financiación iría acompañada de la asistencia con medios tecnológicos, si bien adaptadas a las necesidades y limitaciones derivadas de las condiciones de las comunidades; tampoco se olvida de formar los recursos humanos imprescindibles para llevar a cabo los objetivos mencionados.<sup>57</sup>

En la Declaración de apertura de la Conferencia, el Secretario General de Naciones Unidas, (Sr. Boutros Boutros-Ghali) destacaba como el progreso, hasta el momento, se había basado en el dominio del hombre sobre una naturaleza que parecía no tener límites en su explotación. Sin embargo, se llegó, en el momento de la celebración de la Conferencia, al convencimiento de que la naturaleza se hallaba bajo el control del hombre. Ahora bien, esta situación también supone considerar al mundo y la naturaleza como algo finito. El viejo concepto de desarrollo debe actualizarse con el de desarrollo sostenible. Esta noción de desarrollo puede entenderse como la que responda a las necesidades del presente al ritmo de la renovación de los recursos, es decir, que no comprometa el de las generaciones futuras.<sup>58</sup> Esto significa que el estilo de vida de las naciones ricas es ecológicamente irracional, y que su desarrollo no puede actualmente calificarse de "sostenible". También es sabido que es en los países pobres donde la degradación de los recursos ha asumido las dimensiones más trágicas, dado que esos países se ven obligados a explotar en exceso los recursos naturales de los que depende su supervivencia. Se ven obligados a sacrificar el porvenir para asegurar una vida cotidiana precaria en el presente.<sup>59</sup>

Finalmente, el Secretario General de Naciones Unidas realiza una llamada a la consecución de resultados haciendo hincapié en la mayor responsabilidad de los países ricos, por lo que los compromisos que tienen en materia de financiación y tecnológicos son mayores. De ahí, que los países del Norte y principalmente su opinión pública debían comprender que su participación era indispensable.

En esta misma línea, el Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Sr. Maurice F. Strong) destacó que en

---

57.- ONU: *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992.* A/CONF.151/26 Rev.1 (Vol. I). Párrs. 18.50 a 18.55

58.-ONU: *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992* A/CONF151/26/ Rev.1 (Vol. II). Pg. 33

los últimos veinte años, antes de la Conferencia, el PNB a nivel mundial aumentó en 20 billones de dólares. Sin embargo, sólo el 15% del aumento fue recibido por los países en desarrollo: más del 70% fue para los países ricos, lo que aumentó aún más la presión desproporcionada que ejercen esos países en el medio ambiente, los recursos y los sistemas sustentadores de la vida de nuestro planeta. Esta es la otra cara del problema demográfico: cada niño que nace en el mundo desarrollado consume una cantidad de recursos del planeta 20 a 30 veces superior a la que consume un niño del tercer mundo.<sup>60</sup>

Los mismos procesos de crecimiento económico que han producido esos niveles sin precedentes de riqueza y de poder para la minoría rica son los que han originado, además, los riesgos y desequilibrios que ahora amenazan por igual el futuro de ricos y pobres. Este modelo de crecimiento y las pautas de producción y consumo que lo han acompañado no son sostenibles para los ricos ni pueden aplicarse a los pobres. Los estilos de vida destructivos y dispendiosos de los ricos no se pueden mantener a expensas de la naturaleza ni de la vida y subsistencia de los pobres.

Hoy en día muchos de los Estados signatarios del Programa 21 han ratificado los acuerdos del mismo y organizado sus propios programas a nivel nacional y local. Un ausente notable es Estados Unidos, país que asistió a la Cumbre de Río pero que se abstuvo de firmar la declaración y el programa, como es habitual.<sup>61</sup>

Desde el comienzo de la Conferencia, Estados Unidos se mantuvo distante y lejano a los acuerdos. Las razones podemos encontrarlas en la postura de este país hacia a algunas de las declaraciones de la Conferencia:<sup>62</sup>

- En lo que concierne al principio 3, esto es el Derecho al desarrollo en forma que responda a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras, si bien Estados Unidos se adhiere al consenso de la Declaración, no considera que el desarrollo sea un derecho. Lejos de tal valora-

---

59.-ONU: Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo 1992.A/CONF151/26/ Rev.I (Vol. II). Pg. 34 “Teniendo en cuenta que de ahora en adelante la naturaleza estará enteramente en manos del hombre, será lógico considerarla no ya como algo que nos es dado sino como una adquisición, una inversión que hay que renovar y amortizar incesantemente, igual que los demás costos, sueldos, gastos financieros, materias primas, etc. Al incluir el "costo de la naturaleza", se hace algo más que proteger los recursos a largo plazo. Se mejora la calidad y la duración de los productos, se reciclan los desechos y, por último, se economiza. Producir, consumir, pero también reciclar. Es el tríptico del porvenir.”

60.- Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo . 1992. A/CONF151/26/ Rev.I (Vol. II). Pg. 43 a 49

ción, lo considera una meta cuya consecución depende en gran medida de la promoción y protección de los Derechos Humanos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Los Estados Unidos aceptan que las metas y los objetivos del desarrollo económico deberán alcanzarse teniendo en cuenta las necesidades en materia de desarrollo y medio ambiente de las generaciones presentes y futuras.

El Principio 7 aprueba que los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible. Respecto a este principio, si bien Estados Unidos acepta que el papel especial de liderazgo corresponde a los países desarrollados, en función de su desarrollo industrial, su experiencia en materia de políticas y medidas de protección del medio ambiente o su riqueza y conocimientos técnicos, no obstante, no acepta una interpretación de este principio que supusiera un reconocimiento o aceptación por los Estados Unidos de cualesquiera obligaciones o responsabilidades internacionales, o cualquier disminución de las responsabilidades de los países en desarrollo.

- El Principio 12 establece que los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional.

Los Estados Unidos entienden que, en determinadas circunstancias, las medidas

---

61.- ONU: *Principios de las Naciones Unidas para la Protección de las Persona en s Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 46/91*, 16 de diciembre del 1991. Así el Principio relativo a la Independencia de las mismas dispone en su apartado 1. que **“las personas de edad deberán tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuados”**.

62.- ONU: *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, (Rio de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992). Vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia. A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I).

comerciales pueden constituir un medio eficaz y apropiado de atender a las preocupaciones ambientales, incluidas las preocupaciones relacionadas con la ordenación sostenible y las preocupaciones ambientales fuera de la jurisdicción nacional, con sujeción a determinadas disciplinas.

- El Principio 23 afirma que deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación. Los Estados Unidos consideran que nada en la presente Declaración prejuzga o determina por adelantado el estatuto de cualquier territorio bajo ocupación o de los recursos naturales que correspondan a esos territorios. Los Estados Unidos entienden además que la Declaración no prejuzga las negociaciones para lograr una paz justa y duradera en el Oriente Medio, ni las cuestiones relacionadas con los recursos naturales y su ordenación. Los Estados Unidos también entienden que la presente Declaración no afecta los derechos y deberes de las Potencias ocupantes con arreglo a las leyes de la guerra.<sup>63</sup>

Por otro lado, los Estados Unidos muestran sus matizaciones en relación a algunas materias:

- En lo que concierne a la cooperación en materia de tecnología, los Estados Unidos consideran que una protección eficaz de los derechos de propiedad intelectual es un elemento esencial para conseguir una mayor cooperación internacional en materia de tecnología que esté dirigida a la protección del medio ambiente. De esta forma estima que debe anteponerse la libre negociación dentro del mercado para proteger estos derechos, si bien compatibilizándolos con la protección medioambiental.
- En lo que respecta a las metas de la asistencia oficial para el desarrollo, hay que subrayar que los Estados Unidos no se encuentran entre los países que han establecido una meta para la asistencia oficial para el desarrollo. Para justificar tal política, se afirma que una meta de esa índole distraería la atención de las cuestiones más importantes como la eficacia y calidad de la ayuda y de las políticas en el país receptor.

A pesar de los avances logrados con la celebración de la Conferencia de Naciones

---

63.- ONU: *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, (Rio de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992). Vol. II, Actuaciones de la Conferencia. A/CONF151/26/Rev.i (Vol. H). Pgs. 16 y ss.

Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo junto con el reconocimiento de los mismos por parte del Secretario General de Naciones Unidas, en el discurso de clausura, en diferentes momentos, éste reconoce que el nivel inicial de compromiso no es tan alto como muchos hubieran deseado. Si bien se trató de un gran acuerdo a nivel planetario, sin embargo, fue todavía poco en comparación con las tareas a las que se enfrentaba en su inicio la Conferencia y el nivel de los compromisos alcanzados no era, aún, comparable con la magnitud y la gravedad de los problemas.<sup>64</sup>

La postura de Estados Unidos en la Conferencia de Medio Ambiente de 1992 hay que entenderla en el marco de una situación de preeminencia de este país como potencia hegemónica del sistema internacional. No obstante, se observa policentrismo en determinados campos, es decir, que no sólo los EE.UU ejercen poder e influencia en áreas determinadas, como por ejemplo, la económica, sino que lo comparten con el rol ejercido por la Unión Europea y Japón, los cuales junto con los EE.UU, crean una estructura triangular en este ámbito.

Las Naciones Unidas, que sufrieron continuos bloqueos durante la Guerra Fría en el Consejo de Seguridad vivieron una reactivación notable durante los años inmediatamente posteriores al final de dicha confrontación. A pesar de ello, la relación entre el Secretario General de la organización, Boutros-Ghali y EE.UU fue difícil. La potencia hegemónica reprochó al Secretario General que no hubiera realizado una reforma profunda del funcionariado de las Naciones Unidas, crítica que Boutros-Ghali respondió alegando la carencia de recursos financieros para poder llevarla a cabo, recordando las deudas de los EE.UU con la Organización.<sup>65</sup>

La Cumbre de Río tendrá efectos en los debates y resoluciones internacionales, que al menos en el ámbito de Naciones Unidas se produzcan con posterioridad. Tras la Cumbre de Río de Janeiro (1992) se llevarán a cabo, durante la década de los noventa, otras Conferencias Internacionales en las que se pretende ampliar el concepto de libertad haciendo efectivos los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este intento chocará, no obstante, con la dificultad para conseguir medios de financiación y

---

64.- ONU: *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, (Río de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992). Vol. II, Actuaciones de la Conferencia. A/CONR151/26/Rev.i (Vol. H). Op. Cit. Pgs. 60 a 62

65.- ONU: *Las Naciones Unidas con nombres propios: La historia del mundo (1945-2007) a través de los Secretarios Generales*. Barcelona. Edit. Servicio de Documentación y Difusión de la Asociación para las Naciones Unidas en España. 2007. Pgs 76, 77 y 83

concretar medidas y plazos para conseguir los objetivos propuestos. No hemos de olvidar, como hemos señalado con anterioridad, que tras la caída del muro de Berlín en 1989, se producirá un vuelco en la visión del mundo y de las relaciones internacionales, tanto desde el punto de vista político como económico. Es así como estas circunstancias se manifiestan en la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos* celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993. El programa de la Conferencia, establecido por el cuadragésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General en 1992, incluyó también el examen de la relación entre desarrollo, democracia y Derechos Económicos, Sociales, Culturales, Civiles y Políticos, así como la evaluación de la eficacia de los métodos y mecanismos de las Naciones Unidas con objeto de recomendar formas de garantizar recursos financieros y de otros tipos adecuados para las actividades de las Naciones Unidas en la esfera de los Derechos Humanos. El proceso preparatorio incluyó tres reuniones regionales fundamentales (en Túnez, San José y Bangkok) que formularon declaraciones en las que se describían las inquietudes y perspectivas particulares de las regiones de África, América Latina y el Caribe, y Asia y el Pacífico. Como Secretario General de la Conferencia fue designado el Sr. Ibrahim Fall, de origen senegalés y reconocido profesor de Derecho Internacional y Constitucional, y que había ocupado el cargo de Ministro de Asuntos Exteriores de su país entre los años 1984 a 1990.<sup>66</sup>

A esta Conferencia no sólo asistieron representantes de casi todos los Estados sino también de organizaciones no gubernamentales. El resultado de las negociaciones y acuerdos que se produjeron entre los diferentes representantes se plasmaron en la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia<sup>67</sup>.

En el preámbulo de la Resolución se recuerda la determinación expresada en el también Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad. Al respecto, se hace una mención de los cambios que se han producido en el “escenario internacional” y la aspiración de todos los pueblos a un orden internacional basado en los Principios recogidos en la Carta de Naciones Unidas. La Conferencia contiene una declaración

---

66.- ONU: *Declaración de la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos*. Viena. 1993. En <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/OHCHR20/Pages/WCHR.aspx>. (23-07-2012)

67.- ONU: *Conferencia Mundial de los Derechos Humanos: Declaración y Programa de Acción*. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.157/23, aprobada el 12 de julio de 1993. En <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf>. (30-07-2012)

importante con la intención de consolidar un contenido del Derecho a la Libertad más amplio, a lo que, como acabamos de ver se alude inicialmente, “*La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el derecho al desarrollo, según se proclama en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los Derechos Humanos fundamentales*”. Incluso incide en el concepto de desarrollo sostenible al indicar que el derecho al desarrollo deberá realizarse de manera que satisfaga equitativamente las necesidades en materia de desarrollo y medio ambiente de las generaciones actuales y futuras. En resumen, puede considerarse como un avance positivo la valoración de un nuevo entorno internacional y el reconocimiento y concreción del derecho al desarrollo sostenible como parte del resto de los derechos Humanos.

Sin embargo, esta valoración sería incompleta si no analizásemos las propuestas y medidas que para la realización de este derecho se proponen en la Conferencia, siendo aquí donde podemos destacar sus debilidades. Junto con el reconocimiento de la responsabilidad de todos los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, de fomentar y propiciar el respeto de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de todos, sin hacer distinción alguna”, se reconoce que las actividades de Naciones Unidas se deben racionalizar para mejorar el mecanismo de esta organización dentro “*del espíritu del que está imbuido nuestro tiempo*”. Esta afirmación contiene una crítica al funcionamiento de Naciones Unidas junto con el reconocimiento de la necesidad de la superación de sus dificultades.

***La Conferencia Mundial de Derechos Humanos*** al mismo tiempo que realiza una condena genérica contra la pobreza y la exclusión social como fenómenos que atentan contra la dignidad, y por tanto, contra los Derechos Humanos, pone en evidencia que en distintas regiones del mundo se sigan cometiendo violaciones manifiestas y sistemáticas de los Derechos Humanos y se mantengan situaciones que obstaculizan seriamente el pleno disfrute de todos los Derechos Humanos, entre los que se incluyen las denegaciones de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>68</sup>. A partir de dicha condena, la Conferencia se limita a realizar unas recomendaciones dirigidas a los Estados, fundamentalmente desarrollados, para hacer efectivos los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De esta manera *exhorta* a la comunidad internacional a que haga cuanto pueda por aliviar la carga de la deuda externa de los países en desarrollo; *pide* “*a los Estados que se abstengan de adoptar medidas unilaterales contrarias al Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas que*

*creen obstáculos a las relaciones comerciales entre los Estados e impidan la realización plena de los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos*”; a efectos de convertir el Derecho al Desarrollo en una realidad, la Conferencia se limita a celebrar que se constituyese por la Comisión de Derechos Humanos un grupo de trabajo temático sobre el Derecho al Desarrollo, instándole al mismo tiempo a que formule y proponga sin demora medidas a la Asamblea General de Naciones Unidas.

Dentro del contenido del Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, debemos reseñar la autocrítica implícita que conlleva el documento al reconocer que la plena y efectiva ejecución de actividades de promoción y protección de los Derechos Humanos por parte de Naciones Unidas implica que se deban proporcionar mayores recursos para el ejercicio de tales actividades (ap. 35). En este sentido, igualmente dirige una petición al Secretario General de Naciones Unidas para que se “adopten de inmediato medidas para aumentar considerablemente los recursos asignados al programa de Derechos Humanos con cargo a los presupuestos ordinarios de las Naciones Unidas para el período actual y los períodos futuros”. Asimismo, se pide a los Estados que aumenten sus aportaciones a los programas de asesoramiento y cooperación técnica del Centro de Derechos Humanos. Dentro del intento de mejorar el funcionamiento de la estructura de Naciones Unidas, la Conferencia reconoce que los diferentes organismos de la misma deben “*cooperar con miras a fortalecer, racionalizar y simplificar sus actividades*” y pide a las diferentes organizaciones regionales e instituciones financieras que evalúen los efectos de sus políticas y programas sobre el disfrute de los Derechos Humanos<sup>69</sup>.

Finalmente, la Conferencia, si bien reconoce el valor de la función que cumplen las organizaciones no gubernamentales en la promoción de todos los Derechos Humanos, precisa que *la responsabilidad primordial* por lo que respecta a la adopción de normas corresponde a los Estados, sin perjuicio de la colaboración entre Gobiernos y Organizaciones no gubernamentales. Para hacer real tal responsabilidad y conseguir

---

68.- ONU: *Declaración de Viena de 1993 sobre los Derechos Humanos, Op. Cit. apartado 25*: “La Conferencia Mundial de Derechos Humanos afirma que la pobreza extrema y la exclusión social constituyen un atentado contra la dignidad humana y que urge tomar medidas para comprender mejor la pobreza extrema y sus causas, en particular las relacionadas con el problema del desarrollo, a fin de promover los derechos humanos de los más pobres, poner fin a la pobreza extrema y a la exclusión social y favorecer el goce de los frutos del progreso social. Es indispensable que los Estados favorezcan la participación de los más pobres en las decisiones adoptadas por la comunidad en que viven, la promoción de los derechos humanos y la lucha contra la pobreza extrema”.



fortalecer el disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se introduce la necesidad de que se observen otros métodos como un sistema de indicadores para medir los avances hacia la realización de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, si bien no se concretan los mismos.<sup>70</sup>

La intención de promover y hacer realidad, a nivel mundial, un concepto de “desarrollo sostenible”, que hiciera compatibles un nivel adecuado en toda la población junto con el equilibrio en la explotación de los recursos naturales se hace muy patente en la *Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo*, El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994. Esta Conferencia fue organizada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la División de Población del Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, de las Naciones Unidas. El Programa de Acción es el resultado de los acuerdos pactados entre los representantes de 179 Estados, así como de organizaciones intergubernamentales, los programas y organismos especializados de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. Previa a la Conferencia, se celebraron y efectuaron recomendaciones por cinco Conferencias Regionales sobre población (para Asia y el Pacífico, África, Europa y América del Norte, América Latina y el Caribe, y los Estados Árabes), celebradas en 1992 y 1993, y diversas reuniones preparatorias subregionales; reuniones de expertos y mesas redondas sobre temas clave que habían sido determinados por el Consejo Económico y Social. En el seno de Naciones Unidas se constituyó un Comité Preparatorio, el cual se convirtió en organismo subsidiario de la Asamblea General (Resolución 48/186), y dentro del cual se negoció un Programa de Acción que finalmente se completaría en la Conferencia de El Cairo.<sup>71</sup> Una vez recibidos los diferentes informes, tuvieron lugar tres sesiones informativas de carácter

---

69.- ONU: *Declaración de Viena de 1993 sobre los Derechos Humanos*, Op. Cit. apartado 88:” La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que los Estados Partes en instrumentos internacionales de derechos humanos, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social consideren la posibilidad de analizar los organismos creados en virtud de tratados de derechos humanos y los diversos mecanismos y procedimientos temáticos con miras a promover una mayor eficiencia y eficacia mediante una mejor coordinación de los distintos órganos, mecanismos y procedimientos.

71.- FERGUSON, Niall. “*Qué es el poder*”. *La Vanguardia Dossier*, n° 14, enero/marzo, Barcelona, 2005. Pg. 31: “La doctrina de la soberanía ha servido tradicionalmente para proteger a los Estados frente a la exigencia de responsabilidades en el ámbito internacional...Las instituciones internacionales están concebidas para que los estados se comporten de forma responsable en sus relaciones recíprocas, pero incluso los Estados moderadamente poderosos, pueden, dado el caso, oponerse a la exigencia de responsabilidades en el ámbito internacional con relación a numerosas cuestiones”. (Profesor de Historia de la Universidad de Harvard).

intergubernamental. En la primera de ellas, celebrada el 22 de febrero de 1994, la Dra. Nafis Sadik (Secretaria General de la Conferencia) afirmó que las metas relativas a la estabilización del crecimiento demográfico y el fomento de un desarrollo sostenible podrían conquistarse solo si se prestaba atención a las necesidades y los derechos de cada persona". La Dra. Sadik mencionó, asimismo, que las necesidades financieras de todas las áreas del Programa se valoraban en unos 60.000 millones de dólares a repartir en los siguientes veinte años, de los cuales, unos veinte mil correspondían a la asistencia internacional. Durante las sesiones de preparación de la Conferencia, el Comité preparatorio recibió un informe presentado por la CEDAW (Comite para la Eliminacion de la Discriminacion contra la Mujer), en el que se afirmaba la necesidad de que en las políticas de población y desarrollo se tuviera en cuenta la situación de pobreza de la mujer, agregando dicho informe que, por lo general, las mujeres son las más pobres entre los pobres, por lo que se recomendaba que al formular políticas de desarrollo sostenible se reconociesen las necesidades y las tareas de la mujer, especialmente en lo tocante a sus efectos sobre los recursos naturales, por lo que la mujer debería participar en los procesos gubernamentales y no gubernamentales de adopción de decisiones sobre esos temas.<sup>72</sup>

El tercer periodo de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia se celebró en abril de 1994. En él, participaron delegaciones de más de 170 países y más de 1200 representantes de más de 500 organizaciones no gubernamentales. Los delegados aprobaron un 85% del texto final partiendo de un acuerdo general sobre la necesidad de eliminar todas las formas de prejuicios por motivos de sexo; integrar las cuestiones de población en todas las políticas y programas de desarrollo; y sobre la importancia de basar los programas de población en la satisfacción de las necesidades de las personas y no en metas demográficas. Durante la celebración de las reuniones, Argelia, en nombre del grupo de los 77, y China pidieron que se hiciera mayor hincapié en la mitigación de la pobreza. Por su parte, Grecia, en nombre de la Unión Europea, afirmó que las políticas de población no deberían ser ni coercitivas ni discriminatorias. Seguidamente, la mayor parte de las negociaciones se desarrollaron en dos grupos de trabajo presididos por los embajadores de Países Bajos y Antigua y Barbuda,

---

71.- ONU: Declaración de la *Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD)*, El Cairo, 1994 en <http://www.un.org/spanish/conferences/accion2.htm#intro>. (01-08-2012).

72.- ONU: *Boletín de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, El Cairo (Egipto), 5 a 13 de septiembre de 1994, en [http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94\\_14/all14sp.html](http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94_14/all14sp.html). (20-mayo-2013)

respectivamente. Finalmente el presidente de cada grupo de trabajo presentó las correspondientes enmiendas que fueron tratadas durante el Plenario.

En la elaboración del Programa se tomaron como referencia tanto el Programa 21 aprobado en la *Cumbre de Río* como el Programa que resultó de la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos* de 1993. Tras una semana de negociaciones, trece países realizaron observaciones en algunos de los capítulos, párrafos u oraciones del documento. Estos países pertenecían fundamentalmente a Oriente Medio, Asia y América Latina. Otros diez Estados presentaron declaraciones escritas para su introducción en el documento final. Los Estados participantes en la última sesión del Comité Preparatorio de la Conferencia aprobaron un proyecto de Programa de Acción con el voto favorable del 85% de los delegados.<sup>73</sup>

Los delegados, reunidos en el Cairo en septiembre de 1994, llegaron a acuerdos tras prolongadas negociaciones. En su declaración inicial, la Dra. Sadik (Secretaria de la Conferencia), destacó “que el principio de soberanía está subyacente en todo el Programa de Acción, exhortando a los países a que dentro del mismo abordaran los problemas que se trataban en la reunión. En la Comisión Principal de la Conferencia tuvieron lugar las negociaciones más intensas relativas a principios donde se afirma que la puesta en práctica del Programa es el derecho soberano de cada país, así como otros relativos a derechos reproductivos, salud y migración. Otros temas objeto de debate y aprobación fueron los relacionados con la protección del medio ambiente y el consumo. El Programa fue finalmente aprobado por aclamación y en su totalidad, si bien dieciocho Estados formularon reservas a dicho texto.<sup>74</sup>

En el capítulo 3º (Relaciones entre la población, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible), apartado c (población y medio ambiente), se señalan como objetivos: a) Conseguir que los factores demográficos, ambientales y de pobreza se integren en las distintas políticas y programas de desarrollo sostenible, b) Reducir las modalidades no sostenibles de producción y consumo. Para la consecución de tales objetivos se propusieron medidas tales como: 1.- Incorporar los factores

---

73.- ONU: *Boletín de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994 n° 14* en [http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94\\_14/all14sp.html](http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94_14/all14sp.html). (03-08-2012), en el que se recogen las deliberaciones previas que tuvieron lugar, especialmente la 3ª Sesión del Comité Preparatorio de la Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo, celebradas en el seno de Naciones Unidas.

74.- ONU: *Comunicado de prensa de la Conferencia de El Cairo, sobre Población y Desarrollo*, emitido el 30 de septiembre de 1994, en [http://www.un.org/popin/icpd/press/94\\_09/19rel.stx.html](http://www.un.org/popin/icpd/press/94_09/19rel.stx.html). (03-08-2012).

demográficos en evaluaciones de impacto ambiental, 2.- El debate generado en la Conferencia sobre la aplicación o no de medidas de salud genésica y reproductiva dio lugar a un texto en el que se propone como medida de acción, erradicar la pobreza, concediendo especial importancia a las estrategias de generación de ingresos y empleo de la población pobre rural, 3.- Adoptar medidas políticas, legislativas y administrativas para modificar los patrones no sostenibles de producción y consumo.<sup>75</sup>

Con posterioridad a la Cumbre de El Cairo, la gran preocupación que por el agua se manifiesta en Europa daría lugar a la *Conferencia Ministerial de la Comunidad Europea, sobre Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Ambiental*, Noordwijk. (1994), la cual incide en la importancia de asegurar una correcta calidad del agua como medio de protección de la salud y el medio ambiente, al comprometerse en su Programa de Acción a "asignar una mayor prioridad a los programas destinados a proveer los sistemas básicos de saneamiento y de evacuación de excrementos en las zonas urbanas y rurales." En esta línea, el mayor reto expresado en dicha conferencia fue manejar la dimensión humana del problema. Una frase expresaba los resultados de la conferencia: los gobiernos no resuelven los problemas, la gente sí. Esto implica un desafío político importante para movilizar a las personas y comunidades hacia la búsqueda de un nuevo futuro, en donde ellas sean el motor de su propio desarrollo.

*La Cumbre sobre Desarrollo Social de Copenhague*, celebrada del 6 al 12 de marzo de 1995, aportará como novedad la necesidad de valorar el concepto de desarrollo social como un elemento indispensable para la realización de todos los Derechos Humanos.<sup>76</sup> En vísperas del cincuentenario de Naciones Unidas, la convocatoria de esta Cumbre se produjo con la Resolución 47/92 de la Asamblea General, celebrada el 6 de diciembre de 1992. Atendiendo a las palabras del discurso de apertura del Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Boutros Boutros-Ghali, la

---

75.- *Resumen del Programa de Acción de la Conferencia de Naciones Unidas de El Cairo sobre Población y Desarrollo. Cap. III, ap. A* en <http://www.un.org/spanish/conferences/accion2.htm#intro>. "En términos generales, se acepta que la pobreza persistente y generalizada y las graves desigualdades sociales entre hombres y mujeres tienen una influencia considerable en los factores demográficos, tales como el crecimiento, la estructura y la distribución de la población, y que, a su vez, se ven influidas por éstos. También se acepta que las modalidades no sostenibles de producción y consumo contribuyen a la utilización no sostenible de los recursos naturales y a la degradación del medio ambiente. En la sección A se trata de integrar plenamente los factores demográficos en las estrategias de desarrollo y en todos los aspectos de la planificación del desarrollo a todos los niveles. El crecimiento económico sostenido que se deriva ayudará a satisfacer las necesidades y mejorar la calidad de la vida de las generaciones presentes y futuras. También promoverá la justicia social y coadyuvará a erradicar la pobreza".

Comunidad Internacional había reflexionado de forma profunda sobre la posición del ser humano tomado individualmente. En Río se examinó la situación del ser humano en relación con el medio ambiente. En la Conferencia de Viena de 1993, la Comunidad Internacional se ocupó de la persona como portadora de derechos. El ser humano como colectivo fue el tema de la *Cumbre sobre Población y Desarrollo* de El Cairo. Una vez más, la situación de la persona, esta vez centrada en los derechos de la mujer sería el objetivo de la siguiente Cumbre de Beijing.<sup>77</sup>

Boutros-Ghali destacó que el objetivo de la Cumbre era satisfacer la intención inicial de la convocatoria efectuada por la Asamblea General de Naciones Unidas, es decir, hacer del desarrollo social una prioridad importante de la Comunidad Internacional. De esta forma, en la Cumbre se discutió sobre la forma de llevar adelante la lucha contra la pobreza, la forma de combatir la marginación y la desintegración sociales y despertar una nueva conciencia acerca de la responsabilidad social a nivel internacional. Boutros-Ghali enmarca la *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social* dentro de un proceso de reflexión profunda y de debate en el que se había embarcado la Comunidad Internacional acerca de sí misma y de su futuro, y del papel del ser humano. El concepto de desarrollo social daría coherencia y perspectiva a este proceso de reflexión, implicando el mismo que sólo dentro de un orden social basado en la justicia puede cada ser humano realizar plenamente sus posibilidades.

Como presidente de la comisión principal de la Cumbre fue designado el Sr. Juan Somavia. Abogado y diplomático chileno, el doctor Somavia inició su actividad diplomática como asesor de asuntos sociales del Ministro de Relaciones Exteriores de su país (1968-1970), más tarde sería Presidente de la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales (1990-

---

76.- ONU: *Informe de la Cumbre sobre Desarrollo Social (1995)* en la Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.166/9. Consultar <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>. (05-08-2012)

77.- “El desarrollo social dictamina, asimismo, que el verdadero progreso económico es imposible sin el progreso en la esfera social. El desarrollo social es también la respuesta política, y digo política en el sentido más amplio de la palabra, de la comunidad internacional a la sociedad global en que vivimos. Esa es la razón por la que considero que parte de la tarea de las Naciones Unidas consiste en tratar de dar esa respuesta, a partir de ahora. La protección social del individuo es la finalidad última de nuestra Conferencia. Me parece importante que, en el preciso momento en que nos aprestamos a comenzar nuestros trabajos, no perdamos de vista el vínculo indisoluble que existe entre el fomento del desarrollo social y la protección de los derechos humanos”. ( *Discurso del Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Boutros Boutros-Ghali, contenido en el Informe de la Cumbre de Copenhague, 1995: de Naciones Unidas*)

1991), Presidente del Comité Social del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (1991-1992) y Presidente del Comité Preparatorio de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague (1993-95). Este experto mundial tuvo el encargo de coordinar los trabajos para lograr un concepto de desarrollo social que diese coherencia y perspectiva al proceso de reflexión antes indicado, implicando el mismo que sólo dentro de un orden social basado en la justicia puede cada ser humano realizar plenamente sus posibilidades.

Tras la celebración de varias sesiones plenarias y con la aportación de las consultas oficiosas que se realizaron, la Cumbre aprobó el texto final, al que algunos Estados realizaron reservas. En este documento, entre los objetivos que se proponen en la Cumbre, los Estados se comprometen a observar una visión política, económica y ética del desarrollo social que esté basada en la dignidad humana, los Derechos Humanos, la paz, la democracia, recalcando el respeto de tal visión a los valores religiosos, éticos y culturales de la gente (apartado 25).

Para la consecución de este objetivo se propusieron una serie de medidas, que analizadas son únicamente recomendaciones dirigidas a los Estados. Así, en el Capítulo I del Programa de Acción, se señala el compromiso de los Estados para que en su ámbito nacional se *orienten* sus políticas y esfuerzos a erradicar la pobreza y atender las necesidades básicas de todos entre las que se encuentra el agua potable y el saneamiento<sup>78</sup>. Para lograr cumplir el objetivo general de la Cumbre de erradicar la pobreza, en este segundo compromiso, los Estados *procurarán* que la Comunidad Internacional, las organizaciones internacionales y en especial las organizaciones financieras presten apoyo a los países en desarrollo que la necesiten (segundo compromiso, apartado g). Igualmente los Estados *alentarán a* donantes internacionales y bancos multilaterales a apoyar políticas dirigidas a actividades relacionadas con el desarrollo sostenible y la cobertura de las necesidades básicas de todos, (segundo

---

78.- ONU: *Informe de la Cumbre de Copenhague, (1995), Capítulo I*, segundo compromiso: “Con este fin, en el plano nacional, en cooperación con todos los miembros de la sociedad civil y en el contexto de un enfoque multidimensional e integrado: b) Orientaremos nuestros esfuerzos y nuestras políticas a la tarea de superar las causas fundamentales de la pobreza y atender a las necesidades básicas de todos. Estos esfuerzos deben incluir la eliminación del hambre y la malnutrición; el establecimiento de la seguridad alimentaria, y el suministro de educación, empleo y medios de vida, servicios de atención primaria de la salud, incluida la salud reproductiva, agua potable y saneamiento, vivienda adecuada y oportunidades de participación en la vida social y cultural. Se concederá prioridad especial a las necesidades y los derechos de las mujeres y los niños, que suelen soportar la mayor carga de la pobreza, y a las necesidades de las personas y los grupos vulnerables y desfavorecidos.”

compromiso, apartado h). En definitiva, se trata de compromisos pero no de obligaciones para los Estados jurídicamente vinculantes.

La realización de los compromisos que recoge el Informe de la Cumbre se traducen en el Programa de Acción de la misma, cuyo capítulo II, relativo a la erradicación de la pobreza indica que los Estados deben cumplir los compromisos adquiridos para la satisfacción de las necesidades básicas de todos, entre los que se destaca “*suministrar en forma sostenible acceso a agua potable en cantidades suficientes, y servicios sanitarios adecuados para todos*” (Programa de Acción, apartado 36, apartado I). Para la aplicación de este deber, el capítulo V del Programa de Acción, en su apartado C, establece disposiciones para movilizar recursos financieros. En ninguno de los apartados que regulan el aspecto financiero se lleva a cabo la concreción de cantidad alguna que comprometiese a los Estados, sobre todo a los países desarrollados, sino la proposición de distintos objetivos tales como adoptar políticas en materia de política macro y microeconómica, mejorar la eficiencia y transparencia de los recursos, introducir innovaciones en las fuentes de financiación, o esforzarse por destinar el 0’7% del producto nacional bruto a la asistencia oficial al desarrollo. No obstante, si supone un avance la alusión a la reducción de los gastos militares y en armamento para mejorar las cantidades destinadas al desarrollo social<sup>79</sup>.

La aplicación de los Derechos Humanos bajo el enfoque del desarrollo social dio lugar a la celebración de la cuarta **Conferencia Mundial sobre la Mujer** en la ciudad de Beijing, entre los días 4 al 15 de septiembre de 1995.<sup>80</sup> Se trataba de analizar y tomar medidas bajo este enfoque pero centrándose en una problemática concreta, la de la mujer. De esta manera la Conferencia de 1995 se hacía eco, asimismo, de la preocupación por eliminar los obstáculos a la participación de la mujer en todas las esferas de la vida privada y pública que, también, habían sido objeto de estudio en

---

79.- ONU: *Programa de Acción de la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague (1995)*, Cap. V, (Aplicación y Seguimiento), apartado c (movilización de recursos financieros), n° 87: “La aplicación de la Declaración de Copenhague y el Programa de Acción de la Cumbre a nivel nacional puede requerir una reorientación de los recursos existentes y considerables recursos nuevos y adicionales, tanto del sector público como del sector privado. Para aumentar la disponibilidad de recursos públicos para el desarrollo social, es preciso a nivel nacional: b) Reducir, según resulte apropiado, los gastos militares excesivos y las inversiones en producción y compra de armamentos, de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional, a fin de aumentar los recursos para el desarrollo social y económico”.

80.-ONU: *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995*. Consultar <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>. (04-08-13).

Conferencias anteriores. La convocatoria corrió a cargo de Naciones Unidas, asistiendo representantes de más de ciento ochenta países. En la 16ª sesión plenaria se aprobó la Plataforma de Acción de la Conferencia. Este documento recoge una descripción de las circunstancias mundiales que llevaron a la mujer a una situación de desigualdad respecto del hombre, acompañado de los objetivos y medidas que en distintas áreas se proponen (educación, acceso al empleo, salud, situación de la mujer indígena y en zonas rurales), aunque las mismas no pasan de ser recomendaciones sin una cuantificación económica. No obstante, en el Preámbulo del Informe se vuelve a insistir, como sucedía en la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague, que si bien el fin de la Guerra Fría había acarreado cambios internacionales y la amenaza de un conflicto armado mundial había desaparecido, los excesivos gastos militares, incluidos el tráfico y comercio de armas redujeron los gastos disponibles para el desarrollo social<sup>81</sup>. A ello se une que como consecuencia de la carga de la deuda y de otras dificultades económicas, numerosos países aplicaron programas de ajuste estructural, en ocasiones mal diseñados y ejecutados. El resultado de ello fue el aumento de las personas que vivían en situación de pobreza. Todas estas políticas de ajuste estructural dieron lugar a programas macro y microeconómicos que no siempre fueron concebidos teniendo en cuenta las consecuencias que podían acarrear para mujeres y niñas, con lo que el resultado fue un aumento en términos absolutos y relativos de la pobreza que afecta a la mujer en distintas regiones del mundo. Se olvidó en dichas políticas que una cuarta parte de los hogares del mundo están encabezados por mujeres y otros muchos dependen de los ingresos de las mismas. La Plataforma de Acción aprobada en la Conferencia es un programa encaminado a crear condiciones necesarias para potenciar el papel de la mujer, partiendo de que para obtener un desarrollo sostenible basado en el ser humano, *“es indispensable que haya una relación transformada, basada en la igualdad, entre mujeres y hombres”*.

---

81.- ONU: *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, 1995*. En <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/cumbre/copenhage.htm> (05-08-2013). “La representante de Costa Rica presentó la siguiente declaración por escrito: En relación con el objetivo estratégico de la Plataforma, que plantea la reducción de los gastos militares, así como limitar la disponibilidad de armamentos, sustentado en el inciso 12 del párrafo 70 del capítulo IV sobre integración social del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Costa Rica reitera su vocación por la paz y la declaración hecha en dicha Cumbre acerca de la necesidad de que los conflictos y las diferencias entre naciones y pueblos y entre grupos sociales, "deben resolverse mediante la negociación, el diálogo y la búsqueda del consenso, y que los recursos que se gastan en armas podrían ser mucho mejor invertidos en el desarrollo social de los pueblos".



Dentro de los objetivos que establece la citada Plataforma de Acción, en el apartado c se alude a “la mujer y la salud”. La desigualdad de la mujer para acceder a recursos básicos de salud se manifiesta en lo desigual del tratamiento y prevención de enfermedades infantiles, diarreicas, la anemia y otras enfermedades contagiosas. Para superar este problema se propone como objetivo estratégico *“Fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios conexos adecuados, de bajo costo y de buena calidad”*. La Plataforma propone entre las medidas que deberían adoptar los Gobiernos en cooperación con las Organizaciones No Gubernamentales y organizaciones de empleadores y trabajadores *“garantizar la disponibilidad y el acceso universal al agua apta para el consumo y el saneamiento e instalar sistemas eficaces de distribución pública lo antes posible”*.

En la décimo sexta sesión plenaria de la Conferencia, celebrada el 15 de septiembre de 1995, se aprobó finalmente el proyecto de resolución que contenía la Plataforma de Acción. Es significativo que junto con la aprobación de la Plataforma más de sesenta Estados presentaron declaraciones de carácter general sobre la interpretación o formularan reservas sobre la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.

A estas alturas del S-XX si hizo patente otro problema que no sólo se venía manifestando desde décadas atrás en los países desarrollados sino que en este momento ya alcanzaba unas proporciones tales que ponían en peligro la efectividad de los Derechos Humanos, me refiero a la tendencia de la población mundial y, especialmente, en los países en desarrollo a la concentración en grandes urbes. Prácticamente la mitad de la población mundial vive en las ciudades, pudiendo alcanzar los 2/3 para el año 2025. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), establecido en Nairobi (Kenya) en 1978 y encargado de la formulación y ejecución de los programas de asentamientos humanos de las Naciones Unidas fue el impulsor de la Conferencia Habitat II. Convocada la misma por Naciones Unidas, se celebró entre el 3 y el 14 de junio de 1996 se celebró en Estambul<sup>82</sup>. Si bien las ciudades ofrecen mayores posibilidades en la creación de puestos de trabajo y la prestación de servicios, también son origen de tensiones como consecuencia del rápido crecimiento de la población.

---

82.- ONU-Habitat. : *Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos*, .Consultar Documentos relacionados con el Agua en [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&Itemid=68](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&Itemid=68). (07-08-2013).

Entre los problemas causantes por dichas tensiones cabe citar que el 40% de los habitantes de las zonas urbanas carecen de acceso al agua potable o a condiciones adecuadas de saneamiento, de forma que el empeoramiento del medio urbano ha provocado que, al menos, 600 millones de personas vivan en asentamientos urbanos (urbes y ciudades) en condiciones que ponen en peligro su vida y su salud, siendo casi el 50% de ellos niños. A ello se debe añadir que la situación descrita afecta especialmente a las mujeres, ya que la forma de usar y percibir las ciudades difiere por razones de género. Por ejemplo, cuando un asentamiento carece de servicios básicos, con mayor frecuencia la mujer asume obligaciones como el acopio de agua y la eliminación de desperdicios.<sup>83</sup>

Como consecuencia de lo anterior, en la Declaración de la Conferencia se reconoció el impacto de la pobreza, consideró las condiciones de vida como la causa principal de los conflictos sociales violentos y de la disminución de la seguridad personal. Es destacable, también, que en esta Conferencia no sólo participaron representantes de ONG's, sino que los mismos, junto con autoridades locales, representantes del sector privado y otros grupos tuvieron un Comité propio para la elaboración de propuestas aunque careciesen de derecho de voto en las decisiones finales.

La Conferencia elaboró un Plan de Acción que tenía por objetivo erradicar la pobreza a través de una movilización mundial que hiciese posible el desarrollo sostenible en todas las ciudades, pueblos y aldeas del mundo durante las dos primeras décadas del S-XXI. Como podemos observar se trataba de un objetivo ambicioso.

El Programa de Acción recoge un conjunto de objetivos, principios y compromisos, asumidos por los Gobiernos, acompañados de las estrategias de financiación para hacerlos reales. En tal sentido, entre los compromisos del Programa de Acción se hace alusión a la necesidad de conseguir una vivienda adecuada para todos. Se pone de manifiesto que, a pesar de ser reconocido por la Declaración de 1948, el Derecho a la Vivienda no es aún una realidad como medio para lograr un nivel de vida necesario para todos, ya que la carencia de viviendas adecuadas y de agua apta para el consumo, así como el deficiente saneamiento en ciudades densamente pobladas son la

---

83.- ONU-Habitat: *-Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat II)*. 1996. Consultar [http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/12040\\_Habitat\\_II\\_report\\_\\_Spanish.pdf](http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/12040_Habitat_II_report__Spanish.pdf) (07-08-2013)

causa de 10 millones de muertes anuales en el mundo. Para superar este problema social se decide como objetivo “promover el acceso de todos a agua potable y a saneamiento adecuado”. El grave problema del Programa de Acción de esta Conferencia es que carece en un plan de financiación, al igual que sucede en Conferencias anteriores, así como de un compromiso cuantificado por los Estados para llevar adelante el citado Programa, más allá de declaraciones como la necesidad de facilitar un crédito igual a todos o promover medidas de cooperación internacional, reiterando el compromiso de los países desarrollados por esforzarse en destinar el 0,7% de su producto nacional bruto a actividades de desarrollo oficial y de incrementar una dotación presupuestaria al Banco Mundial para financiar proyectos relacionados con el objetivo de la Conferencia o revitalizar el Centro de Desarrollo de Proyectos dependiente de Naciones Unidas y encargado de fomentar las inversiones privadas en las zonas urbanas.

La designación de Boutros-Ghali como primer africano al frente de Naciones Unidas, coincide con el nombramiento de otra personalidad del mismo origen, en este caso procedente de Senegal al frente de la FAO. Se trata de Jacques Diouf, el cual desde 1971 hasta 1977 había trabajado como Secretario Ejecutivo de la *Asociación para el Desarrollo del Cultivo del Arroz en África Occidental*. Al dejar esa asociación, en 1978 empezó su mandato como Secretario de Estado para la *Investigación Científica y Técnica de Senegal* y siguió en esa posición hasta 1983, cuando llegó a ser en 1984 Diputado en la Asamblea Nacional de Senegal, Diputado Confederal Senegalés y Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de Senegal. Desde 1985 hasta 1991 fue Secretario General del Banco Central de los Estados de África Occidental, y en mayo de 1991 fue designado Embajador de la misión permanente de Senegal ante las Naciones Unidas. Desde allí fue elegido Director General de la FAO el 8 de noviembre de 1993.

Cómo destacó Boutros-Ghali en la presentación de la ***Cumbre Mundial sobre la Alimentación***, celebrada en Roma (sede de la FAO), del 13 al 17 de noviembre de 1996, tenía como finalidad, contando con la participación del Banco Mundial y los principales organismos de Naciones Unidas, poner de relieve la necesidad de hacer realidad la seguridad alimentaria y el abastecimiento de agua a largo plazo en África<sup>84</sup>.

---

84.- ONU.- *Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. Roma. 1996 Consultar <http://www.fao.org/docrep/003/w3548s/w3548s00.htm> (10-08-2013)

los aporta la propia FAO<sup>85</sup>. La Cumbre respondió a la persistencia de una desnutrición generalizada junto con la preocupación por la capacidad de la agricultura para satisfacer las demandas de alimentación futuras. Las existencias mundiales de cereales, en el momento en que se inician estos debates en el seno de la FAO, se encontraban en sus niveles más bajos desde comienzos de la década de los años setenta, lo que significó un considerable aumento de los precios y, sin embargo, una disminución en tres de la ayuda alimentaria en los años que precedieron a la celebración de la Cumbre<sup>86</sup>. Durante la celebración del 27º periodo de sesiones de la FAO varios Estados Miembros manifestaron su grave preocupación por la desnutrición que se observaba en el mundo junto con el futuro de un desarrollo sostenible, exigiendo una actuación a nivel nacional e internacional. A raíz de esta reunión, el director de la FAO, Dr. Jacques Diouf, mantuvo numerosas reuniones con Jefes de Estado y de Gobierno de diferentes regiones del mundo, tras lo cual propuso la celebración de una Cumbre Mundial sobre la Alimentación, decisión que fue aprobada por la Conferencia de la FAO en su 28º periodo de sesiones, celebrado en octubre de 1995 (Resolución 2/95) y posteriormente ratificada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre del mismo año. Durante el transcurso de 1996 se realizaron debates y una importante contribución de documentos para la celebración de la Cumbre por las distintas Conferencias Regionales que tuvieron lugar. Estas Conferencias Regionales fueron: Conferencia Regional para el Cercano Oriente, Conferencia Regional para África, Conferencia Regional para Europa, Conferencia Regional para Asia y el Pacífico, Conferencia Regional para América Latina y el Caribe, Consulta Regional para América del Norte organizada por los Estados Unidos de América y Canadá.

Por este motivo introduce una aportación importante respecto al agua, intenta hacer compatible este elemento como recurso productivo al que deben acceder fundamentalmente los sectores más pobres de la población mundial para superar su

---

85.- FAO: “*Revista de la Cumbre Mundial sobre Alimentación*”, Consultar en [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm). (10-08-2013).

86.- FAO: “*Revista de la Cumbre Mundial sobre Alimentación*”, en [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm). (10-08-2013). Antecedentes: “En 1974, los gobiernos participantes en la Conferencia Mundial de la Alimentación habían proclamado que "todos los hombres, mujeres y niños tienen derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales". La Conferencia se fijó también el objetivo de erradicar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en el plazo de un decenio. Este objetivo no se alcanzó por diversos motivos, entre los que se incluyen fallos en la formulación de las políticas y en la financiación”.

situación, con la necesidad de realizar un aprovechamiento de la misma que garantice el consumo humano dentro de los términos del desarrollo sostenible. Así, la Declaración final resultante de la Cumbre afirma: *“Los conflictos, el terrorismo, la corrupción y la degradación del medio ambiente contribuyen también considerablemente a la inseguridad alimentaria. Hay que esforzarse por conseguir una mayor producción de alimentos, incluidos los alimentos básicos. Esto debe realizarse dentro del marco de la ordenación sostenible de los recursos naturales, la eliminación de modelos de consumo y producción no sostenibles, particularmente en los países industrializados”*.<sup>87</sup>

La documentación de la Cumbre alude a las transformaciones del contexto socio-político y económico que se manifiestan en el momento en que tiene lugar la misma. Muchos Países en Desarrollo habían llegado a la década de 1980 después de haber contraído una importante deuda externa durante el decenio anterior, caracterizado por unos tipos de interés bajos.<sup>88</sup> A comienzos de los ochenta no solo se incrementan las tasas de interés, el dólar se aprecia y el crecimiento económico se ralentiza. Para hacer frente a la deuda, los países en desarrollo debieron reducir el gasto público, con arreglo a las condiciones impuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. A partir de 1990 se empieza a conformar un nuevo modelo de relaciones internacionales. Aunque el final de la Guerra Fría condujo a alguna reducción de los gastos militares en los países desarrollados, los recursos así economizados no se destinaron a ayuda oficial al desarrollo. Por otra parte, durante la primera mitad de éste decenio se produce la aparición o agravamiento de nuevas tendencias, multiplicándose los pequeños Estados que requieren nuevas formas de arreglos extra nacionales y de asistencia para el desarrollo.<sup>89</sup>

La FAO concluye que la seguridad alimentaria depende también en gran medida del suministro de agua. Los recursos hídricos se habían convertido en una fuente importante de litigios, fundamentalmente cuando escasean. En muchos lugares del mundo el crecimiento de la población, la escasez de tierras fértiles y de agua está provocando que muchos campesinos abandonen la agricultura, creando así una nueva categoría de refugiados ambientales. El valor creciente que se atribuye al agua, la preocupación por su calidad y los problemas de acceso a ella hicieron de la política

---

87.-FAO: Informe sobre la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Consultar [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm). (10-08-2013).

88.- FAO: *Documentos técnicos de referencia de la Cumbre sobre Alimentación de Roma*, 1996, en [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm). (12-08-2012).

hídrica una cuestión de interés internacional. No se debe olvidar que en regiones del mundo como África, Asia o América Latina las cuencas compartidas de ríos y lagos cubren al menos el 60% de la superficie total de las tierras, lo que origina numerosos conflictos.

Por otra parte en el Programa de Acción, la Cumbre pactó un compromiso, el tercero, en el que los Estados acordaron “adoptar políticas y prácticas participativas y sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural, en zonas de alto y bajo potencial, que sean fundamentales para asegurar un suministro de alimentos suficientes y fiable a nivel familiar, nacional, regional y mundial y que combatan las plagas, la sequía y la desertificación, considerando el carácter multifuncional de la agricultura”. El mismo documento nos señala que la razón del compromiso se encuentra en que en muchas partes del mundo las políticas y programas no sostenibles o inadecuados, la escasez de infraestructuras así como las plagas y enfermedades redundan en la ineficiencia y el despilfarro de los recursos naturales. El uso ineficiente del agua, entre otras causas, somete a presión la seguridad alimenticia. Con el fin de superar tal problema, el Programa de Acción de la Cumbre dispuso como objetivo (3.2) *“Combatir las amenazas ambientales a la seguridad alimentaria, sobre todo la sequía y la desertificación, las plagas, la erosión de la diversidad biológica y la degradación de los recursos naturales de tierras y aguas, y restablecer y rehabilitar la base de recursos naturales, con inclusión del agua y las cuencas hidrográficas, en las zonas empobrecidas y excesivamente explotadas a fin de conseguir una mayor producción”*. Con esta finalidad se propone que los Gobiernos, en colaboración con otros actores de la sociedad civil y con el apoyo fundamental de las instituciones internacionales, deberían elaborar políticas y programas, tanto nacionales como regionales, apropiados para los recursos hídricos y las cuencas hidrográficas, técnicas de aprovechamiento del agua, promover el mejoramiento del riego de manera económica, social y ambientalmente

---

89.- FAO: *Documentos Técnicos de Referencia de la Cumbre Mundial sobre Alimentación, Roma, 1996, volumen I*. Se ha documentado repetidas veces que existen ya los recursos y las tecnologías para eliminar la pobreza extrema y erradicar el hambre. Lo único que falta es la voluntad política de hacerlo. Seguirá habiendo hambre en los países tanto desarrollados como en desarrollo mientras que los gobiernos no estén dispuestos y capacitados políticamente para eliminar el hambre, y la pobreza que es su causa básica... En muchos lugares del mundo en desarrollo, el crecimiento de la población y la escasez de tierras fértiles, agua y bosques están contribuyendo a que los campesinos abandonen la agricultura, con lo que se está creando una categoría de refugiados ambientales. Consultar en [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm). (12-08-2013).

apropiada...protegiendo al mismo tiempo la calidad y disponibilidad del agua destinada a otros fines, especialmente el consumo humano.

La respuesta que dio la Cumbre Mundial de Roma de 1996 al entorno sociopolítico y económico descrito anteriormente se plasma en el compromiso sexto, pactado en el Plan de Acción de la misma. En este compromiso los Gobiernos dispusieron promover *“la asignación y utilización óptimas de las inversiones públicas y privadas para impulsar los recursos humanos, los sistemas alimentarios, agrícolas, pesqueros y forestales sostenibles y el desarrollo rural en zonas de alto y de bajo potencial”*. En el texto se reconoce que la comunidad internacional tiene un papel fundamental en el apoyo de políticas nacionales así como en la asistencia técnica y financiera. Sin embargo, como en otros documentos internacionales, el Plan de Acción carece de un proyecto financiero planificado, se limita a una declaración de voluntad que se recoge en el objetivo 6.2 en el que se establece que los estados *se esforzarán en “movilizar y utilizar de modo óptimo los recursos técnicos y financieros procedentes de todas las fuentes, incluido el alivio de la carga de la deuda”*. Con este fin, el Plan de Acción dispone que *se respaldarán* aquellas inversiones que contribuyan a la seguridad alimentaria sostenible y promuevan la conservación, la utilización y ordenación sostenibles de los recursos naturales, con inclusión del agua y las cuencas hidrográficas.

La falta de avances perceptibles para lograr una mejora en las condiciones de acceso al agua a través de los acuerdos pactados por la comunidad internacional dio lugar a la aparición de voces críticas. Entre ellas podemos destacar a Ricardo Petrella, el cual, no se limitó sólo a expresar esta disconformidad sino que en 1996 propuso el llamado “contrato mundial del agua”<sup>90</sup>.

Petrella propone un Contrato Mundial del Agua inspirado en dos finalidades prioritarias. La primera de ellas afecta al acceso básico del agua para todos, tanto cualquier ser humano, como toda comunidad humana. El acceso básico para todo ser humano significa acceder a un volumen mínimo de agua potable y dulce, considerada por la sociedad como necesaria e indispensable para garantizar una vida decorosa y de una calidad suficiente conforme a las normas mundiales de seguridad y salud. El acceso básico para toda comunidad humana significa poder acceder a las extracciones de agua indispensables para cubrir las necesidades de desarrollo económico y social, al uso del

---

90.- PETRELLA, R. *“Manifiesto del Agua. Por un contrato mundial”*. Revista Valencia d’Estudis Autonomics, n° 24, 1996, Valencia.

agua disponible a nivel local o a través del reparto y la solidaridad del agua disponible en otras regiones vecinas o lejanas. Este acceso básico debía ser reconocido como un Derecho Político, Económico y Social, fundamental, individual y colectivo inalienable.

La segunda finalidad del Contrato Mundial del Agua afecta a la gestión solidaria, duradera e integrada del agua, lo que comporta un deber individual y colectivo en el uso y conservación/promoción del mismo. Un deber, en primer lugar, de solidaridad de cara a las demás comunidades humanas que, por diversas razones, se encuentran en una situación provisional o estructural de escasez de agua. En segundo lugar, un deber de coherencia con las libertades y los derechos que nos otorgamos, actuando con el fin de no reducir o poner en peligro las libertades y los derechos de generaciones futuras, transmitiéndoles el bien fundamental común en condiciones, si es posible, mejores que las que nos han sido transferidas por generaciones anteriores. La aplicación de este deber debería incitar a la comunidad internacional a definir un índice de seguridad, sanidad y sostenibilidad.

Hacia la mitad de la década de 1990 se manifiestan transformaciones dirigidas a fomentar un nuevo orden internacional. En tal sentido, el profesor Juste Ruíz afirma que “ *paradójicamente, el fin de la Guerra Fría y el enterramiento de la era del bipolarismo han dado paso a una situación en la que, al desvanecerse el velo del enfrentamiento ideológico, se han hecho patentes los síntomas de una crisis que es ahora más compleja y, sobre todo, más global. Por ello, el nuevo orden internacional que ha de construirse para resolver los difíciles problemas que la humanidad tiene planteados al abordar un nuevo milenio, ha de ser no solo un orden político (que erradique la violencia y la guerra) sino también un orden económico (que restaure el equilibrio entre el opulento Norte y el empobrecido Sur) y, lo que es más novedoso, un orden ecológico (que garantice la salvaguardia del patrimonio natural de la Humanidad)*”<sup>91</sup>. La transformación hacia un orden internacional nuevo, supuso que los Estados se sintieran llamados a cooperar en algunos ámbitos de las relaciones internacionales para la satisfacción de intereses colectivos partiendo de la base de nuevas valoraciones basadas en la idea de bien o interés común. La acción internacional llevada a cabo en materia de protección de los Derechos Humanos, y en concreto de protección del medio ambiente, constituye un ejemplo, aunque limitado, de la existencia

---

91.- JUSTE RUÍZ, J. “*El nuevo orden internacional: el principio del desarrollo sostenible tras la Conferencia de Río-92*”, en BALLESTEROS et al. (Coordinadores) *Justicia, solidaridad, paz. Estudios en homenaje al profesor José María Rojo Sanz*. Vol. 2. Valencia 1995, p. 651.



de relaciones de coordinación o cooperación en la vida internacional.<sup>92</sup> Se puede estimar que a pesar de tales avances no se deberían considerar estas fórmulas de cooperación como la expresión de una solidaridad benévola, sino también, citando al profesor Díez de Velasco, la traducción de una verdadera necesidad de cooperación: “Determinados problemas solo pueden ser resueltos a escala mundial. Baste señalar el candente problema de la conservación del medio ambiente...el aumento de la población mundial, la distribución de los recursos de la tierra y del mar y la contaminación de la atmósfera y de las aguas...”. En definitiva frente a las concepciones exageradamente “realistas”, que ven en las relaciones internacionales solo las huellas de la dominación, y frente a las apreciaciones idealistas, que ven en ellas únicamente el fruto de la cooperación benévola entre los Estados los avances en las relaciones internacionales se producen a través de la reciprocidad entre sujetos mutuamente interdependientes.

A partir de este momento y como ya se venía manifestando en Conferencias Internacionales anteriores no sólo se hace evidente la preocupación por la correcta gestión del agua sino que los problemas entorno a la misma únicamente se podían resolver de una forma global. Se adquiere, así mismo, conciencia de algo que faltaba en todas las Cumbres celebradas hasta el momento, la existencia de un vínculo entre los objetivos y metas propuestos y el soporte financiero que debía acompañar a los mismos, lo que debería suponer, también, una cooperación e intercambio de información entre Naciones Unidas y las Instituciones Financieras Multilaterales, junto con la intervención de Organizaciones No Gubernamentales, la comunidad científica y el sector privado.<sup>93</sup>

La necesidad de integrar los diferentes intereses que en la gestión internacional del agua intervienen, dio lugar a que en la reunión de El Cairo de la Asociación Internacional de los Recursos Hídricos se encargase a un Comité Especial el trabajo de presentar un proyecto preparatorio para la creación de un Consejo Mundial del Agua. En las dos reuniones que celebró el Comité se definió la misión y los objetivos del futuro Consejo Mundial del Agua, formalmente constituido en Marsella el 14 de junio de 1996.<sup>94</sup>

Al frente del Consejo Mundial del Agua podemos diferenciar entre los miembros fundadores (artículo 6 de los Estatutos): El Ministro de Obras Públicas y Recursos

---

92.- JUSTE RUÍZ, J y CASTILLO DAUDÍ, M. *Derecho Internacional Público*, Edit. Punto y Coma, 2002, Valencia. Pg. 50 y 51.

93.- ONU: *Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente de Río, 1992*. Sección IV, Medios de ejecución; capítulo 38, Arreglos institucionales internacionales, apartados 38.5, 38.6 y 38.8g)

Hídricos de Egipto, Dr. Mahmoud Abu-Zeid, en representación de la multinacional francesa del agua Suez Lyonnaise des Eaux y el profesor Rene Coulomb, de origen francés y naturalizado como mexicano, Doctor en Urbanismo por el Institut d'Urbanisme de París, Université Paris XII –Val de Marne y, finalmente, Aly Shady, experto en ingeniería agrícola, como miembro de la Agencia Canadiense de Desarrollo de Quebec (Canadá). Junto a ellos también se encontraban las organizaciones constituyentes del Consejo Mundial; entre las que destacamos la presencia (Reglamento Interior, capítulo 2º) del Banco Mundial, UNESCO, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Asociación Internacional del Agua.

De la estructura del Consejo Mundial del Agua podemos deducir que nos encontramos ante un grupo de estudio y análisis sobre la política del agua (International Water Think Tank). Los objetivos del Consejo Mundial del Agua se centran en: realizar evaluaciones del estado del agua en el mundo y sobre las mismas identificar cuestiones críticas; concienciar sobre los temas relacionados con el agua en todos los niveles de toma de decisiones; proveer la plataforma que sea el medio de llegar a una visión conjunta sobre la gestión de los recursos hídricos y la adopción de políticas a nivel mundial (para ello ha sido impulsor de los Foros del Agua que analizaremos más adelante) y resolver los conflictos transfronterizos del agua.

Junto con el Consejo Mundial del Agua se crea la Asociación Mundial del Agua. Esta entidad nace, como el Consejo Mundial, en el año 1996 a iniciativa del Banco Mundial. Sus funciones no se limitan al análisis de los principios de una gestión sostenible del agua y la detección de situaciones críticas sino también a la realización de actividades en apoyo de aquellas iniciativas que sigan los principios de la gestión sostenible de los recursos hídricos, adecuando las actuaciones a los recursos disponibles.<sup>95</sup>

Además del Banco Mundial participaron en la fundación de la Asociación Mundial del Agua, las Naciones Unidas a través del PNUD y el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional. Al mismo tiempo la Asociación se constituyó como una red abierta, tanto a países desarrollados como en desarrollo y a otras organizaciones como diferentes organismos de las Naciones Unidas, bilaterales y multilaterales, bancos de

---

94.- CONSEJO MUNDIAL DEL AGUA: *Documentos oficiales del Consejo Mundial del Agua*. Consultar en <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=963> (13-09-2013).

95.- ASOCIACIÓN MUNDIAL DEL AGUA: *Documentos Oficiales*. Consultar en [www.gwpforum.org](http://www.gwpforum.org). (14-08-2012)

desarrollo, asociaciones profesionales, instituciones de investigación, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. La financiación de la Asociación procede fundamentalmente de Canadá, Dinamarca, la Comisión Europea, Finlandia, Francia, Alemania, Países Bajos, Noruega, Suecia, España, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos, así como de otras agencias internacionales como el Banco Mundial y el PNUD.<sup>96</sup>

Como acabamos de señalar la consecución de los objetivos del Consejo Mundial del Agua llevaba aparejada la celebración de Foros Internacionales en los que estuvieran representados todos los sectores de la Comunidad Internacional que actuaban sobre el tema del agua. El *Foro Mundial del Agua* es el mayor evento del mundo en el sector del agua, organizado cada tres años por el propio Consejo Mundial en colaboración con el gobierno del país coordinador del evento. Se pretendía que el Foro fuera algo más que una reunión internacional de una semana de duración, la conclusión de años de actividades preparatorias que se desarrollan para dar una mayor importancia a las cuestiones relacionadas con el agua, a su sensibilización y comprensión, aportando propuestas de soluciones concretas para superar los déficits mundiales en el consumo y abastecimiento de agua.<sup>97</sup> De esta forma se llevó a cabo en 1997 el **Primer Foro Mundial del Agua** en Marrakech. Este Foro concluyó con la necesidad de preparar y aprobar en el futuro una Visión Mundial del Agua, la Vida y el Medio Ambiente, cuyos resultados serían discutidos en el transcurso del segundo Foro Mundial.<sup>98</sup>

Fruto también de la cada vez mayor concienciación sobre la necesidad de una mejor gestión del agua a nivel global fue la celebración, entre los días 27 al 30 de enero de 1998 en Harare (Zimbabwe), de la reunión de un Grupo de Expertos para preparar la sexta sesión de la Comisión de Desarrollo Sostenible en las Naciones Unidas en Nueva York, los días 20 de abril a 1 de mayo de 1998.

---

96.- GARCÍA MORALES, Aniza. *El Derecho Humano al Agua*, edit Trotta, 2007. Madrid. Pg. 88 “ La tercera agencia creada con el fin explícito de fomentar el uso sostenible de los recursos hídricos, es la Comisión Mundial del Agua para el siglo XXI, instituida por el Consejo Mundial del Agua en enero de 1999. Este organismo –bajo los auspicios de UN, de varios gobiernos y, desde luego, del BM-, está integrado por 21 personalidades eminentes de todo el mundo, y ha estado presidido por Ishmail Serageldin. La Comisión Mundial del Agua para el siglo XXI recibe el apoyo oficial de los gobiernos de Canadá y Holanda, así como de las principales agencias de UN...El Consejo Mundial del Agua ha encomendado a la Comisión la tarea de desarrollar y aplicar una nueva Visión Mundial del Agua.

97.- FORO MUNDIAL DEL AGUA: *V Foro Mundial del Agua. Estambul. 2009. Consultar <http://www.worldwaterforum5.org>. (17-08-2013)*

De las conclusiones de dicha reunión se pudo deducir que si se produjeron Avances, desde 1992, en la calidad del agua en algunos ríos, en la menor descarga de tóxicos, en la aplicación de nuevas tecnologías para reducir el consumo agrícola e industrial, en mejorar las instalaciones de saneamiento, en la mejora y conservación del suelo, en la promoción de instituciones para la gestión integrada de los recursos hídricos, en las políticas del agua, en los sistemas de información y planes de acción para mejorar la calidad del agua y de los ecosistemas relacionados con ella, se han tomado iniciativas para la gestión integrada por cuencas hidrográficas incluyendo los ríos internacionales y en la creación de redes de información internacionales para la mejora de la gestión integrada; sin embargo, hay que ser humildes y reconocer que el progreso alcanzado no ha sido lo bastante generalizado ni suficiente como para reducir la tendencia generalizada de descenso del agua en cantidad y sobre todo en calidad y la creciente presión sobre los ecosistemas acuáticos. Por ello es imprescindible trabajar en la integración de la gestión de los recursos hidráulicos en las políticas económicas nacionales como elementos clave para el desarrollo sostenible y la disminución de la pobreza”. El éxito de esa gestión integrada necesitaría de la sostenibilidad financiera del sector agua y de un incremento de la capacitación de las instituciones, los grupos y los recursos humanos así como formas de participación ciudadana; concluyendo que el juicio de los expertos en la reunión fue que, a pesar de los problemas graves acerca de la escasez y la contaminación de los recursos hídricos en amplias zonas del mundo, los poderes públicos no pueden dejar que el agua llegue a ser un factor limitante para el desarrollo sostenible y el bienestar humano”.<sup>99</sup>

La necesidad de conjugar una gestión eficaz y sostenible del agua en todo el mundo unida a la participación de los distintos sectores de la sociedad interesados en la misma, incluido el sector privado (no se debe olvidar como hemos mencionado que uno de los socios fundadores del Consejo Mundial del Agua es la multinacional Eaux Lyonnais), llevó al presidente de la República Francesa, Jacques Chirac, a realizar una invitación en la Asamblea Extraordinaria de las Naciones Unidas en junio de 1997

---

98.- FORO MUNDIAL DEL AGUA: *Declaración de Marrakech del Primer Foro Mundial del Agua*, “se reconocen las necesidades básicas de tener acceso al agua potable y al saneamiento, y el establecimiento de un mecanismo eficaz para la gestión de aguas compartidas, el apoyo y conservación de los ecosistemas, la promoción del uso eficaz del agua...”. en [http://www.worldwaterforum5.org/index.php?id=1959\\_1](http://www.worldwaterforum5.org/index.php?id=1959_1). (17-08-2013)

99.- *Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOCI)*, Consultar <http://www.riob.org/spip.php?sommaire&lang=es>. (17-08-2013).

(Nueva York) a los representantes de 85 Países, en particular los miembros de la Comisión del Desarrollo Sostenible, las Organizaciones de Cooperación Internacional y la Sociedad Civil, para participar en la *Conferencia Internacional sobre el Agua y Desarrollo Sostenible* que se celebró en París los días 19, 20 y 21 de marzo de 1998.

Más de 1200 delegados participaron en los trabajos que se celebraron en la UNESCO, lo que demostró una creciente preocupación mundial por mejorar la gestión de los recursos hídricos de agua dulce para asegurar el futuro de la humanidad. Los delegados adoptaron por unanimidad la “Declaración de París” en la que se declaraban preocupados por el hecho de que la limitación de acceso al agua y su saneamiento supusieran un freno al desarrollo sostenible.

La Declaración de París instó a la Comunidad Internacional, a los poderes públicos y a la Sociedad Civil a conceder prioridad al acceso de todos al agua y al saneamiento, con lo cual, si bien no se reconoce el derecho al agua, se va conformando una definición del mismo. Para conseguir el objetivo mencionado, la Declaración de París estima que se debe promover una gestión integrada de los recursos hídricos, movilizar los recursos financieros necesarios, tanto públicos como privados y mejorar información.<sup>100</sup>

Entre los recursos financieros necesarios para lograr la prioridad a la que alude la Declaración de París y conseguir una gestión sostenible del agua se señalan tanto los créditos públicos como los privados y se especifican los criterios para hacer rentable económicamente dichas inversiones. De esta forma se introduce el criterio de desarrollar con el tiempo el principio de recuperación de costes de explotación, mantenimiento, renovación y gestión. Para asegurar las inversiones que sobre el agua se realicen, se dispone igualmente la aportación de planes apropiados de garantía contra los riesgos, que puedan permitir la financiación de las inversiones. Así mismo se establece una novedad importante, se instaurarán sistemas tarifarios (“el usuario paga”) que equilibren costes directos e indirectos de los servicios por los precios facturados a los usuarios solventes. La Declaración se limita a reconocer que se adopten medidas equitativas para evitar una gestión de los servicios que limite el acceso al agua a los usuarios de ingresos bajos. En relación a la financiación no existe referencia alguna al fomento o incremento

---

100.- CONSEJO MUNDIAL DEL AGUA: “Água para el siglo XXI”, y “El marco propuesto para la visión a largo plazo del agua, la vida y el medio ambiente”. Documentos presentados en la Reunión de París de 1998. Consultar <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=963>. (17-08-2012).

de la Ayuda Oficial al Desarrollo, poniendo el énfasis en la concertación de proveedores de fondos multilaterales y bilaterales para lograr que los países beneficiarios rentabilicen al máximo la financiación externa.

La *Conferencia Internacional sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible* de París fue una de las Cumbres dirigidas hacia el desarrollo de la Visión del Agua y el mandato dado al Consejo Mundial por el Foro celebrado en Marrakech. Se recogen otros principios, además de los ya citados, como el principio de que quién contamina paga, el establecimiento de instancias y procedimientos que permitan la participación en las decisiones de las colectividades locales y de los representantes de los usuarios y la sociedad civil, planes maestros de aprovechamiento y gestión del agua.

## **2.7.- Fin de la década internacional para la Reducción de los desastres naturales. (2000-2010)**

La Conferencia de París que acabo de citar con su declaración de una Visión del Agua supone el cambio hacia el siglo XXI. Este periodo de transformaciones deriva de la conciencia por parte de la sociedad de que la gestión de los recursos hídricos, mal distribuidos y escasos, era sumamente compleja, siendo necesario llevar a cabo una política hídrica de forma integrada para dar respuesta a los desafíos planteados por la creciente contaminación y el aumento del consumo o de la demanda de los recursos hídricos. Dicha escasez llevó a los distintos sectores interesados en resolverlos a reunirse para pactar estrategias públicas y privadas de gestión.

Cómo he desarrollado en los epígrafes anteriores, el cambio de paradigma en las relaciones internacionales con el comienzo de la década de los noventa, tiene el efecto positivo de poner de manifiesto los problemas económicos, sociales e incluso culturales que aquejaban a los países en vías de desarrollo. Las Cumbres que se celebrarán durante dichos años supondrán una ampliación en el contenido de los Derechos Humanos así como la elaboración de estudios profundos sobre objetivos, planificación temporal, etc. Sin embargo, la reticencia de los países desarrollados determinará que, finalmente, no haya compromisos reales de cooperación financiera para hacer reales los nuevos aspectos de los Derechos Humanos que los países en vía de desarrollo reclamaron y consiguieron reconocer.

En materia de agua, en el tránsito del siglo XX al XXI se toma conciencia de que los recursos hídricos, irregularmente distribuidos y mal administrados, implicaban intereses, en muchas ocasiones, contrapuestos así como retos cada vez más complejos.

Todo ello hacía imprescindible una gestión integrada de dichos intereses para asegurar una respuesta satisfactoria a los graves desafíos planteados por la creciente contaminación y el aumento del consumo o de la demanda de este recurso imprescindible para la vida.

El intento de conjugar los intereses de diferentes sectores implicados llevó a que se reunieran para dialogar y pactar estrategias públicas y privadas de gestión. Para facilitar esta negociación se reunieron bajo el patrocinio de diferentes organismos internacionales vinculados a la ONU, como la Organización Mundial de la Salud, autoridad coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas y como la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que supervisó la operación desde su sede de París, para facilitar el diálogo entre pueblos y culturas, a menudo sumamente complejas. Atendiendo a todas estas reclamaciones planteadas en Conferencias anteriores, la reunión de Washington propuso la creación de una Comisión Mundial del Agua capaz de generar un consenso entre los Gobiernos, las entidades privadas y la sociedad civil.

Para presidir esta Comisión Mundial del Agua, cuya sede se instaló en Montreal, Canadá, se eligió una figura destacada, un experto al que todos reconocían su autoridad en la materia y pareció el más indicado, el profesor, ingeniero y publicista egipcio Ismail Serageldin, doctorado de la Universidad de Harvard, considerado un especialista en temas de “desarrollo sostenible”, preocupado por la justicia social y los Estados en vías de desarrollo, que desde 1992 hasta 1998 fue Vicepresidente de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible del Banco Mundial, así como fundador y presidente de la Asociación Mundial del Agua (GWP), creada, como he citado con anterioridad en 1996 y vicepresidente del Banco Mundial. Al Dr. Ismail Serageldin se le encargó la articulación hasta marzo del 2000 de una serie de consultas y acuerdos de diagnóstico, formulación de estrategias de gestión sobre los recursos hídricos, denominados “Visiones”. Estas estrategias se elaborarían a partir de distintas instancias sectoriales y regionales, culminando, a partir de este conocimiento general, con consenso acerca de una Visión o acuerdo global sobre la gestión del agua en el año 2025 y compartida entre los Gobiernos, el sector privado y la sociedad civil.

La elaboración de la Visión del Agua para el siglo XXI tuvo lugar a través de un proceso que se desarrolló durante año y medio, más o menos desde septiembre de 1998 hasta marzo de 2000. La Comisión Mundial del agua creó “grupos temáticos” para centrar la atención de expertos en las tendencias fuera del sector del agua y un grupo de

Desarrollo de Escenarios para apoyar el proceso consultivo. En una primera ronda de consultas se elaboraron Visiones regionales para áreas donde los temas del agua eran acuciantes. Los resultados de esas Visiones se sintetizaron en un borrador de Visión. Una segunda ronda de consultas, incluyendo un análisis de la situación se produjo en el Simposio de Estocolmo, en 1999, para completar la Visión que se presentaría en el **Segundo Foro Mundial del Agua**, a celebrar en La Haya en el año 2000.<sup>101</sup>

En este mismo año 1999 se inicia, con el vigésimo primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas una serie de resoluciones que llevaran a cabo una revisión de los resultados logrados con los Planes de Acción de Conferencias anteriores, llegándose a conclusiones, en muchos casos, desesperanzadoras. Así, el 8 de noviembre de 1999 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó una resolución en la que se recogían las medidas para seguir aplicando el Programa de Acción de la **Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo**, celebrada en El Cairo en 1994. En esta resolución se recuerda que el objetivo primordial del acuerdo conseguido en la Conferencia fue “mejorar la calidad de *vida y el bienestar de los seres humanos y promover el desarrollo humano reconociendo las interrelaciones existentes entre las políticas y los programas de población*”; ello sin olvidar, como hemos destacado con anterioridad, que la aplicación de las recomendaciones formuladas en el Programa de Acción constituía un derecho soberano de cada país, de acuerdo con los valores éticos, religiosos y culturales del mismo y de conformidad con los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos. Entre los aspectos positivos se destaca que en la mayoría de los países se consiguió, en los cinco años transcurridos desde la aprobación del Programa de Acción, reducir la mortalidad, contribuyendo numerosas organizaciones civiles a la formulación y aplicación de políticas y programas tanto por cuenta propia como en asociación con Organizaciones Gubernamentales e Intergubernamentales y con el sector privado. A pesar de estos resultados, la resolución destaca aquellos objetivos cuyos progresos fueron limitados o en algunos casos se encontraban en retroceso. Así, en relación con el agua, se pone en evidencia que la mortalidad y morbilidad de adultos y niños producida por enfermedades infecciosas, parasitarias y transmitidas por el agua, como la tuberculosis,

---

101.- ONU: *Medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*. Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, el 8 de noviembre de 1999; A/RES/S-21/2



el paludismo y la esquistosomiasis, seguían haciendo estragos. A ello se une una morbilidad y maternidad temprana en un nivel inaceptablemente elevado, lo que contribuye a que la mujer y la niña sigan siendo objeto de discriminación. La Asamblea General menciona las causas de este retraso en el logro de objetivos importantes en el Programa de Acción, como la insuficiente aportación de recursos internos y externos, una falta de actuación decidida por parte de los gobiernos y asociaciones eficaces y transparentes. La aplicación de las medidas fundamentales del Programa de Acción, exigían un mayor compromiso político, el desarrollo de la capacidad nacional y una creciente asistencia internacional.

El año 2000 tiene lugar la celebración del Segundo Foro Mundial del Agua, el cual contó con la asistencia de unos 5.700 participantes en sus debates, 114 ministros y representantes oficiales de unos 130 países. El evento se produjo entre los días 17 al 22 marzo, siendo declarado este último Día Mundial del Agua. Se pretendía con el Segundo Foro Mundial convertir la conciencia pública acerca del agua en un compromiso político.<sup>102</sup>

Los asistentes al *Segundo Foro Mundial* elaboraron una Visión Mundial del Agua determinando los objetivos de la misma y las actuaciones para lograrla. El informe sobre la Visión Mundial del agua parte de una evidencia; de seguir gestionando el agua como se hace en el mundo se llegará a una situación de crisis.<sup>103</sup> Numerosos países sufren ya dicha crisis, habiéndose destruido la mitad de los humedales del mundo. Incluso gestionando bien los recursos hídricos para satisfacer las necesidades humanas, las extracciones y el consumo de agua para los humanos podría ser en el año 2025 un 10% superior al año 1995. Es evidente que las prácticas actuales amenazan la vida de generaciones futuras y que por tanto se deben modificar los hábitos actuales.

Para asegurar la sostenibilidad del agua, el Informe final del Segundo Foro del Agua propone como objetivos el atribuir a hombres, mujeres y comunidades el poder de decidir su nivel de acceso al agua segura y a condiciones higiénicas de vida, así como gestionar el uso humano del agua de modo que se conserve la cantidad y calidad de

---

102.- FORO MUNDIAL DEL AGUA: *Visión Mundial del Agua: Que el agua sea asunto de todos, "Apéndice"*. En Informe del Segundo Foro Mundial del Agua, celebrado en La Haya, marzo de 2000. Consultar en <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=963> el (30-marzo-2013)

103.- FORO MUNDIAL DEL AGUA: *Visión Mundial del Agua: Que el agua sea asunto de todos, Capítulo I: Declaración de la Visión y mensajes claves en*. Informe del Segundo Foro Mundial del Agua, celebrado en La Haya, marzo de 2000. Consultar en <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=963> el. (30-marzo-2012)

agua dulce y de los ecosistemas terrestres que brindan servicios a los humanos.

Siguiendo la tendencia marcada por la Declaración de París en 1998, la consecución de los objetivos concretados en una Visión Mundial suponen actuaciones tales como:

- Involucrar a todas las partes interesadas en una gestión integrada. Se observa la importancia de la colaboración entre profesionales del ramo que administran en muchas ocasiones el agua sin coordinar planes ni operaciones. Así mismo, se deben establecer mecanismos institucionales que permitan la participación en la toma de decisiones de los grupos cuya vida y subsistencia depende de una gestión adecuada del agua.

- *Poner precio a los servicios hídricos por su coste total.* Se parte de considerar, que dada su escasez, el agua debe ser tratada como un bien económico. Por ello, el Informe recomienda que a los consumidores se les cobre el coste total de suministrar servicios de agua. Esta medida debería ir acompañada de subsidios bien definidos y transparentes para personas y comunidades de bajos ingresos de modo que puedan pagar por sus necesidades mínimas.

- *Incrementar la financiación pública para fomentar la investigación e innovación.* El Informe considera que se necesita más investigación con fondos públicos para promover el desarrollo y difusión de métodos tecnológicos, sociales e institucionales innovadores en gestión internacional de recursos hídricos.

- *Se reconoce la importancia de la cooperación en la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas fluviales internacionales.* Se recomienda a los Estados que limiten su soberanía para permitir una gestión integrada de los recursos hídricos.

- Incrementar de forma cuantiosa las inversiones en agua. El Informe propone que los Gobiernos mantengan sus presupuestos para el agua en los niveles actuales. Esta aparente contradicción se solventaría con el aumento de fondos que supondría el poner un precio al agua, el cual podría, según se acordó en el Foro, cubrir tanto el aumento de las inversiones como los subsidios dirigidos a los sectores de ciudadanos de ingresos más reducidos.

No debemos olvidar las voces críticas con el desarrollo y las conclusiones que se produjeron en el Segundo Foro Mundial del Agua. Estos autores aluden a un debate fundamental que surgió durante la celebración de las reuniones del Foro Mundial; si el agua es esencial para la vida misma, ¿es simplemente una necesidad humana básica o constituye en realidad un Derecho Humano fundamental?.<sup>104</sup> El título del Congreso

(Visión Mundial del Agua: Que el agua sea asunto de todos), podría inducir a pensar que se trataba de un encuentro oficial organizado por Naciones Unidas para tratar el tema de la conservación de los recursos hídricos mundiales, pero no lo era. Como he señalado con anterioridad, el Foro Mundial del Agua fue algo muy diferente. Se convocó por organizaciones tan influyentes en el mundo de los negocios como la Asociación Mundial del Agua (Global Water Partnership), el Banco Mundial y empresas líderes en todo el mundo en el negocio del agua. Las discusiones giraron alrededor de las perspectivas económicas que presentaba la venta del agua en los mercados del mundo entero.

Entre los asistentes al Congreso había funcionarios de Naciones Unidas, celebrándose paralelamente una Conferencia de Ministros que, aunque no ostentaban responsabilidad alguna, representaban a más de 140 gobiernos. Pero los auténticos protagonistas fueron los representantes de algunas de las mayores empresas del mundo, que a sí mismas se proclamaron salvadoras de la crisis mundial del agua. Entre ellas se encontraban no sólo los gigantes mundiales del agua, como Vivendi y Suez, sino también importantes conglomerados industriales dedicados a la preparación de alimentos, como Nestlé y Unilever, proveedores de agua embotellada.

El debate acerca de si el agua debía ser considerada una “necesidad” o un “derecho” no tuvo un interés puramente semántico. Supuso abordar en profundidad la cuestión de quién debía responsabilizarse de asegurar que los seres humanos tuvieran acceso al agua, ¿el mercado o el Estado, las empresas o los Gobiernos?. Este debate se produjo por la intervención de un reducido grupo de asociaciones que representaban a la sociedad civil, las cuáles presentaron un proyecto conjunto denominado “Planeta Azul” para que el agua fuera reconocida como un derecho humano universal.

Los organizadores del *Segundo Foro Mundial del Agua* pretendían que el agua fuese calificada de “necesidad”, de manera que el sector privado, a través del mercado, tuviera el derecho y la responsabilidad de suministrar este recurso vital a cambio de un beneficio económico. Por otra parte, el hecho de que el agua hubiese sido reconocida oficialmente como un Derecho Humano universal implicaba que los gobiernos debían responsabilizarse de que todos los seres humanos pudiesen acceder al agua,

---

104.- BARLOW, Maude y CLARK Toni: *Oro azul: Las multinacionales y el robo organizado del mundo.* , Barcelona . Edit. Paidós, 2004. Pgs. 133 y ss.

independientemente de que ello reportase un beneficio económico. Los Gobiernos terminaron por ceder a los intereses corporativos de los patrocinadores del Foro. En la declaración firmada por funcionarios gubernamentales asistentes a la Conferencia Mundial, como analizaremos más adelante, se decía que el agua era una “necesidad” básica, no aludiéndose a que el agua fuese un “derecho” universal.

El Informe presentado tras el Foro Mundial del Agua contiene una justificación de la atribución al sector privado de un papel esencial en la gestión de los recursos hídricos. Se afirma que poner un precio a los servicios hídricos es un buen paso para crear un marco de referencia que, con el tiempo, reconocerá el “*valor económico total del agua*” incluyendo el coste de las externalidades.<sup>105</sup> La asignación de un valor económico al agua, continúa el informe, fomentaría la realización de inversiones en infraestructuras y la participación del sector privado generando ingresos para cubrir los costes de operación y mantenimiento, al mismo tiempo que se promoverían medidas dirigidas al uso de prácticas y tecnologías que supusieran un ahorro de agua. El documento elaborado por el Foro contiene, para defender la intervención predominante del sector privado en la gestión hídrica, una crítica a los servicios públicos, de esta forma se destaca que para beneficiar a ciertas clases sociales, en muchos países el suministro de los servicios hídricos se ha encomendado a agencias públicas que, en la mayoría de los países en vías de desarrollo, (y en muchos desarrollados) se han vuelto ineficientes, no reglamentadas ni transparentes. El sector privado cambiaría esta dinámica de manera radical, ya que, según el informe *el organismo privado que detenta el monopolio* debe funcionar bajo un contrato específico (es decir, debe estar reglamentado). La extensión de dicha reglamentación y transparencia a los servicios públicos contribuiría a que los mismos, en competencia con empresas privadas, también fuesen eficientes. Aunque según el Informe de la Visión Mundial del agua el sector privado tiene un papel transcendental en la gestión de los servicios hídricos, afirma que se necesita más investigación con fondos públicos para promover el desarrollo y difusión de métodos tecnológicos, sociales e institucionales innovadores en gestión internacional de recursos hídricos.

Barlow y Clark fundamentan sus críticas a los resultados del Foro Mundial en la negación que los mismos suponían de ciertos puntos de referencia históricos de la

---

105.- FORO MUNDIAL DEL AGUA: *Visión Mundial del Agua: Que el agua sea asunto de todos*, cap. I Declaración de la Visión y mensajes claves en *Informe del Segundo Foro Mundial del Agua (La Haya, 2000)*, , pgs 2 a 4.

democracia, consagrados a mediados del siglo XX. La Declaración Universal de los Derechos Humanos y los textos complementarios posteriores representaron algunos de los hitos en la lucha por la democracia que había caracterizado los últimos doscientos años. En el umbral del siglo XXI, algo tan fundamental como el agua dejó de ser reconocido como derecho universal por las élites políticas y económicas dominantes. Al ser declarada “necesidad”, el agua quedó sometida a las leyes de la oferta y la demanda del mercado global, donde la distribución de los recursos se determina a partir de la capacidad de pagar. Para comprender estas dinámicas hay que analizar el mundo en que se produce la crisis del agua, bajo el dominio de una economía global dirigida por empresas transnacionales. La globalización económica había provocado que los Gobiernos hiciesen, en buena parte, dejación de la responsabilidad que tenían de actuar al servicio del interés público.<sup>106</sup>

A pesar de estas críticas hacia la Visión Mundial del Agua, se pueden reseñar en dicho Informe algunos aspectos positivos como el reconocimiento de la necesidad de una mayor democratización de la gestión del agua al proponer la creación de mecanismos institucionales que permitan la participación en la toma de decisiones de los grupos sociales de usuarios, si bien, a su lado, se deslizan como copartícipes “los intereses económicos” lo que no parece inocente. Además reconoce el papel de la mujer como usuaria del agua, lo que debería reflejarse en los acuerdos institucionales de gestión de la misma junto con el establecimiento de procesos participativos para la toma de decisiones conjunta entre los hombres y mujeres y de los sectores más modestos de la población, lo que tanto puede obedecer a la pretensión democratizadora como a una maniobra dirigida a introducir en la planificación sectores que se suponen más manipulables o menos informados.

Al mismo tiempo que se produjo la celebración del Segundo Foro Mundial del Agua, tuvo lugar una reunión en el seno de dicho Foro por parte de responsables ministeriales asistentes a la reunión. Esta Conferencia dio lugar a la ***Declaración de La Haya***, emitida el 22 de marzo del año 2000; la misma sigue los criterios marcados por la

---

106.- *Informe del Segundo Foro Mundial del Agua (La Haya, 2000), cap. I, Declaración de la Visión y mensajes claves*: “La tarea de los políticos es lograr que se descarte la idea de que el agua es primordialmente asunto del gobierno. Deben facilitar procesos participativos representativos de modo que se puede gestionar el agua a nivel local para satisfacer las aspiraciones de muchos grupos interesados...La reforma de instituciones internacionales en el sector hídrico debería permitir la mayor participación posible de todos los grupos interesados, no sólo de Gobiernos sino también del sector privado, de organizaciones no gubernamentales (ONG), de organizaciones con base comunitaria que representan a la sociedad civil y de los consumidores”.

Visión Mundial del Agua del Segundo Foro. El objetivo primordial de la Declaración fue lograr la “seguridad hídrica para el siglo XXI”, entendiendo como tal que “*todas las personas tengan acceso a suficiente agua a un coste al alcance de todos para vivir una vida saludable y productiva*”. El proceso de lograr dicha meta para el siglo XXI supuso la movilización sin precedentes de un amplio grupo de expertos, grupos involucrados y funcionarios de gobierno, haciendo la Declaración Ministerial especial hincapié en la contribución a este proceso del Consejo Mundial del Agua, el cual lanzó el proceso de la Visión Mundial del Agua en el Primer Foro Mundial del Agua en Marrakech. En línea con lo marcado por la Visión Mundial del Agua, la Declaración Ministerial afirma que el acceso suficiente a agua salubre y saneamiento es una *necesidad básica* de los seres humanos y fundamental para la salud y el bienestar. Recoge también como desafío la correcta valoración del agua en sus aspectos económicos, sociales y ambientales para cubrir el coste de la provisión de los servicios hídricos teniendo en cuenta la equidad y la cobertura de sus *necesidades básicas* a los pobres y vulnerables.<sup>107</sup>

Para hacer frente a los desafíos antes mencionados, la ***Declaración de La Haya*** alude a la actuación de los Gobiernos al reconocer el papel fundamental de los mismos, pero con una visión limitada, al conectar dicha actuación con la realización de propuestas y el impulso de innovaciones tecnológicas, institucionales y financieras, aceptando expresamente para este fin la contribución del Consejo Mundial del Agua con respecto a la Visión y a la Asociación Global del Agua referente al sistema de acción; con lo cual, los ministros europeos se sometían en sus decisiones políticas a las directrices dispuestas en la Visión Mundial del Agua, con todas las implicaciones que hemos comentado con anterioridad. En el plano internacional, los responsables ministeriales se comprometieron a apoyar el sistema de Naciones Unidas para evaluar periódicamente el estado de los recursos hídricos y para informar trianualmente sobre esta cuestión a través del *Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo* como parte del seguimiento del Programa 21”. Esta última declaración supondría la publicación, a partir del año 2003 y cada tres años, de un Informe Mundial sobre el Estado del Agua en el Mundo por parte de Naciones Unidas en colaboración con el Foro Mundial.

---

107.- FORO MUNDIAL DEL AGUA: *Declaración Ministerial de La Haya* (22 de marzo de 2000) en <http://www.ecopuerto.com/bicentenario/informes/DeclarMinLaHaya.pdf> (21-08-2013)

Terminado el Segundo Foro Mundial sobre el Agua y presentadas sus conclusiones, tuvo lugar un nuevo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas para valorar la consecución de los objetivos y medidas propuestas en la misma transcurridos cinco años desde la celebración de la Conferencia de Beijing sobre los Derechos Humanos de la Mujer.. La reunión se produjo en Nueva York del 5 al 9 de junio del año 2000<sup>108</sup>.

Naciones Unidas concluyó que en Beijing se produjo una transformación fundamental al reconocer la necesidad de trasladar a la aplicación de los Derechos Humanos el concepto de género, debiendo ser reevaluadas las relaciones entre hombre y mujer y por tanto la estructura social. Sin embargo, la Asamblea General se hizo eco de los períodos de sesiones 40 y 41 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas, celebrados en los años 1996 y 1997, en los que se proponía a los Estados la incorporación de la perspectiva de género en la aplicación de políticas dirigidas a la erradicación de la pobreza y la adopción de instrumentos que permitiesen la participación activa de la mujer *“en la elaboración y aplicación de políticas orientadas a fomentar y proteger los aspectos ambientales de la salud humana, como el establecimiento de normas para el agua potable”*. A pesar de esta Declaración la igualdad entre los géneros no se ha integrado plenamente en la labor de las Naciones Unidas, quedando un largo camino aún por recorrer para que dicha perspectiva sea tenida en cuenta por el personal al servicio de la organización

En este año tiene lugar otro acontecimiento que, desde el punto de vista de la concienciación pública sobre la necesidad de llevar a la práctica un modelo de desarrollo sostenible como garantía no sólo de la vida de las generaciones futuras sino también de las generaciones presentes, fue trascendente. Se trata de la ***Declaración de Naciones Unidas sobre los Objetivos del Milenio***. En septiembre del año 2000, tras un decenio de grandes conferencias y cumbres de Naciones Unidas, los dirigentes mundiales se reunieron en la sede de la organización, en Nueva York, para aprobar la Declaración del Milenio. Esta Declaración se produce igualmente dentro de un proceso de redefinición de las funciones de Naciones Unidas durante la década de los noventa y que culmina en el año 2.000.<sup>109</sup>

---

108.- ONU: *Conclusiones del Período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para examinar la Plataforma de Acción de Beijing*, Nueva York, 5 a 9 de junio de 2000, en <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>. (06-08-2013).

Durante la década de 1990, con el final de la Guerra Fría, aparecieron algunos esfuerzos para revitalizar, al menos, algunas porciones de aquella visión de 1945 para una lograr una seguridad colectiva musculosa, robusta y en gran medida cooperativa. Sin embargo, demócratas, liberales, mujeres y minorías se mostraron menos cómodas con la reaparición del fantasma de 1945. Desde su punto de vista, el trabajo de Naciones Unidas era impedir el uso de la fuerza, no organizarlo. Durante los primeros años de la década de 1990, los vetos del Consejo de Seguridad se hicieron escasos y el consenso se convirtió en norma.<sup>110</sup>

Merece la pena recordar tanto los propósitos fundacionales de las Naciones Unidas como las características que debían distinguir esa organización. Tenía que ser un lugar donde los Gobiernos soberanos pudieran debatir sus diferencias de forma pacífica, identificar ámbitos de interés común y actuar sobre ellos de modo concertado. La composición del Consejo de Seguridad necesitaría una modernización para corregir su desequilibrio Norte-Sur.

En este contexto de transformación de Naciones Unidas, la Asamblea General aprobó en 1997 una resolución en la que se aceptaba expresamente un Informe presentado por el Secretario General bajo el título "*Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma*", y en cuyo párrafo 91 se proponía aprovechar la llegada de un nuevo siglo y milenio para que se designara el periodo de sesiones de la Asamblea General que se celebraría en el año 2000, como Asamblea del milenio dedicada a examinar la función de las Naciones Unidas respecto de las perspectivas y retos del futuro. En consonancia con este acuerdo inicial, la Asamblea General volvió a aprobar en 1998 una resolución en la que acordaba la propuesta presentada por el Secretario General de preparar un informe sobre el tema de la Asamblea del Milenio titulado "*Las Naciones Unidas en el siglo XXI*".<sup>111</sup> Este informe se basaría tanto en una serie de encuentros oficiosos celebrados en diferentes ámbitos regionales del mundo y en los que estarían presentes tanto los Estados como los participantes no estatales, con los que se esperaba recibir aportaciones innovadoras sobre objetivos concretos que Naciones Unidas debían alcanzar en los próximos decenios, como en encuentros celebrados dentro de los órganos especializados de Naciones Unidas para evaluar los progresos

---

109.- ONU: *Conferencia de Naciones Unidas sobre los Objetivos del Milenio*. Consultar en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>. (21-08-2013)

110.- LUCK, E C. "*La fuerza, la reforma y el futuro de las Naciones Unidas*". La Vanguardia Ediciones, nº 14, enero/marzo Barcelona, 2005. Op. Cit. Pag. 52 y 53



alcanzados por las Conferencias precedentes y determinar sus consecuencias para el funcionamiento y estructura del sistema de Naciones Unidas. Finalmente, el Secretario General, para facilitar la participación de la sociedad civil, dispuso que se organizase el Foro del Milenio en el que participasen tanto las organizaciones no gubernamentales como otros agentes sociales.<sup>112</sup>

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó en 1999 una nueva Resolución en la que acordó designar el quincuagésimo quinto período de sesiones de la misma, la denominada “Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio”. El 14 de marzo del año 2000 la Asamblea General adoptó una resolución (A/AC.198/2000/10), previa a la celebración de la cumbre, en la que se concretaban una serie de actos previos a dicha Cumbre así como los medios de difusión de la misma.<sup>113</sup> Como paso previo a la celebración de la Cumbre, el Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Kofi Annan, presentó el 3 de Abril del año 2000 ante la Asamblea General de la organización, un informe titulado *"Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XX"*<sup>114</sup>. En dicho Informe se propusieron numerosos objetivos e iniciativas programáticas a considerar por los líderes mundiales. Se partía de la hipótesis de que, si bien los beneficios de la globalización son obvios (desarrollo económico, niveles de vida más altos, nuevas oportunidades tanto para personas como países), sin embargo, estos beneficios siguen siendo disfrutados por una cantidad pequeña de países dentro de los cuales también se aprecian desigualdades. Ello ha provocado una reacción negativa contra la globalización, para evitarlo se “debe aprender a gobernar mejor y gobernar juntos”. Se subraya que, aunque haya reglamentos sólidos para expandir los mercados mundiales, han quedado “rezagados” los esfuerzos para conseguir objetivos sociales igualmente válidos como, por ejemplo, todo lo relativo a la materia de derechos humanos, pobreza y medio ambiente.

---

111.- ONU: *Renovación de las Naciones Unidas: Un Programa de Reforma* en *Informe del Secretario General de Naciones Unidas*. Resolución de la Asamblea General, A/51/950/Add.7 (9 de diciembre de 1997), en <http://www.un.org/spanish/milenio/a51950add.pdf>. (22-08-2013).

112.-ONU: *La Reforma de Naciones Unidas: Medidas y Propuestas*. Resolución de la Asamblea General, A/52/850 (31 de marzo de 1998), en <http://www.un.org/spanish/milenio/a52850.pdf>. (22-08-2013)

113.- ONU: *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas dedicada al Milenio*, A/RES/53/202 (12 de febrero de 1999), en <http://www.un.org/spanish/milenio/ar53202.pdf>. (22-08-2013).

114.- ONU: *“Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”*. *Comunicado de prensa de Naciones Unidas relativo a la presentación del Informe*: Consultar en <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/press.htm>. (25-08-2012).

En su informe, el Sr. Kofi Annan inicia sus consideraciones afirmando que las propuestas contenidas en él están enmarcadas dentro del contexto de la mundialización, que está transformando el mundo en los inicios del siglo XXI. La tarea principal es lograr la extensión de la misma para toda la población mundial. Las Naciones Unidas, a su juicio, vienen a ser hoy más importantes que nunca para convertirse en el lugar donde los Estados expongan la causa común de la Humanidad, salvando sus diferencias culturales, de tamaño e intereses. La Organización debería abrirse a nuevos sectores, según la cuestión que se debata, como organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, parlamentarios, autoridades locales, asociaciones científicas y muchas otras. Se reconocía que las compañías que operan a nivel mundial ocupan un papel trascendental, y que, precisamente por ello, su actividad debería ir acompañada de mayores responsabilidades y de la práctica de un buen “comportamiento cívico mundial”, aunque no se explicaba cómo lograrlo.<sup>115</sup>

Dentro del contexto analizado se enmarca la crisis de los recursos hídricos a la que se alude dentro del apartado dirigido al análisis de un *“futuro sostenible”* (capítulo V). De mantenerse las tendencias actuales, según el mismo, dos terceras partes de la población mundial vivirán en el año 2025 en países que sufrirán déficit hídrico. Por otro lado, la explotación insostenible de las aguas subterráneas es motivo de seria preocupación, la contaminación representa un riesgo para la calidad del agua y la salud pública, pero el problema más grave lo representa el que *“más de 1.000 millones de personas carezcan de acceso al agua potable y la mitad de la humanidad no disponga de instalaciones de saneamiento adecuadas. En muchos países en desarrollo, los ríos que atraviesan las grandes ciudades están casi tan sucios como las cloacas”*.<sup>116</sup>

Para resolver la crisis hídrica mundial, el Secretario General de Naciones Unidas propuso a la Cumbre que adoptase como objetivo reducir a la mitad hasta el año 2015 la proporción de personas que carecían de acceso sostenible a un suministro adecuado y económicamente asequible de agua potable, para lo cual pidió a la Cumbre que hiciera suyos los objetivos del Segundo Foro Mundial del Agua y los desarrollase en los años siguientes.

El desarrollo de la Cumbre tuvo lugar mediante la celebración de cuatro mesas redondas presididas por representantes de distintos continentes. El tema de la Cumbre,

---

115.- ONU: *Informe del Secretario General de Naciones Unidas para la Cumbre del Milenio, año 2000*, en <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/full.htm>. (26-08-2013)

“*La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*” constituyó también el tema central de las mesas redondas, en las que podían intervenir los Jefes de Estado o de Gobierno para debatir sobre cualquiera de los subtemas propuestos por el Informe del Secretario General”. En las sesiones plenarias se permitió la intervención de representantes de organizaciones intergubernamentales, parlamentos y sociedad civil<sup>117</sup>.

Finalmente la ***Declaración del Milenio*** se aprobó por 189 países en septiembre del año 2000, basándose en los objetivos previamente marcados por la ***Cumbre del Milenio***.<sup>118</sup> Los Objetivos de Desarrollo del Milenio ratifican los objetivos y propuestas más importantes asumidos por las Conferencias internacionales celebradas a lo largo de la década de los años noventa; consideran que el desarrollo sostenible se debe basar en el respeto a la democracia como forma de gobierno y a los Derechos Humanos; como novedad importante están basados en una serie de metas cuantificables, con plazos e indicadores para determinar su consecución, si bien el objetivo 8 relativo a la financiación prevé una serie de medidas (fomento de la ayuda al desarrollo, cooperación para la integración de los países en vías de desarrollo en el comercio internacional...) que se deberían concretar en Cumbres posteriores como la ***Conferencia Internacional sobre la financiación del Desarrollo*** a celebrar en Monterrey; México, en el año 2002.<sup>119</sup>

El Objetivo 7, en su meta 7C, propone un objetivo ambicioso pero moderado al mismo tiempo, reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable; entendiendo como tal la proporción de población que utiliza “*fuentes de abastecimiento de agua potable*” mejoradas (meta 7.8), y la proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento mejorados (meta 7.9)<sup>120</sup>.

Junto con la aprobación de los objetivos y metas antes citados, la Declaración del Milenio de la Asamblea General propone la reforma del Consejo de Seguridad para

---

116.- ONU: *Informe del Secretario General de Naciones Unidas para la Cumbre del Milenio, año 2000, cap. 5, Un futuro sostenible, punto 279* “Se calcula que en el mundo en desarrollo el agua no apta para el consumo y las malas condiciones de saneamiento causan el 80% de las enfermedades. El promedio de muertes anuales por esta causa supera los 5 millones de personas, 10 veces más que las producidas por la guerra; más de la mitad de las víctimas son niños. Ninguna medida haría más por reducir las enfermedades y salvar vidas en los países en desarrollo que facilitar un acceso general al agua potable y a los servicios de saneamiento”.

117.- ONU: *Organización de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas*. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/54/281, 15 de agosto de 2000.

118.- ONU: *Declaración del Milenio*. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/55/2.

adaptar el funcionamiento de Naciones Unidas al nuevo entorno social, económico y político que, como hemos recordado con anterioridad, surge en la última recta del siglo XX y determinará el siglo XXI.<sup>121</sup>

Con posterioridad a la Cumbre del Milenio, se celebrarán Cumbres o se aprobarán Resoluciones por la Asamblea General de Naciones Unidas que, como he indicado anteriormente, tendrán como objetivo revisar los resultados conseguidos en los acuerdos pactados en las Conferencias que habían tenido lugar durante la década anterior. Las conclusiones en todas ellas son decepcionantes, puesto que si bien se reconocen algunos avances, estos se encontraban muy lejos de aquello que inicialmente se había propuesto. Las causas ya señaladas en el estudio de cada una de las Conferencias se encuentran, básicamente, en la falta de una voluntad política por parte de los Estados Desarrollados para conseguir los objetivos marcados y ello se traduce en la ausencia de compromisos de financiación concretos para llevar a buen puerto lo pactado.<sup>122</sup>

En el año 2000 tendría lugar la celebración, en Ginebra, de una nueva **Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social** para debatir sobre el mismo dentro del proceso de mundialización que en ese momento ya se observaba. Una Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas adoptada en el año 2003, si bien considera positivo el que

---

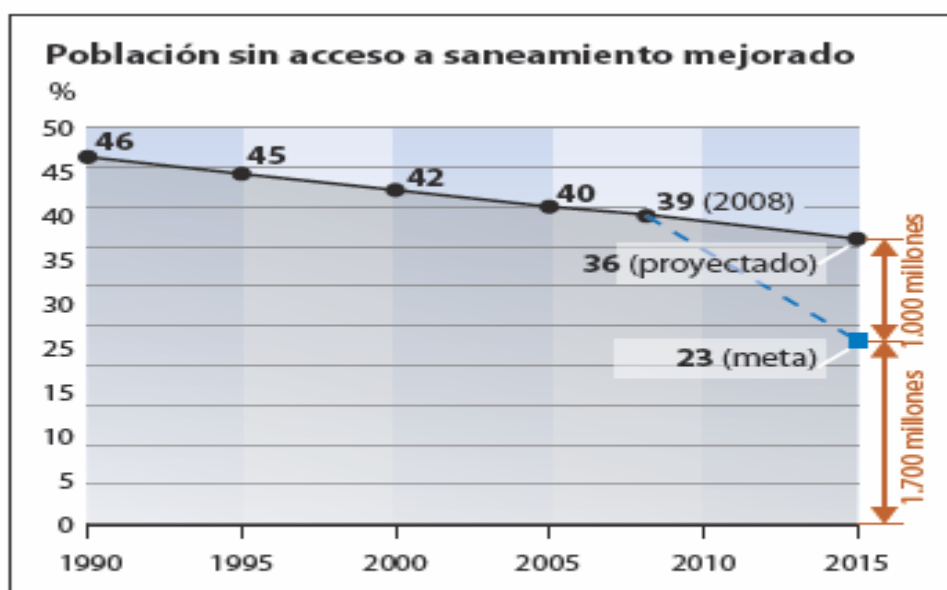
119.- ONU:: Informe de la *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*. Consultar en <http://www.un.org/es/conf/ffd/2008/background.shtml>. (26-08-2013)

120.- GARCÍA MORALES, A, *El derecho Humano al Agua*. Madrid. Edit. Trotta, 2007. Pg. 157. “Para el año 2000, el PNUD dio en su Informe una definición concreta del acceso al agua potable. Se trataría de la proporción de la población que emplea alguno de los siguientes tipos de suministro de agua para beber: agua procedente de tuberías, fuentes públicas, bombas, pozos (protegidos o cubiertos) o fuentes protegidas. Asimismo, identificó el acceso al saneamiento con el porcentaje de la población que utiliza adecuadas instalaciones sanitarias, como la conexión a desagües o sistemas de fosa séptica, letrinas de cisterna, letrinas de fosa simple o letrinas de fosa ventilada mejoradas; en todo caso, se considera que un sistema de eliminación de excrementos es adecuado si es privado o compartido (pero no público) y si permite evitar eficazmente que las personas, los animales o los insectos entren en contacto con los excrementos. Adicionalmente, el PNUD estableció en su informe de 2001 que por población que utiliza fuentes de agua potable, debe entenderse el porcentaje que goza de un acceso razonable a un volumen adecuado de agua de beber de fuentes de agua potable; el acceso razonable se define como la disponibilidad de al menos 20 litros por persona y día, procedentes de una fuente situada en un radio de un kilómetro de distancia desde cualquiera de estas modalidades: conexiones domiciliarias, fuentes públicas, pozos perforados dotados de bombas manuales, pozos excavados protegidos, manantiales protegidos y agua de lluvia recogida en cisterna (se excluyen los vendedores de agua, los camiones cisterna, los pozos y manantiales sin protección).

121.- *Declaración del Milenio*. Resolución 55/2 de la Asamblea General de Naciones Unidas, párr. 30.

122.- *Informes de los Objetivos del Milenio*. Consultar en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/reports.shtml>. (27-08-2012)

tanto los compromisos como los objetivos propuestos en la Cumbre de Desarrollo Social han quedado incorporados en los resultados de ulteriores Conferencias y Cumbres Internacionales, insta a que se cumplan rápidamente los objetivos y compromisos acordados en la Cumbre de Desarrollo Social para la cual se hace necesaria una “*asociación y cooperación efectivas entre los gobiernos y las entidades pertinentes de la sociedad civil, entre ellas las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, en la aplicación y el seguimiento de la Declaración de Copenhague y el Programa de Acción y las nuevas iniciativas en pro del desarrollo social*”<sup>123</sup>



Fuente: OMS/UNICEF, 2010.<sup>43</sup>

Informe PNUMA 2011: Hacia una economía verde

Menos conocido es el hecho de que el Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó, el 17 de octubre de 2001, una nueva “*Charte Européenne des Ressources en eau*”, que reemplaza a la Carta del Agua de 1968. Se trata de una recomendación dirigida a los Estados Miembros para que apliquen en sus políticas nacionales los principios que en ella se recogen. Los diecinueve principios enumerados van precedidos de un preámbulo en el que se explican las razones que han llevado a la adopción de esta nueva carta. Entre ellas merecen especial interés las que se refieren al aumento de la

123.- ONU: *Aplicación de las decisiones adoptadas en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. Resolución, A/RES/57/163, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de enero del 2003. En <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/8668210328c4a181c1256ce5003c6fd7?Opendocument>. (06-08-2012).

demanda de agua, que lleva la degradación y al agotamiento del preciado elemento, al desarrollo de conocimientos científicos en la materia que hacen urgente la revisión de los antiguos postulados, y a la necesidad de incorporar los cambios exigidos por consagración del nuevo Objetivo de *Desarrollo Sostenible*.<sup>124</sup>

La Asamblea General de Naciones Unidas celebró una sesión especial del 6 al 8 de junio del 2001, cinco años después de la *Conferencia Habitat II*, para evaluar los resultados conseguidos tras la misma<sup>125</sup>. En la Declaración resultante de dicha reunión se reconocen las dificultades que han supuesto el que los objetivos de Habitat II estén pendientes de alcanzarse. Entre ellos se considera que uno de los obstáculos principales es la discrepancia entre los objetivos asumidos en Estambul y la voluntad política para alcanzarlos. Las políticas económicas y los mercados financieros, según Naciones Unidas, han impedido que se movilizaran los recursos adecuados para atender las necesidades de asentamientos sostenibles en muchos países. Sin dejar de reconocer que son fundamentales los recursos internos y por ello hay una responsabilidad de los Gobiernos, Naciones Unidas lamenta que desde 1996 no haya aumentado la cooperación internacional para lograr el desarrollo de los asentamientos humanos.

En diciembre del año 2001 tuvo lugar en Bonn la *Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce*<sup>126</sup>. Siguiendo los criterios marcados en las Conferencias de París y La Haya, a la misma asistieron representantes gubernamentales de 118 países, entre ellos 46 ministros de distintos países del mundo con responsabilidades sobre recursos hídricos, medioambiente y desarrollo, así como representantes del sector privado, la sociedad civil y agentes de iniciativas locales y comunitarias para evaluar los resultados logrados con el Plan 21 así como establecer una serie de medidas que debían aportarse al debate de la *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible* que se desarrollaría en el año 2002 en Johannesburgo, en la que se pretendía hacer realidad no solo el desarrollo sostenible sino determinar el papel que el agua debería jugar en el mismo. La dificultad de conjugar los intereses encontrados que se manifestaron en esta y anteriores Conferencias Internacionales se evidencian en el reconocimiento de que en el Plan de

---

124.- HERRERO DE LA FUENTE, A. *El Derecho Internacional: normas, hechos y valores. Liber amicorum José Antonio Pastor Ridruejo*. Madrid. Edit Univ. Complutense. Facultad de Derecho. 2005. Op. Cit. Pgs. 385 y ss.

125.- ONU: *Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos*. Consultar <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/asentamientos/asentamientos.htm#estambulmas5> (07-08-2013).

126.- ONU: *Recomendaciones de acción de la Conferencia Internacional sobre Agua Dulce de Bonn*, 3 al 7 de diciembre de 2001 en [http://www.idhc.org/esp/documents/Agua/Bonn\\_Recommendations\\_sp.pdf](http://www.idhc.org/esp/documents/Agua/Bonn_Recommendations_sp.pdf) (31-08-2013)

Acción de la Conferencia hay consensos conseguidos admitiendo que aún *“no se esquivaron ni tampoco se resolvieron los difíciles y contenciosos problemas que en materia de aguas se debaten en las comunidades o en los planos nacional e internacional”*. Consecuencia también de este intenso debate es la consideración del agua en dicho Plan de Acción como un elemento clave del desarrollo sostenible partiendo de sus aspectos sociales, ambientales y económicos. En tal sentido se afirma que el agua es un bien económico y un bien social que debe distribuirse en primer lugar para satisfacer necesidades humanas. *“Muchos consideran que el acceso al agua potable y al saneamiento constituye un derecho humano”*.

Es de destacar la aportación de la Conferencia a la cuantificación de los recursos necesarios para la construcción de las infraestructuras imprescindibles de cara a lograr el objetivo dispuesto en la Cumbre del Milenio. Así, se dispone como principio que asegurar el abastecimiento de agua es un aspecto clave para reducir la pobreza. A pesar de las mejoras observadas, en los países en vías de desarrollo el acceso al agua potable y a servicios adecuados de saneamiento no se mantuvo en proporción al crecimiento de la población en las dos últimas décadas. Los cálculos para cubrir todas las infraestructuras del agua se estimaron en 180 millones de dólares. No obstante, las infraestructuras para cubrir las necesidades básicas de acceso al agua y saneamiento se estimaron en 20 millones de dólares.

Las recomendaciones de la Conferencia siguieron los criterios marcados por el Segundo Foro Internacional del Agua para llevar a cabo una correcta gestión de los recursos hídricos, si bien se introducen algunos matices como en lo relativo a los principios necesarios para un “buen gobierno” junto con el reconocimiento de la creación de mecanismos que permitiesen la participación de todos los interesados en el agua y la adopción de medidas que contemplasen las diferencias de género en la gestión de los recursos hídricos, se dispone que los servicios de abastecimiento de agua deben ser predominantemente públicos aunque complementados con otras alternativas. Los recursos financieros para llevar a cabo las inversiones antes señaladas deben proceder fundamentalmente de los presupuestos públicos, aunque se dejó abierta la entrada a la asistencia exterior y la inversión privada, si bien esta participación del sector privado no debería imponerse como condición para tener acceso a la financiación.<sup>127</sup>

En la Declaración Ministerial aprobada el 4 de diciembre del año 2001 los responsables políticos muestran su inquietud porque al comienzo del siglo XXI 1.200 millones de personas viven en la pobreza y sin acceso a agua potable, y casi 2.500

millones carecen de un saneamiento adecuado. Sin embargo, la Declaración Ministerial se vuelve a plegar a los intereses de las grandes corporaciones, ya que, como sucedía en el Segundo Foro Internacional del Agua celebrado en La Haya, considera que disponer de agua potable suficiente y acceso al saneamiento adecuado es *una necesidad humana básica*; cómo podemos observar no existe aún alusión alguna a un “derecho universal”.<sup>128</sup>

Se reitera por un lado el compromiso de cumplir con el Objetivo de la Cumbre del Milenio de reducir a la mitad la proporción de la población que carece de acceso adecuado al agua y, por otro, la necesidad de un mayor compromiso para hacer realidad los principios de gestión de los recursos hídricos acordados en Conferencias anteriores. Para lograr estos objetivos se vuelve a estimar que el agua es “*una necesidad en todos los aspectos de la vida*”, la ordenación del agua debe contribuir a mejorar la eficiencia de la utilización de la misma reduciendo la contaminación y superando las modalidades de consumo insostenible. La alusión a la responsabilidad de la comunidad internacional se limita al recuerdo de que los países desarrollados deben alcanzar el 0,7% de su PIB en ayuda Oficial al Desarrollo, así como a realizar una petición al Secretario General de Naciones Unidas para que favorezca la coordinación y la coherencia de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en los asuntos relativos al agua.

La ejecución de los objetivos y metas previstos en la Cumbre del Milenio exigían una Conferencia Internacional sobre Financiación del Desarrollo a la que se remitieron los participantes en dicha Cumbre. Como acabamos de ver, la ***Conferencia Internacional sobre Agua Dulce*** de Bonn, año 2001, supuso un avance en la cuestión al hacer un cálculo aproximado sobre infraestructuras.

La Asamblea General de Naciones Unidas, en su quincuagésimo quinto periodo de sesiones, aprobó el 7 de agosto de 2001 una resolución relativa al proceso de preparación de la Cumbre sobre Financiación del Desarrollo, alentando a la participación tanto a los gobiernos como a otros grupos interesados como el Banco Mundial, el FMI, el PNUD. En esta resolución se valoraron positivamente los debates oficiosos celebrados con representantes del sector empresarial de forma que, asimismo, invitó a las entidades del sector empresarial reconocidas como consultivas en el Consejo

---

127.- ONU: *Recomendaciones de Acción de la Conferencia Internacional de Agua Dulce, Bonn, 2001*, en [http://www.idhc.org/esp/documents/Agua/Bonn\\_Recommendations\\_sp.pdf](http://www.idhc.org/esp/documents/Agua/Bonn_Recommendations_sp.pdf). (02-09-2013).

128.- ONU: *Declaración Ministerial de la Conferencia Internacional de Agua Dulce, celebrada en Bonn, 2001*, en [http://www.idhc.org/esp/documents/Agua/Bonn\\_Recommendations\\_sp.pdf](http://www.idhc.org/esp/documents/Agua/Bonn_Recommendations_sp.pdf). (02-09-2013)



Económico y Social de Naciones Unidas así como a otras que ostenten tal condición pero sean posteriormente admitidas.

Previo a la celebración de la Cumbre, el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, presentó un Informe al Comité Preparatorio de la Reunión Internacional, en el que recordaba que en la Cumbre del Milenio los Gobiernos convinieron que el reparto de los beneficios de la mundialización requería una acción concertada nacional e internacional, no pudiendo confiarse únicamente a las fuerzas del mercado<sup>129</sup>. En el decenio de 1990 cambiaron muchos parámetros y antiguas hipótesis perdieron vigencia. Aunque el nuevo entorno mundial había beneficiado a un gran número de países, creando oportunidades para un crecimiento más rápido y una mejora del nivel de vida, la opinión pública percibía cada vez más los efectos negativos de la mundialización. La cooperación internacional para el desarrollo se adaptaba con demasiada lentitud a este mundo que se transforma. El desarrollo depende de muchos factores, y en una serie de conferencias de las Naciones Unidas se habían perfilado un marco de fines y objetivos, paradigmas de política sectorial y el compromiso de crear la capacidad necesaria para el desarrollo y promover la transferencia de tecnología y la asignación de nuevos y mayores recursos financieros al desarrollo. Sin embargo, la Reunión de Alto Nivel sobre la Financiación del Desarrollo no tuvo por finalidad reexaminar los objetivos y el contenido del desarrollo, siendo su principal propósito encarar la necesidad de financiación para atender a los requerimientos del desarrollo. El recurso de los Estados en vías de desarrollo a los recursos financieros externos se complicó ya que, en el año 2000, el 75% de las transferencias netas de capital fueron absorbidas por Estados Unidos. Por este motivo, la mayor parte de la financiación externa y casi única de los menos adelantados u otros de bajos ingresos procedió de la Asistencia Oficial al Desarrollo. No obstante, dicha asistencia se debería combinar con políticas comerciales y macroeconómicas internas de los países industrializados que afectan al desarrollo de otros Estados, facilitando, por ejemplo, un mayor acceso de las exportaciones de los países en desarrollo

Finalmente, la Cumbre tuvo lugar en Monterrey, Méjico, entre los días 18 al 22 de marzo del año 2002<sup>130</sup>. El Informe final que sobre la cumbre aprobó la Asamblea General de Naciones Unidas carece de compromisos específicos relativos a la

---

129.- ONU: *Informe del Secretario General al Comité Preparatorio de la Reunión Intergubernamental e Internacional de Alto Nivel sobre la Financiación del Desarrollo*. A/AC.257/1218 de diciembre de 2000

financiación, no sólo cuantificables, sino exigibles en periodos de tiempo concreto. Las medidas recogen propuestas para lograr la financiación mejorando los propios recursos nacionales de los estados en vías de desarrollo, incrementando la ayuda oficial al desarrollo hasta conseguir que los países industrializados destinen el 0,7% de su PIB a la misma, pero sobre todo merecen especial importancia para la Cumbre las dirigidas a movilizar recursos internacionales. Se atribuye un papel esencial a las inversiones directas extranjeras para transferir conocimientos y tecnología, para ello se deberían crear las condiciones internas e internacionales que facilitasen las corrientes de inversión; en tal sentido, los Estados deberían llevar a cabo políticas macroeconómicas “que permitan que las empresas, tanto nacionales como internacionales, funcionen de manera eficiente y rentable y tengan la máxima repercusión en el desarrollo”<sup>131</sup>. Para completar esta labor nacional es necesario que los organismos internacionales y regionales aumenten su apoyo a la inversión extranjera privada. De esta forma, se deja en manos de la iniciativa privada el papel fundamental en la financiación del desarrollo atribuyendo a los poderes públicos un status subsidiario de aquel. La actuación de la iniciativa privada se ve refrendada dentro de una liberalización real del comercio como la fuente externa más importante para la financiación del desarrollo. El Informe en cambio se limita a señalar que los Estados “tienen presentes cuestiones como las barreras comerciales, los subsidios y otras medidas que distorsionan el mercado”, remitiéndose al respecto a los principios acordados en la cuarta Conferencia de la OMC, celebrada en Doha, Qatar, entre el 9 y el 14 de noviembre del 2001<sup>132</sup>.

Respecto de otras medidas como la Ayuda Oficial al Desarrollo y la deuda externa, la primera no pasa de contener el compromiso ya citado y de recoger recomendaciones como conectar la misma con los proyectos presentados por los países en vías de desarrollo o mejorar los mecanismos de recepción de dicha ayuda por parte de los países necesitados. La otra propuesta, la reducción de la deuda externa, puede considerarse como una aportación interesante, ya que se considera que esta reducción puede ser un factor para liberar recursos que se destinen hacia actividades que promue-

---

130.- ONU: *Preparativos del proceso preparatorio sustantivo y de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de Naciones Unidas*. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. A/RES/55/245B en <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/legback.htm>. (02-09-2013).

131.- ONU: *Informe de la Conferencia sobre Financiación del Desarrollo*, celebrada en Monterrey, 18-24 de agosto, 2002. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.198/11, relativa al En <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/DocumentsIndex.htm> (02-09-2013).

van un crecimiento y desarrollo sostenible, sin embargo, se recomienda que sin tardanza se deberían considerar propuestas de alivio de la deuda externa, incluso por los Clubes de París y Londres.

Llegados a este momento en la evolución del reconocimiento del Derecho al Agua, podemos afirmar que la ventaja del debate sobre el acceso al agua es que permitiría transformar un problema social en un desafío esto es, transformar la “necesidad de agua” en un “Derecho al Agua”, obligando a los Estados a reconocer un derecho individual a cada persona bajo su jurisdicción.

El artículo 55 de la Carta de Naciones Unidas estableció el compromiso de dicha Organización Internacional con la promoción de niveles de vida más elevados, la solución de problemas internacionales de carácter sanitario –entre otras- y el respeto universal a los Derechos Humanos, con la finalidad de establecer relaciones pacíficas y amistosas entre los Estados sobre la base del respeto a la igualdad de derechos. Pese a que no existe en el articulado de la Carta disposición alguna que se refiera expresamente al Derecho al Agua, la doctrina considera que este artículo es fundamental para alcanzar los objetivos que plantea dicho tratado constitutivo<sup>133</sup>.

Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) señala en su artículo 6° lo siguiente: *“Artículo 6°.1. El derecho a la vida es inherente a la persona. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”*.

Si bien lo escueto del articulado parece proteger exclusivamente el derecho humano a no ser “privado de la vida arbitrariamente”, es necesario tener presente que el contenido de este artículo ha sido debidamente desarrollado por el Comité de Derechos Humanos –órgano de vigilancia de este Tratado- en su Observación General n° 6 (CDH). Con miras a asistir a los Estados partes en el cumplimiento de sus obligaciones concernientes a la presentación de informes y contribuir a aclarar el contenido de los

---

132.- OMC: *Declaración Ministerial de la Conferencia de la OMC celebrada en Doha, 2001*. En [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/min01\\_s/mindecl\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm). “Punto13. Recordamos el objetivo a largo plazo, de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección para corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales. Reconfirmamos nuestra adhesión a dicho programa. Basándonos en la labor llevada a cabo hasta la fecha y sin prejuzgar el resultado de las negociaciones nos comprometemos a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr: mejoras sustanciales del acceso a los mercados; reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio”. (02-09-2013)

principales tratados del sistema universal de Derechos Humanos, los órganos de vigilancia emiten “Observaciones Generales”, las mismas que, además, constituyen una manera de promover la aplicación de cada tratado por los Estados parte.

En el caso del Derecho Humano al Agua, el CDESC ha emitido algunas Observaciones Generales en las que afirma la existencia del mismo, si bien siempre derivándolo de algún otro derecho del PIDESC. La tendencia al reconocimiento del acceso al agua y al saneamiento dentro de Naciones Unidas se evidencia con la Observación General n° 6 del CDESC (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1995). Esta Observación General analiza el contenido de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las personas mayores. El CDESC se remite a los principios elaborados por Naciones Unidas a favor de las personas de edad (Resolución 46/91 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 1991, sobre la aplicación del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento y Actividades conexas), señalando que el primero de estos principios desarrollaba adecuadamente el contenido del artículo 11. De esta manera el CDESC hace suya la afirmación de que las personas mayores de edad, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, deben tener derecho, entre otras cosas, al agua (Párrafo 32 de la OG 6).<sup>134</sup>

Como antecedente inmediato en el reconocimiento del Derecho al Agua, en la propia Observación General n° 15 se cita la Observación General n° 14. Esta última, dictada en el año 2000 por el CDESC, tiene por objeto analizar el derecho al disfrute, se remite a los principios elaborados por Naciones Unidas a favor de las personas de edad (Resolución 46/91 cit), señalando que el primero de estos principios desarrollaba adecuadamente el contenido del artículo 11. La Observación General se basa en los párrafos 1 y 2 del artículo 12 del PIDESC. Es así como, dentro del derecho de todas las personas a disfrutar del más alto nivel posible de salud, se subraya en la Observación General n° 14, que, entre las obligaciones básicas de los Estados Partes, se encuentra garantizar acceso a un hogar, una vivienda y unas condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro de agua limpia potable. (Párrafo 43, apartado c).<sup>135</sup> En esta

---

133.- SALMÓN GARATE, E y VILLANUEVA BOGANI, P. “Los tímidos) aportes a la construcción del Derecho Humano al Agua”. *Revista el Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, n° 45, enero/junio, 2007. Pg. 251 y 257

134. SALMÓN GARATE, E y VILLANUEVA BOGANI, P. “Los tímidos) aportes a la construcción del Derecho Humano al Agua”. *Revista el Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, n° 45, enero/junio, 2007. Pg 259.

orientación se encuentra la Resolución 2002/6 de la Subcomisión de Derechos Humanos, que fue aprobada por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas y denominada “Promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento”, en el año 2002<sup>136</sup>. Esta resolución se adoptó con la finalidad de apoyar los estudios sobre la relación entre el disfrute de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales, Civiles y Políticos y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. Se destacan dos párrafos de su preámbulo que resultan particularmente relevantes en la medida que reconocen el derecho que asiste a todas las personas de acceder a agua potable, el cual se desarrolla paralelamente a la obligación de –principalmente- los Estados de asumir un compromiso mayor con miras a lograr la realización de este derecho:

*“La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos humanos, reafirmando los principios fundamentales de igualdad, dignidad humana y justicia social, así como el derecho de cada mujer, hombre y niño a disponer de agua potable y de agua potable y de servicios de saneamiento; convencida de la necesidad urgente y persistente de que todos los que tienen responsabilidades en relación el derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento presten una atención y asuman un compromiso mayor a este respecto (...).”*

Por su parte, el artículo 1º del mismo Proyecto establece:

*“1.- El derecho al agua y al saneamiento. 1.1.- Toda persona tiene derecho a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente”.*

El borrador demuestra que existe, por lo menos en el ámbito de Naciones Unidas, una tendencia hacia el reconocimiento explícito del Derecho Humano al Agua como Derecho Humano independiente de otros de naturaleza similar. Este análisis permite adelantar una gran variedad de instrumentos internacionales que abordan el tema del agua y su eventual reconocimiento como derecho. En lo que concierne

---

135.- ONU: *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud en Observación General n° 14*, aprobada por resolución del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, E/C.12/2000/4, en su 22º periodo de sesiones, celebrado entre 25 de abril a 12 de mayo de 2000.

136.- ONU: *Preparativos y observancia del décimo aniversario del Año Internacional de la Familia*. Resolución 2002/6, aprobada por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. 22ª sesión, 14 de agosto de 2002.

exclusivamente a instrumentos internacionales de Derechos Humanos, aquellos que identifican de manera explícita el Derecho al Agua como un Derecho Humano suelen ser instrumentos de carácter no vinculantes, sólo se refieren a él de manera implícita o indirecta, esto es, siempre en relación con cierta categoría especial de personas o ciertos derechos que dependen de él para su realización.<sup>137</sup>

La conclusión del proceso que he analizado a lo largo de este epígrafe se produce con la reunión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el 29º período de sesiones celebrado en Ginebra, entre el 11 y el 29 de noviembre de 2002. Dicho Comité en su Observación nº 15 recoge unas conclusiones previas como fundamento para el posterior reconocimiento del Derecho al Agua. En este sentido manifiesta que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El Comité constató una denegación muy generalizada del Derecho al Agua, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. Se manifiesta que la polución incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual están agravando la pobreza ya existente. Los Estados Partes deben adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el Derecho al Agua sin discriminación alguna, como se establece en la presente observación general.<sup>138</sup>

Finalmente, en la reunión señalada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas manifestó en la Observación nº 15 haberse ocupado constantemente del Derecho al Agua en su examen de los Informes de los Estados Partes, de conformidad con las directrices generales revisadas sobre la forma y el contenido de los informes presentados por dichos Estados con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sus observaciones generales<sup>139</sup>. Como premisa para concretar la definición que se produce a lo largo de la Observación, el Comité incluye en la misma los aspectos que deben valorarse para fundamentar la existencia del Derecho al Agua y su contenido, afirmando que este recurso es necesario para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por

---

137.- SALMÓN GARATE, E y VILLANUEVA BOGANI, P. “Los (tímidos) aportes a la construcción del Derecho Humano al Agua”. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, nº 45, enero/junio, 2007. Op. Cit. 262 y 263.

138.- ONU: *Derecho al acceso al Agua Potable y el Saneamiento: Observación General nº 15, aprobada por resolución del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, E/C.12/2002/11*, en su 29º período de sesiones, celebrado entre el 11 y 29 de noviembre de 2002. Introducción.

ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse un medio de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. También debería darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades, así como para cumplir las obligaciones fundamentales que entraña cada uno de los derechos del Pacto.

El reconocimiento por las Naciones Unidas del Derecho Humano al Agua supuso en su momento, año 2002, un avance fundamental. En el ámbito de Naciones Unidas se reconocía que la exclusión del agua como un derecho explícito se debió sobre todo a su naturaleza; al igual que el aire fue considerado tan fundamental que su inclusión explícita se creyó innecesaria<sup>140</sup>. Se pensaba que el lenguaje de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que sirvió de base de las declaraciones posteriores, no estaba destinado a incluir todo, sino a reflejar componentes de un nivel de vida adecuado. Sin embargo, numerosos responsables políticos y de la sociedad civil hicieron en las últimas décadas un llamamiento para reconocer el agua como un Derecho Humano y como una condición indispensable para que se llevasen a cabo actuaciones en nombre de aquellos que carecen de acceso a suministros de agua potable. Los responsables políticos y sociales pensaban que la obligación legal procedente de dicho reconocimiento motivaría a los Gobiernos de los países en vías de desarrollo y de los países donantes a realizar cambios sustanciales en las políticas internas y de ayuda en la asignación de recursos, al mismo tiempo que otorgaba a los grupos de ciudadanos interesados en la cuestión unas razones sólidas a partir de las cuales ejercer presión sobre los gobiernos. Además algunos críticos con la creciente privatización de los servicios de agua a nivel mundial pensaban que el reconocimiento del Derecho al Agua reforzaba sus argumentos a favor de un papel más importante del sector público (antes que el de las corporaciones con fines de lucro) para atender esta necesidad básica.

---

139.- ONU: *Observación General 15*. Op. Cit. párrafos 6, 7 y 8.

140.- ONU: *Preparativos del proceso preparatorio sustantivo y de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/55/245* <http://www.un.org/spanish/events/water/Derechoalagua.htm>. (11-09-2012).

La Observación General n° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales marco un hito en la historia de los Derechos Humanos. Por primera vez el agua era reconocida de forma explícita como un Derecho Humano fundamental. La Observación General n° 15 no solo reconoce este derecho sino que insta a los Gobiernos a adoptar estrategias y planes de acción a nivel nacional. Las estrategias se deberían basar en leyes y principios de los Derechos Humanos, abarcar todos los aspectos del Derecho al Agua y las obligaciones de los países, definir objetivos claros, fijar las metas a alcanzar y los plazos necesarios, formular políticas adecuadas con sus correspondientes indicadores. La obligación de respetar el Derecho al Agua precisa que los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se abstengan de adoptar cualquier medida que obstaculice el ejercicio de este derecho como aquellas que nieguen su ejercicio igualitario. Por otro lado, los Estados Parte al obligarse a proteger los Derechos Humanos, deben evitar que terceros impidan el goce del Derecho al Agua. Esta obligación implica que los Estados deben desarrollar las políticas que garanticen el Derecho al Agua potable.<sup>141</sup>

La revisión de los acuerdos adoptados en la Cumbre de 1992 de Río sobre Desarrollo Sostenible, llevó a la celebración del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002 de la *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*, Johannesburgo (Sudáfrica). En esta Cumbre se pretendían analizar los avances conseguidos en la consecución de los objetivos y acuerdos marcados en la Cumbre por la Tierra diez años antes. Las labores de preparación se iniciaron en el año 2000 en la Comisión de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas centrándose en el estudio de temas relacionados con la agricultura, finanzas, manejo de la Tierra y comercio. La Comisión sería designada Comité Preparatorio para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, reuniéndose en cuatro ocasiones entre abril de 2001 y junio de 2002.

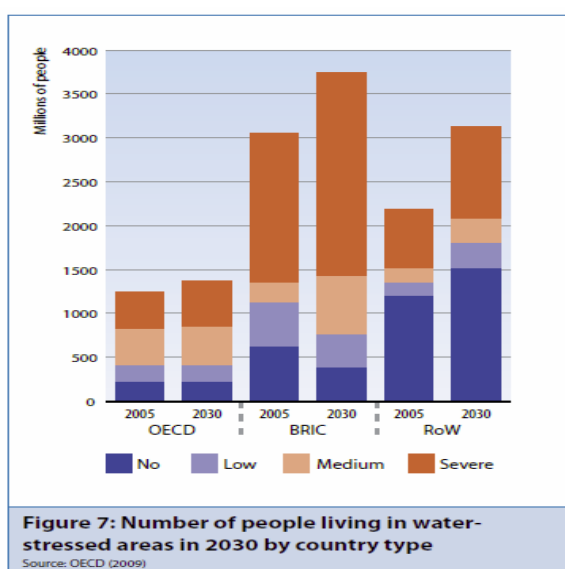
La preparación de la Cumbre supuso la realización de otras tantas Conferencias tanto a nivel nacional como regional y subregional, contando con la participación del PNUD, y diferentes Conferencias en las que participaron otros actores interesados como organizaciones intergubernamentales (OMS, FAO), organizaciones no Gubernamentales, reuniones de expertos, etc.<sup>142</sup>

---

141-. ONU: *El Derecho al acceso a Agua Potable y el Saneamiento*. Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2002/11 (2002).



En vísperas de la celebración de la Cumbre Mundial, en agosto del 2002, Naciones Unidas presentó un Informe denominado "*Desafío Mundial, Oportunidad Mundial*". Este Informe señalaba que el uso mundial de agua se había incrementado en seis veces durante el último siglo, duplicando la tasa de crecimiento poblacional, representado un 70% el consumo de agua que hace la agricultura. La mayor causa de explotación de los abastecimientos de agua potable son los ineficientes sistemas de irrigación, los cuales pierden cerca del 60% del agua que transportan. Las consecuencias de esta ineficiente explotación del agua potable no son solamente que más de mil millones de personas carezcan de agua potable, sino que de mantenerse las previsiones, para el año 2025, la mitad de la población mundial, 3.500 millones de personas, se enfrentaría a serios problemas por falta de agua, particularmente en África del Norte y Asia Occidental donde las reservas de agua subterránea son consumidas más rápidamente de lo que tardan en reabastecerse.<sup>143</sup>



El Informe antes citado pone en evidencia que el cambio climático mundial y la contaminación atmosférica podrían tener consecuencias para los recursos de agua dulce y su disponibilidad. Por ello se propone como objetivo general velar por que se mantenga un suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta. La escasez gene-

“Water investing in natural capital”. Pg. 127

ralizada de recursos de agua dulce, su destrucción gradual y su creciente contaminación, así como la implantación en muchas regiones del mundo, exigen una planificación y una progresiva realización de actuaciones integradas de los recursos hídricos. Esa integración ha de abarcar todos los tipos de masas interrelacionadas de agua dulce, tanto las aguas superficiales como las subterráneas, y ha de tener debidamente en cuenta los aspectos de la cantidad y calidad del agua.

Para la organización de la Cumbre; Kofi Annan había designado a Nitin Desai, reputado economista y líder internacional en desarrollo sostenible que también había sido designado con anterioridad Secretario para la Cumbre de la Tierra de Rio de

Janeiro de 1992. En la presentación del Informe, Nitin Desai mencionó la innovadora iniciativa Agua, Sanidad e Higiene para Todos (WASH, por sus siglas en inglés), “la cual representa un ejemplo excelente de las nuevas alianzas. La WASH involucra a 28 Gobiernos, bancos de desarrollo, agencias de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y a las principales empresas en esfuerzo mundial para proporcionar agua y sanidad a más de 1.100 millones de personas antes del año 2015”. El acceso al agua potable y la sanidad mejoró gradualmente durante la década de los noventa. No obstante, según Desai, de no hacer algo para cambiar los patrones de desarrollo estarían en peligro la seguridad de la Tierra y de sus habitantes a largo plazo.

A la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible asistieron representantes de 140 países, diferentes agencias especializadas de Naciones Unidas, entre ellas el PNUD, organismos especializados como el Banco Mundial, FMI y la Organización Mundial del Comercio y una gran cantidad de Organizaciones Intergubernamentales y No Gubernamentales, así como representantes del comercio y la industria, jóvenes agricultores, comunidades científicas trabajadores y sindicatos.<sup>144</sup>

Para el mejor desarrollo de los debates y resoluciones de la Cumbre se dividió la misma en mesas redondas. La primera de ellas inició sus actividades el 2 de septiembre, siendo presidida por el presidente de Polonia, Aleksander Kwasniewski. Del resumen de las deliberaciones, preparado por el presidente, podemos destacar las siguientes cuestiones<sup>145</sup>. El respeto a los Derechos Humanos y la adecuada gestión de los asuntos públicos son requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible. Dicha meta, aunque precisa de alianzas entre organizaciones pertenecientes a la sociedad civil, requiere, fundamentalmente, de la voluntad política de los Gobiernos a través de un sólido plan de aplicación. Los participantes admitieron que la Ayuda Oficial al Desarrollo se había reducido durante los diez últimos años, reclamando algunos de ellos que no solo se cumplieran las metas respecto de la misma sino que se incrementaran para que los países en desarrollo superaran la pobreza; algunos temas como el abastecimiento y saneamiento del agua deberían ser prioritarios a la hora de fijar la

---

142.-ONU.: *Progresos realizados en las actividades preparatorias de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Informe del Secretario General de Naciones Unidas* Resolución E/CN.17/2001/PC/23 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas

143.- ONU: *Comunicado de prensa para la presentación del Informe Desafío Mundial, Oportunidad Mundial*, el 13 de agosto de 2002, en <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/agosto13.html>. (04-09-2013).

144.- ONU: *Informe de la Cumbre de Johannesburgo, 2002EN* Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20\*. Consultar <http://www.fao.org/sard/es/sard/2070/2088/index.html>. (03-09-2013)

Ayuda. Se afirma que el sistema de comercio, dentro del sistema de globalización, debe ser equitativo y justo, eliminando barreras comerciales de los países desarrollados. Sin embargo, a juicio de algunos participantes, con excesiva frecuencia se había considerado que la liberalización del comercio era la base para conseguir el desarrollo sostenible, girando el debate en torno a quienes controlan la liberalización y olvidando en muchas ocasiones los derechos de las comunidades locales. La mesa redonda reconoció los avances que en distintas regiones del mundo se produjeron en los sistemas jurídicos dirigidos a la realización del desarrollo sostenible, citándose como ejemplo la iniciativa de la Unión Europea respecto de los recursos hídricos, señalando algunos participantes que la tarea en el próximo decenio debería ser la incorporación de los criterios ambientales para lograr el desarrollo sostenible en las estrategias nacionales. Se subrayó la necesidad de fomentar la cooperación internacional para poner en marcha proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento que fueran económicos y asequibles, expresándose apoyo a las actividades dirigidas a facilitar el acceso a los recursos hídricos. Varios participantes expresaron que, a pesar de existir suficientes conocimientos científicos para tomar decisiones, en materia de abastecimiento de agua y saneamiento no se podía acceder fácilmente a ellos, añadiéndose a este problema el que las modernas tecnologías para implantar procesos compatibles con el desarrollo sostenible resultaban muy costosas.

La segunda mesa redonda se declaró abierta por su presidenta (Sra. Massoumeh Ebtekar, Vicepresidenta y Directora del Departamento del Medio Ambiente de la República Islámica de Irán), el 3 de septiembre de 2002. No solamente se insistió en la importancia de la voluntad política, también se dijo que una opinión pública informada era un factor de motivación para crear y mantener esa determinación. Sobre esta cuestión algunos participantes manifestaron que la paz y la seguridad son requisitos fundamentales para conseguir el desarrollo económico y la protección del medio ambiente. El desarrollo sostenible no puede lograrse en países o regiones afectados por conflictos, disturbios o guerras. Un tema importante debatido en esta mesa redonda fue el de los recursos necesarios para alcanzar los Objetivos del Milenio y las prioridades establecidas en la Cumbre. Respecto de los recursos humanos se examinó el vínculo entre salud y educación, estimándose que el perfeccionamiento de estos recursos es un

---

145.- ONU: *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica)*, 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002, aprobado en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20. Pgs 131 a 139

factor importante en la solución de los problemas de abastecimiento de agua; en este contexto se dijo que el suministro de agua potable y el saneamiento adecuado eran indispensables para crear condiciones que facilitaran el desarrollo. Respecto a los recursos financieros, varios participantes expresaron su preocupación por la dificultad de encontrar donantes para financiar los proyectos propuestos. Una proporción excesiva del dinero asignado a los proyectos se emplea en su aprobación y administración. Se acogió favorablemente la propuesta de establecer un fondo humanitario internacional para alcanzar, entre otras metas, las relativas al abastecimiento y saneamiento del agua. Este fondo se financiaría con un porcentaje de la deuda externa pagada por los países en vías de desarrollo, un porcentaje del dinero incautado de las ganancias del tráfico ilícito de drogas y de los depósitos en el extranjero obtenidos mediante la corrupción, y el gravamen de transacciones financieras importantes. Se insistió repetidamente que los países desarrollados debían cumplir su compromiso de destinar el 0'7% de su producto nacional bruto a los países en vías de desarrollo. El ahorro interno y la inversión privada también se mencionaron como fuentes importantes de financiación. Se propuso el Plan Marshall del periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial como posible modelo de asistencia para el desarrollo sostenible. Igualmente se trató el problema de la deuda externa de los países en vías de desarrollo. Se dijo que la misma constituía un obstáculo importante para la movilización de recursos internos para el desarrollo sostenible.

Numerosos participantes sugirieron que se cancelara o reestructurara la deuda. También se propuso que no se destinase más del 10% de los recursos presupuestarios para pagar la misma. Se valoró la importancia de movilizar recursos financieros a través del comercio y la inversión extranjera directa. Para facilitar el acceso a dichos recursos se propuso la eliminación de los subsidios y las barreras comerciales por distorsionar el mercado. Sobre este tema se manifestó la incertidumbre que suponía la inestabilidad de los mercados financieros al convertirse en un obstáculo para el desarrollo. Algunos participantes expresaron su preocupación por que las economías vulnerables no pudieran soportar las amplias fluctuaciones del mercado. Sobre esta cuestión se hizo notar que las instituciones financieras internacionales no tenían la capacidad necesaria para tratar estas cuestiones, por lo que se hacía necesario reformar y reforzar las mismas. Finalmente, subrayar la importancia que se dio en esta mesa redonda al fomento en los países en vías de desarrollo de su capacidad científica y tecnológica, debiéndose realizar la debida cooperación internacional para facilitar el acceso de estos países a la misma.

De la mesa redonda tercera, constituida el 3 de septiembre de 2002 (siendo su presidente el Sr. Göran Persson, Primer Ministro de Suecia), además de otras cuestiones tratadas en el mismo sentido que acabamos de analizar en las mesas redondas anteriores, podemos destacar la importancia dada a la realización de inversiones en iniciativas de promoción de la salud infantil, que incluyeran la presentación de informes y la elaboración de indicadores sobre la salud de los niños, el abastecimiento del agua y el saneamiento.<sup>146</sup> Respecto a la población rural pobre, las medidas destinadas a prestar servicios de abastecimiento de agua y saneamiento deberían comprender inversiones en la infraestructura rural, contando al mismo tiempo con la participación de las organizaciones no gubernamentales, potenciar el papel de las mujeres y de los jóvenes e incluir disposiciones para vigilar su ejecución, eliminándose la creencia de que el agua es un recurso ilimitado. Los representantes de los países africanos pusieron el acento en los problemas de sequía, desertificación y salud. Se expuso el problema de desertificación en la región del Sahel, el cual exigía la aportación de recursos para la conservación de caminos y pozos protegiéndose también la infraestructura social y las condiciones de vida de las comunidades rurales y urbanas. La inclusión de agricultores y sindicatos en los esfuerzos que se llevan a cabo en esta región en determinadas áreas prioritarias como el abastecimiento de agua se señaló como ejemplo de un enfoque participativo para hacer frente a estos problemas.

El 26 de agosto de 2002, se reunió la Cumbre de Johannesburgo. En su primera sesión plenaria se decidió asignar el tema 12 de su programa, “Proyecto de Aplicación de las decisiones de la Cumbre” a la Comisión Principal, que presentaría sus conclusiones a la Cumbre. En su segunda sesión, la Comisión Principal tuvo ante sí la redacción revisada del Proyecto de Aplicación de las decisiones de la Cumbre. En su 17ª sesión plenaria, celebrada el 4 de septiembre de 2002, la Cumbre examinó el proyecto de Plan de Aplicación, siendo aprobada.<sup>147</sup>

En lo referente a los recursos hídricos, el Plan de Acción de la Cumbre de Johannesburgo se ocupa de los mismos dentro de su capítulo IV destinado a recoger los principios que hagan posible una gestión sostenible de los recursos naturales con el desarrollo económico y social. Invertir la degradación de los recursos naturales exigiría,

---

146.- ONU: *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica)*, 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002, aprobado en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20. Pgs. 140 a 144.

entre otras cosas, la gestión integrada de los mismos, entre ellos el agua. El Plan de Acción se limita en materia hídrica a recoger los objetivos y principios establecidos en Conferencias anteriores de una manera genérica. Así, hace suya la meta establecida en la Declaración del Milenio de reducir a la mitad para el año 2015 “*el porcentaje de personas que no tienen acceso al agua potable o que no pueden costearlo*”. La consecución de este objetivo implicaría la adopción de medidas que no pasan de ser meras recomendaciones como movilizar recursos nacionales e internacionales en todos los niveles, transferir tecnología, promover mejores prácticas y apoyar el fortalecimiento de la capacidad para la creación de infraestructuras y servicios de abastecimiento de agua y saneamiento asegurándose que las mismas puedan atender a los pobres y tengan en cuenta las cuestiones de género, facilitar el acceso a la información pública y la participación, incluso de la mujer, en la adopción de políticas y decisiones para la gestión de los recursos hídricos, alentar a los Gobiernos a que adopten con carácter prioritario medidas de gestión de los recursos hídricos e intensificar las actividades de prevención de la contaminación del agua con el fin de reducir los riesgos para la salud introduciendo tecnologías de aguas residuales industriales y domésticas de costo accesible.<sup>148</sup>

En el Plan de Acción de la Cumbre se continúa sin reconocer explícitamente el Derecho al Agua poniendo las necesidades humanas en el mismo plano que las industriales o agrícolas. Así, se propone para una más eficiente utilización del agua, llevar a cabo una gestión integral de la misma promoviendo su distribución entre sus diversos usos de modo que se diera “*prioridad a la satisfacción de las necesidades humanas básicas y se encuentre un equilibrio entre las necesidades domésticas, industriales y agrícolas de las poblaciones, incluso la de preservar la calidad del agua potable*”.

Entre otras medidas propuestas podemos destacar el principio de recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua sin que este criterio llegue a impedir el acceso de los pobres al agua potable; la necesidad de prestar apoyo financiero y técnico

---

147.- ONU: *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica)*, 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002, aprobado en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20. Pgs. 154

148.- ONU: *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica)*, 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002, aprobado en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20. *Cap. I. Resoluciones aprobadas por la Cumbre, apartado 2, Plan de Aplicación*. Pg. 6 a 80.

a los países en desarrollo en que haya escasez de agua o sequía para suministrar a los mismos tecnologías no convencionales para la utilización y conservación de los recursos hídricos; la pertinencia de facilitar la colaboración entre el sector público y privado y “*promover una coordinación eficaz entre los diversos organismos y mecanismos internacionales e intergubernamentales que se ocupan de cuestiones relacionadas con el agua, tanto en el sistema de las Naciones Unidas como entre las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales, aprovechando las contribuciones de otras instituciones internacionales y de la sociedad civil para la adopción de decisiones a nivel intergubernamental*”. Se hace alusión con este apartado a los criterios que sobre la gestión del agua definió y dispuso el Foro Mundial del Agua, con las condiciones que ya hemos analizado, así como las aportaciones de otras Conferencias celebradas sobre la materia, que en lo fundamental siguen los principios de gestión del agua recogidos por dicho Foro Mundial.<sup>149</sup>

La adopción de las medidas que hemos descrito en los párrafos anteriores, no serían realidad sin el establecimiento de plan de financiación de las mismas que las haga efectivas. Es en este punto donde el Plan de Acción resulta claramente insuficiente pues en él no se previó una cantidad de recursos necesarios para conseguir el objetivo que se indicaba inicialmente (Declaración del Milenio), ni se planificaron metas temporales y cuantificadas concretas para lograr el mismo<sup>150</sup>.

El logro de los Objetivos de Desarrollo convenidos internacionalmente, fundamentalmente los pactados en la Declaración del Milenio y en el Programa 21, así como en el Plan de Acción de la Cumbre, exigiría la movilización de importantes recursos financieros. El Plan de Acción estableció un principio básico al considerar que la movilización de recursos financieros y su eficacia dependería del establecimiento de condiciones económicas tanto nacionales como internacionales que permitiesen eliminar la pobreza, mejorar las condiciones sociales y elevar los niveles de vida y proteger el

---

149.- ONU: *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002*, aprobado en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20. *Cap. I. Resoluciones aprobadas por la Cumbre, apartado 2, Plan de Aplicación. Párrafo 29*

150.- ONU: *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002*, aprobado en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20. *Anexo: Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Cap. X, Medios de Ejecución, párrafos 81-136*

medio ambiente como paso previo para conseguir que el siglo XXI sea el siglo del desarrollo sostenible para todos.

Desde el punto de vista interno, el Plan de Acción considera básico incrementar la coherencia de la política macroeconómica, política que viene determinada por las directrices de las grandes instituciones financieras internacionales. Dicha política sería el medio para movilizar recursos internos, reducir la fuga de capitales y estimular al sector privado, atrayendo también inversiones extranjeras. Se insiste en que crear las condiciones nacionales e internacionales facilitará las inversiones extranjeras pero como complemento a los recursos internos movilizados por los países en vías de desarrollo. Para llegar a este resultado se estimaba necesario un incremento de la Ayuda Oficial para el Desarrollo, por esta razón se “*insta*” a los Países Desarrollados a destinar el 0,7% de su producto nacional bruto a dicha ayuda. El Plan de Acción recoge que debería considerarse la posibilidad de reducir la carga insostenible de la deuda de los países en vías de desarrollo e incluso cuando proceda, la condonación de la misma.

Analizados tanto los objetivos pactados en la Cumbre de Johannesburgo como el Plan de Acción de la misma, podemos observar la falta de compromisos o metas para conseguir los objetivos fijados en la misma. Respecto de la Ayuda Oficial al Desarrollo, aunque existe un compromiso para incrementarla, se trata de un compromiso sin cifras<sup>151</sup>.

Tras el reconocimiento del Derecho al Agua en el año 2002, tuvo lugar la celebración del Año Internacional del Agua Dulce durante el año 2003. Dicho Año Internacional había sido proclamado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de diciembre del año 2000, siendo apoyado por 148 países. El texto de la resolución hacía un llamamiento a los Gobiernos, a las Naciones Unidas y a otros actores para desarrollar actuaciones que sensibilizaran a la opinión pública sobre la importancia de un uso y gestión sostenibles de los recursos hídricos. Igualmente se invitaba a que propusieran diferentes maneras de promover el año. Una de dichas actuaciones se produjo con la celebración del Tercer Foro Mundial del Agua, celebrado en Kyoto, Japón, en el

---

151.- ONU: *Declaración del representante de Brasil en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002* aprobado en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20. Pag. 155 “Brasil desea destacar que se suma al consenso sobre el Plan de Aplicación. El Plan podría ser mejor, pero fue el acuerdo que era posible concertar al cabo de negociaciones muy intensas, prolongadas y delicadas. A pesar de esas condiciones, es innegable que se ha progresado en varios ámbitos, como el saneamiento”.



mes de marzo del año 2003. Durante el mismo se produjo también la difusión de la primera edición del Informe Mundial sobre Desarrollo de los Recursos Hídricos publicado por el sistema de Naciones Unidas.<sup>152</sup>

La primera edición de este Informe, *Agua para Todos, Agua para la Vida*, fue lanzada el 22 de marzo de 2003, Día Mundial del Agua, durante el Tercer Foro Mundial del Agua. El Informe fue coordinado por el Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos (WWAP), siendo el resultado de la colaboración de veintitrés agencias y secretarías de convenciones de Naciones Unidas.<sup>153</sup> El Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos tiene como objetivo desarrollar los instrumentos necesarios para mejorar las prácticas de gestión y las políticas que contribuirán a mejorar la calidad y suministro de agua dulce en el planeta. Bajo la iniciativa conjunta que supuso el primer informe, las Naciones Unidas decidieron compartir informaciones y conocimientos para, mediante un proceso de monitoreo y recepción de informaciones, mejorar la comprensión de las políticas y prácticas que permitiesen la consecución de un uso sostenible de los recursos hídricos. El primer Informe estuvo dirigido a todos aquellos responsables de la formulación y ejecución de políticas de inversión relacionadas con el sector del agua, así como a profesionales de todos los niveles. Aunque el informe describe un panorama global sobre el agua, se centra especialmente en la situación de los países en desarrollo, en los cuales la necesidad de infraestructuras y gobernabilidad es mayor. Sobre esta última cuestión, se hace un análisis detallado de todos los componentes de la misma, tales como políticas, legislación, programas sociales, principios económicos y estrategias de gestión.

El Informe comienza con un capítulo que describe la crisis del agua para después realizar un examen de los progresos y tendencias, proponer metodologías e indicadores para medir la sostenibilidad de los recursos hídricos, evaluar los progresos realizados con relación a once desafíos (como la salud, alimentación, medio ambiente, recursos hídricos compartidos, ciudades, industria, energía, manejo de riesgo, conocimiento, valoración del agua y gobernabilidad) y finalmente presentar siete estudios de casos piloto de cuencas que representan diversos escenarios sociales, económico y

---

152.- ONU: *Declaración del Año Internacional del Agua Dulce en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas.*, 2003. 55/196 aprobado en 87a. sesión plenaria de la Asamblea General de Naciones Unidas.

153.- ONU: *Agua para todos, Agua para la vida.* Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo. Consultar en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129556s.pdf>. (12-09-2013)

ambientales.

En el Prefacio de este primer Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, el Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Kofi Annan, afirmaba que con el mismo se iniciaba un proyecto a largo plazo para poner en práctica las decisiones de la Asamblea General de Naciones Unidas y de la Comisión de Desarrollo Sostenible. El Sr. Kofi Annan mantenía que *“la importancia del agua en nuestras vidas es enorme. El agua ha supuesto un factor esencial en el auge y declive de las civilizaciones. Ha sido fuente de tensiones y de competencia feroz entre las naciones, y todo esto, de continuar las tendencias actuales, podría llegar a ser peor. La dificultad de acceso al agua para satisfacer necesidades básicas, como la salud, la higiene y la alimentación, imposibilita el desarrollo y constituye una enorme dificultad para más de mil millones miembros de la familia humana. Su calidad revela todo lo que hacemos, bien o mal, para conservar el medio ambiente”*.

El Informe inicia su capítulo primero describiendo lo que denomina la situación del agua. Se afirma que en el momento de su publicación hay una crisis del agua. El informe considera que el mayor problema del siglo XXI es el de la calidad y la gestión del agua, tanto si se trata de temas de salud o de saneamiento, del medio ambiente o de las ciudades, de alimentos, de industria o de producción de energía. Aunque se reconoce una evolución y, por tanto, mejoría en la gestión del agua, en 2003 todavía morían más de 25.000 personas cada día de malnutrición y otras 6.000, en su mayoría niños menores de 5 años debido a enfermedades relacionadas con el agua.

El agua es parte integrante del desarrollo sostenible como se puso de manifiesto en la ***Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible*** de Johannesburgo, en el año 2002, además el agua es relevante para las tres vertientes del desarrollo: social, económico y medioambiental<sup>154</sup>. Una de las principales causas de la crisis del agua es el deficiente desarrollo económico, es decir, la situación de pobreza de gran parte de la población Mundial. El acceso inadecuado constituye una parte esencial de la pobreza de la población, afectando a sus necesidades básicas de salud, seguridad alimentaria y sustento. La pobreza ya no se ve como una simple carencia de ingresos o, a escala nacional, como un producto interior bruto (PIB) per cápita reducido. Este nuevo enfoque tiene su origen en el proyecto “índice de la pobreza humana”, del Programa de

---

154.- ONU: *Agua para todos, Agua para la Vida* en Informe sobre los Recursos Hídricos del Mundo,. 2003. Cap. I. *La crisis mundial del agua*. Pg. 5

Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), introducido en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1997 que considera la pobreza como la carencia de capacidades humanas básicas, entre ellas el acceso al agua de buena calidad. También se reconoce la pobreza como escasez de ingresos, estimándose como extrema pobreza la falta de los ingresos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de alimentos. En su informe del año 2000 sobre Desarrollo, el Banco Mundial determinaba los elementos clave de la pobreza entre los que se encuentra la ausencia de acceso al agua y al saneamiento.<sup>155</sup>

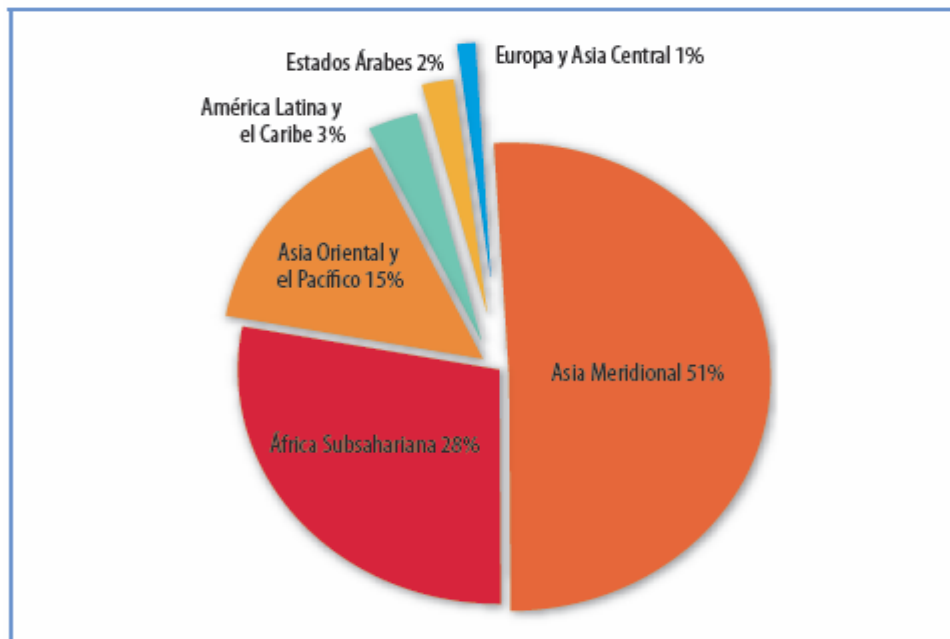
En una contribución conjunta al proceso de preparación de la Década del Abastecimiento de Agua y el Saneamiento, sobre la relación entre pobreza y medio ambiente, el gobierno británico, la Comisión Europea, el PNUD y el Banco Mundial destacaron los aspectos materiales y no materiales de la pobreza incluyendo la falta de ingresos y de medios materiales, el escaso acceso a los servicios y la falta de capacidad para participar en las decisiones y procesos que afectan a la propia vida. En definitiva, este nuevo enfoque se basa en una agenda para la reducción de la pobreza más precisa que en etapas anteriores. Ponen igualmente de manifiesto un consenso internacional acerca de que otras necesidades y prioridades, incluyendo la protección medioambiental, no es probable que se alcancen en un mundo en el cual la pobreza de tantos coexiste con la riqueza de tan pocos.

Una de las características de esta nueva concepción de la pobreza es la vulnerabilidad, entendida como el grado en que las personas son vulnerables a los impactos perjudiciales de factores que quedan fuera de su alcance. Gran parte de esta vulnerabilidad viene determinada por los recursos hídricos. La creciente preocupación por la vulnerabilidad se manifiesta en el interés por evaluar el impacto sobre los que pueden soportar una carga negativa desproporcionada como resultado de una falta de desarrollo, incluido el de los recursos hídricos.

---

155.- ONU: *Agua para todos, Agua para la Vida Informe sobre los Recursos Hídricos del Mundo.*, 2003. Cap. I. La crisis mundial del agua. Pg. 5 y 6. “El consumo de agua se ha duplicado casi en los últimos cincuenta años. Un niño nacido en el mundo desarrollado consume de 30 a 50 veces más agua, en comparación, que un niño del mundo en desarrollo. Mientras tanto, la calidad del agua continúa empeorando. El número de personas que mueren de enfermedades diarreicas es equivalente al de las víctimas de veinte accidentes diarios de aviones Jumbo completamente llenos, sin supervivientes. Estas estadísticas reflejan la magnitud de los problemas con los que se enfrenta el mundo, en relación con sus recursos de agua, y las enormes disparidades que existen en su utilización.

Distribución de los pobres multidimensionales del mundo que viven en países en desarrollo



Nota: la muestra incluye a 98 países en desarrollo y cubre el 92% de la población de esas naciones.

Fuente: cálculos de la HDRO a partir de datos de Alkire y Santos (2010).

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones.

Para facilitar la elaboración de una Visión global del agua integradora de los diferentes intereses en juego, Naciones Unidas se comprometió a publicar un Informe cada tres años previo a la celebración del Foro Mundial sobre el Agua. Dicho Informe se coordinaba por el Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos recogiendo datos sobre el agua aportados por más de veinte agencias de pendientes de la ONU. Así, el primer *Informe sobre los Recursos Hídricos (2003)* se presentó con motivo de la celebración del Tercer Foro Mundial del Agua. Este documento relaciona la falta de acceso al agua con un mayor agravamiento de las dificultades de desarrollo económico en los países en desarrollo. Un mejor acceso al agua y al saneamiento juega un gran papel indirecto en las comunidades locales, en tanto el tiempo que se invierte en esas actividades básicas no está disponible para actividades económicas. Para algunas personas, la búsqueda de agua puede suponer horas. Además, las enfermedades relacionadas con el agua, junto con el gasto en medicamentos o el cuidado a enfermos, impiden a muchas personas realizar un trabajo económicamente activo. El tiempo, la energía y los recursos que se ahorran mediante la mejora del agua y el saneamiento, pueden con frecuencia utilizarse en actividades económicas productivas. En las zonas urbanas, muchos pobres compran el agua a vendedores privados, en muchas ocasiones a

precios muy superiores al del agua corriente. Esto significa que una parte importante del gasto familiar se debe al agua. Unos precios del agua más bajos tendrían un gran impacto sobre la situación económica de tales personas y, al disponer de dinero para otros fines, podrían incidir en el crecimiento económico.

No obstante, los problemas en el acceso al agua no sólo se explican desde una perspectiva exclusivamente económica. Para entender mejor la situación de crisis que viven los recursos hídricos en el mundo el informe alude a dos aspectos que inciden actualmente en los mismos; por un lado su naturaleza de recurso natural limitado que ha conducido, en las actuales condiciones a la escasez del mismo, y por otra parte los cambios sociales que se han producido en las últimas décadas en el mundo.<sup>156</sup>

El recurso natural que supone el agua debe ser entendido dentro de la dinámica del ciclo natural de la misma. Este recurso es renovable dentro de determinados límites. Los recursos hídricos también son variables tanto en el tiempo como en el espacio. Esta variabilidad de los recursos hídricos es uno de los mayores condicionantes de la gestión de los mismos. La preocupación por los recursos hídricos sobre nuestro planeta se centra en dos cuestiones. Por un lado, la escasez, y por otra parte la calidad. La fuente primaria de abastecimiento de agua es la lluvia que los humanos desvían para distintos usos, entre ellos el consumo en los hogares, tanto rurales como urbanos. Actualmente muchos países en desarrollo tienen dificultades para satisfacer las necesidades mínimas anuales por persona de 1.700 metros cúbicos de agua potable. La situación es particularmente grave en muchas ciudades del mundo en desarrollo, dado que las predicciones para el año 2020 son que un 60% de la población mundial vivirá en las ciudades, añadiéndose que la mitad de los países en desarrollo sufre escasez de agua. Los niveles insostenibles de extracción de agua para diferentes usos disminuyen el total disponible para mantener la integridad de los ecosistemas. Ello conducirá a una mayor perturbación de los sistemas naturales y tendrá consecuencias en la futura disponibilidad de los recursos hídricos. Se hace imprescindible emprender acciones para invertir las tendencias actuales. Esta situación se agrava porque muchos recursos hídricos están compartidos por dos o más países. Actualmente hay 263 cuencas fluviales compartidas por dos o más naciones, donde habita aproximadamente el 40% de la población del mundo.

---

156.- ONU: *Agua para todos, Agua para la Vida* en Informe sobre los Recursos Hídricos del Mundo. 2003. Cap. I. La crisis mundial del agua. Pg. 9 y 17

Respecto a la calidad del agua, incluso en aquellos lugares donde hay cantidades suficientes, los ríos, lagos o acuíferos están cada vez más contaminados. Las fuentes de contaminación más frecuentes son los residuos humanos, así como los residuos industriales y los productos químicos y abonos agrícolas. Se ha estimado que la mitad de la población del mundo en vías de desarrollo está expuesta a fuentes de agua contaminada, situación que se ve agravada en ellos debido a que sus estructuras para el tratamiento de los residuos municipales, industriales y agrícolas son deficientes. Podemos citar como ejemplo los ríos asiáticos que tienen el triple de bacterias procedentes de residuos humanos que la medida mundial. Hay también ríos con veinte veces más plomo que el de las aguas superficiales de los países de la OCDE.

El Informe no solo atribuye la crisis del agua a causas económicas y naturales asociadas con los estilos de consumo mundial que acabamos de analizar, sino que dicha crisis debe observarse dentro de un contexto más amplio, relacionado con los cambios sociales que está viviendo el mundo en los últimos años. Así se destacan:

1) Los cambios geopolíticos. Estos cambios ya han sido analizados en páginas anteriores de este capítulo. Únicamente añadir, que tras la caída de los regímenes comunistas se produjo un ascenso de la democracia en el mundo. Sin embargo, muchas de estas democracias se enfrentan a impactos ambientales del pasado y viejas formas de trabajar heredadas, que junto con las transformaciones en la estructura económica de muchos países, han dado lugar a menos dinero disponible para invertir en la gestión del agua.

2) El crecimiento de la población. El aumento de la población mundial en los últimos cien años ha sido uno de los cambios más visibles que se han producido en nuestro planeta. Dicho crecimiento ha tenido repercusiones sobre los recursos naturales incluyendo el agua. Como ya hemos dicho, aunque el agua es un recurso renovable, lo es dentro de ciertos límites, con lo que solo se pueden atender las necesidades de la misma en un grado limitado. En la medida en que se incrementa la población, el agua disponible por persona disminuye. La cantidad de agua per cápita disminuyó en un tercio durante las décadas de 1970 y 1990. Existen diferentes proyecciones que indican que hacia mediados del siglo XXI se producirá un incremento de la población mundial de hasta un 50% más de la actual, con lo que se agravaría el número de personas que no dispondrían de acceso al agua.

3) La demanda agrícola. El crecimiento de la población no sólo provoca un incremento del uso de agua para consumo doméstico, sino que también crece la demanda de agua

para necesidades agrícolas. Por ello, la superficie de tierra destinada a regadío se ha duplicado durante el siglo XX. En algunas zonas del mundo hay indicios preocupantes de sobreexplotación de recursos hídricos subterráneos, cuyos niveles freáticos están en manifiesto descenso, con lo que la situación ya no es sostenible y amenaza la seguridad en el abastecimiento de agua de millones de personas. No obstante, en la mayor parte del mundo la agricultura se sigue basando en el agua de lluvia, conllevando problemas de gestión de la misma en aquellas zonas donde las precipitaciones son escasas y las comunidades carecen de posibilidades de almacenamiento de la misma.

4) La urbanización. Las proyecciones de Naciones Unidas señalan que entre los años 2015 a 2020, la población mundial residente en las ciudades superará la población rural. Este flujo de población hacia las ciudades está provocando ya, en estos momentos, una sobrecarga en las infraestructuras de abastecimiento de agua y saneamiento, agravado por la situación geográfica de algunas de estas ciudades. Los problemas de suministro han obligado a muchas autoridades urbanas a sobreexplotar fuentes frágiles, como los acuíferos, habiéndose producido en numerosos casos un descenso del nivel de agua en las ciudades. El deterioro en el abastecimiento de agua y del saneamiento conlleva restricciones que empeoran las condiciones de vida de las ciudades y la situación sanitaria, produciéndose en algunos casos tumultos e incluso verdaderos motines por la baja calidad del agua.

5) El crecimiento económico. Durante el siglo XX se produjo un crecimiento económico sin precedentes en el mundo occidental, basado en gran parte en el consumo de agua para fines industriales. Las aguas residuales industriales contienen sólidos en suspensión que se sedimentan en los ríos disminuyendo no solo la vida de organismos acuáticos sino constituyéndose en una amenaza para la salud humana derivada del consiguiente empeoramiento de la calidad del agua<sup>157</sup>.

6) La globalización. Como consecuencia de la globalización el mundo está cambiando irrevocablemente, con consecuencias tanto positivas como negativas, para cualquier aspecto de la vida y en concreto para la gestión de los recursos hídricos. La globalización está relacionada con el crecimiento económico vivido en los últimos años. Las innovaciones tecnológicas y las oportunidades de transporte han contribuido a desarrollar un mercado cada vez más internacional. Las decisiones políticas en una parte del mundo pueden afectar a la población de la otra parte. En muchos países en desarrollo se ha producido la implantación de industrias altamente contaminantes, como las que producen colorantes, asbesto y pesticidas, produciéndose un agravamiento en los

recursos hídricos locales derivado del incremento de residuos tóxicos y de una contaminación que en algunos casos alcanza a los acuíferos. También el sector agrícola se halla inmerso en la economía globalizada; así, en zonas próximas a los aeropuertos de muchas ciudades, como Nairobi, Kenia, se producen grandes cantidades de verduras, frutas y flores que se envían por vía aérea a Europa, Norteamérica y Japón, lo que implica grandes demandas para unos recursos hídricos limitados.

7) Los cambios tecnológicos. La explotación y el uso del agua se están haciendo más eficaces debido a los avances tecnológicos, tales como modos más eficaces de perforar pozos y extraer el agua subterránea, mejores sistemas de transporte de agua, desde las tuberías hasta el transporte en tanques y mejores sistemas para producir agua potable mediante técnicas de desalinización y potabilización. La gestión de la demanda se está beneficiando también de las mejoras tecnológicas a través de sistemas de regadío más eficientes (riego por goteo en vez de riego por aspersión), inodoros y duchas más eficientes, técnicas de reciclado y nuevas tecnologías para las aguas residuales, todo lo cual está permitiendo que el agua se gestione de manera más eficaz.

Sin embargo, aunque estas innovaciones tecnológicas son potencialmente beneficiosas para toda la humanidad, se están aplicando preferentemente en los países y en los sectores de la sociedad más ricos. Tanto la situación política como la capacidad adquisitiva afectan a la velocidad con la que se utilizan estas tecnologías. Las aplicaciones, y por tanto los beneficios, no son uniformes y la aspiración de muchas organizaciones es ayudar a revertir este desequilibrio.

8) Los cambios en los estilos de vida. La creciente prosperidad eleva la presión sobre todos los recursos, incluidos los hídricos, de forma que muchos, especialmente en Occidente, consideran como un derecho utilizar ilimitadamente cantidades de agua. Las cosechas de alimentos durante todo el año, la producción de numerosos bienes de consumo requieren una cantidad de agua considerable. Aunque este tema sea de difícil cuantificación, su impacto sobre los recursos hídricos mundiales debería valorarse.

---

157.- ONU: *Agua para todos, Agua para la Vida. en Informe sobre los Recursos Hídricos del Mundo, 2003. Cap. I. La crisis mundial del agua.* Pg. 15 “El peligro de contaminación de los recursos hídricos procede, no solamente del funcionamiento normal de las industrias, sino también del riesgo de accidentes. Por ejemplo, en 1986, el desastroso incendio de la planta química de plaguicidas Schweizerhalle (Suiza) produjo una grave contaminación del Rin; durante varios días hubo que parar las actividades de pesca y de suministro de agua potable incluso en Holanda, a una distancia de 1.000 km abajo”.



Uno de los cambios de estilo de vida que merece especial atención, a juicio del Informe que estamos analizando, es el relativo al ocio y al turismo.<sup>158</sup> Este último ha vivido un incremento considerable durante las tres últimas décadas, y si bien es el único sector en el que los países en desarrollo tienen un superávit consolidado, también presenta importantes consecuencias. Sin duda produce beneficios económicos a escala nacional; pero también requiere la utilización de partes desproporcionadas de recursos naturales locales, de los que el agua es a menudo esencial. Buena parte del agua utilizada se elimina sin un tratamiento adecuado, de modo que afecta irrevocablemente a los recursos hídricos circundantes y a sus ecosistemas.

9) El cambio climático. Las circunstancias analizadas hasta ahora en el Informe mencionado han dado lugar a que, a nivel internacional, el debate sobre el agua se centre en la escasez, la calidad y los desastres generados por el agua. Lo más grave, en cuanto a estas cuestiones, es que posiblemente la situación puede empeorar. Las mayores cantidades de dióxido de carbono y otros gases con efecto invernadero van a causar, probablemente, cambios en el clima del mundo. Se espera, así, que las precipitaciones aumenten de los 30° Norte y de los 31° Sur, debido a la mayor evapotranspiración. En contraste, muchas regiones tropicales y subtropicales recibirían menos precipitaciones y más erráticas. A pesar de las incertidumbres que plantea el futuro, hay un consenso generalizado acerca de que muchas partes del mundo están experimentando estrés hídrico (y probablemente experimentarán mayor estrés en el futuro, aunque no cambiasen los modelos pluviométricos) y éstas son las mismas regiones en las que las lluvias serán más escasas y más variables, a medida que se produzca el cambio climático. Se trata de regiones áridas y semiáridas del mundo en desarrollo, que ya son pobres y que tienen grandes problemas en la gestión de los recursos hídricos<sup>159</sup>.

Un estudio reciente estima que el cambio climático es causante de aproximadamente un 20% del aumento mundial de la escasez de agua, mientras que el 80% restante se debe al crecimiento de la población y al desarrollo económico. Los países que más sufrirán serán los que ya sufrían escasez de agua, como Paquistán, la

---

158.- ONU: , Agua para todos, Agua para la Vida en Informe sobre los Recursos Hídricos del Mundo. 2003. Cap. I. La crisis mundial del agua. Pg.16. *“Durante los años 70, solamente una de cada trece personas en los países industrializados había viajado a un país en desarrollo como turista internacional. A finales de los 90, esta cifra era de una de cada cinco (Honey, 1999)...Para Santa Lucía y Antigua y Barbuda, los ingresos por turismo suponen casi el 50% del PIB y para Maldivas casi el 90%”.*

India, Méjico, el Norte de China, los países de Oriente Medio y del África subsahariana. Desde el punto de vista internacional, el informe pone el acento en la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, que sirvió de base para la preparación de la Cumbre de Río sobre la Tierra, como punto de partida para la adopción de medidas que tuvieran en cuenta el agua como un factor clave para el futuro desarrollo sostenible. Esta declaración contenía los principios que luego se convirtieron en la piedra angular del debate internacional sobre las políticas de agua: el agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente; por ello la gestión del agua debería basarse en un enfoque participativo, que implique a los usuarios, los planificadores y los políticos de todos los niveles; las mujeres juegan un papel esencial en la provisión, la gestión y la salvaguardia del agua; la cual tiene un valor económico en todos sus usos y debe reconocerse como un bien económico.

A pesar del contenido del capítulo 18 de la Agenda 21 aprobada en Río, el agua no fue un tema especialmente relevante en dicha Cumbre donde otros temas, como los bosques, el cambio climático y la biodiversidad atrajeron mayor atención. El equilibrio desde entonces se ha invertido, en gran medida debido a la importancia atribuida a los temas del agua por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS), la cual en sesiones posteriores ha puesto el énfasis en problemas como la calidad del agua, la amenaza de los desastres y las enfermedades relacionadas con el agua, la seguridad alimentaria y el deterioro ambiental, los cuales podrían suponer en un futuro próximo el 35% de la población viva en países con escasez o al menos estrés de agua. En posteriores sesiones, dicha Comisión realizó un llamamiento para desarrollar un esfuerzo concertado que condujera a hacer reales planteamientos más integrados de la gestión del agua con una mayor orientación hacia las necesidades de los más vulnerables y de las naciones pobres. Se reconoció la necesidad de cambios en la gestión del agua, desde enfoques técnicos o sectoriales u otro más integrado, siendo además necesario centrarse en las causas del estrés hídrico y en las necesidades de las personas con problemas de agua. La integración no se refiere solo a los diferentes aspectos de la gestión hídrica, sino también a como se integra el agua en un proceso más de desarrollo sostenible, gestión ambiental y la reducción de la pobreza.

En este contexto, el informe del año 2003 concluía que si bien es evidente el impulso de la comunidad internacional para reconocer la importancia de la gestión del agua dentro de procesos más amplios de reducción de la pobreza y de desarrollo soste-

nible, para hacerlo realidad se precisan cambios en las políticas y en las leyes, así como en las prácticas de gestión. Aunque tales cambios se están produciendo en numerosos lugares, se trata de un proceso a largo plazo al que se resisten a menudo importantes fuerzas.<sup>159</sup>

Del análisis de los temas de estas reuniones se puede concluir un cambio en el enfoque bajo el que se los consideró, así se pasa del énfasis en el mejoramiento de la provisión de agua potable y saneamiento básico que fue el tema principal desde los años setenta a los noventa (Década Internacional del Agua Potable y el Saneamiento 1981-1990); a una mayor preocupación por la gestión en si acentuándose en cuestiones ambientales y la preservación del agua como parte de los sistemas ecológicos. Durante los últimos años, si bien todavía se mantienen estas preocupaciones, en los debates se han ido planteando los principios de lo que se considera debería ser una gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH). Tres temas se convirtieron en centrales en estos planteamientos: 1.- Se ha dado gran importancia al valor económico del agua y todo lo que esto conlleva (mercados, carácter mercantil del recurso, participación privada en las inversiones necesarias); 2.- La gestión del agua a nivel de cuencas hidrográficas y; 3.- El tema de participación social vinculado a la gobernabilidad; 4.- El reconocimiento de la importancia, como tema clave, del saneamiento para la acción internacional sobre el agua.

A pesar de los esfuerzos que a nivel internacional se han realizado, fundamentalmente en el seno de Naciones Unidas para reconocer y proteger el Derecho al Agua, algunos especialistas insisten en las deficiencias que sobre esta materia aún se observan en la sociedad internacional. Los esfuerzos para reducir la carencia o insuficiencia del abastecimiento y saneamiento del agua apenas han estado a la altura del desafío representado por el crecimiento demográfico mundial de las últimas décadas. Como ocurre con tantas desigualdades locales, la carga recae desproporcionadamente sobre la población pobre y de ámbito rural. La mujer sufre además las consecuencias del problema tanto por su dura labor como por los efectos negativos de este problema sobre su salud en particular. A pesar de que Naciones Unidas consideran que el agua constituye un derecho humano básico, para demasiados habitantes del planeta tal derecho sigue siendo teórico y su ejercicio queda fuera de su alcance.<sup>160</sup>

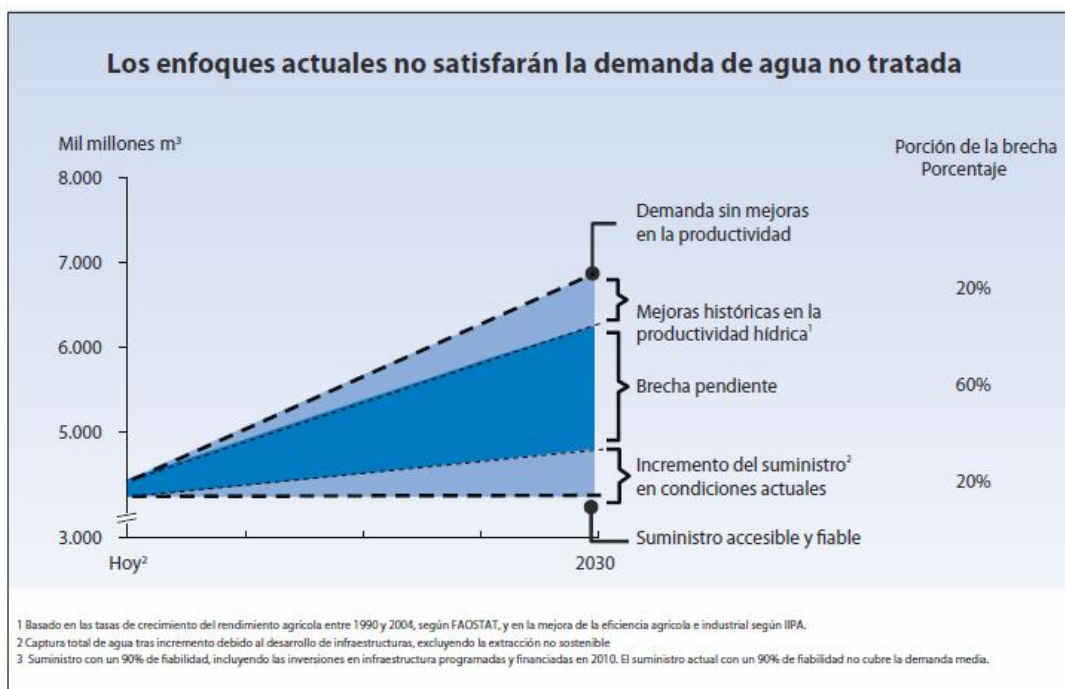
---

159.- ONU: *Agua para la Vida. 2003 en Informe sobre los Recursos Hídricos del Mundo, Agua para todos., Cap. I. La crisis mundial del agua.* Pg. 18 a 20.

Se puede destacar el hecho de que ante el crecimiento demográfico, el aumento del nivel de vida y las necesidades no cubiertas, crezcan las voces de alerta ante eventuales y terribles guerras por el agua en el siglo XXI. Otros expertos rechazan tan desalentadoras afirmaciones razonando que hay pocos ejemplos de países que hayan ido a la guerra por el agua dado que se ha dado un grado positivo de cooperación internacional y que se cubren perspectivas de mejor y más eficiente uso y gestión del agua. En cualquier caso, el debate gira en torno a la cuestión de si las instituciones y organismos competentes evolucionarán con la suficiente rapidez para posibilitar la cooperación ante las demandas en aumento, la rivalidad y las consiguientes tensiones. A medida que los conflictos sociales por el agua se han extendido e intensificado, han experimentado asimismo un proceso de globalización. En fechas recientes, la globalización económica dinamiza crecientemente la cuestión del agua como producto comercial a escala planetaria, sea a través de la exportación del líquido, inversiones extranjeras en presas y otros proyectos de infraestructura, sea mediante decisiones gubernamentales de privatizar el agua contratando a empresas nacionales el suministro y la gestión de la red de abastecimiento local. La oposición a tales cambios, así mismo, se globaliza y elige como objetivo no sólo los Gobiernos que legalizan y aplican tales prácticas, sino también las instituciones financieras y las empresas multinacionales. En consecuencia, conflictos que habían permanecido en la esfera interna de los países han trascendido para debatirse en los foros mundiales. Las instituciones internacionales clásicas, basadas en la diplomacia y la ayuda al desarrollo, no se han adaptado suficientemente a este nuevo mundo del agua. En tanto los ciudadanos, activistas y otros protagonistas pueden exponer crecientemente sus demandas en foros globales, la política sobre el agua se mueve a través de las vías y métodos diplomáticos tradicionales.

---

160.- CONCA, K, "*Las políticas transnacionales*". *Revista de La Vanguardia Ediciones*, n° 21, octubre/diciembre 2006. Pgs. 31-36. (Ken Conca es profesor asociado de Ciencia Política de la Universidad de Maryland, EE.UU).



Fuente: 2030 Water Resources Group (2009).

Fuente: Informe PNUMA 2011. “Hacia una economía verde”.

En el mismo sentido se debe reseñar como la crisis del agua es asimismo una crisis de gobernabilidad. Las limitaciones políticas, institucionales y económicas, así como las dificultades para la extensión de medios tecnológicos, son las principales causas que entorpecen que puedan ser abordados los problemas de las deficiencias hídricas en la mayoría de los países pobres o en vías de desarrollo. El esquema de la situación es el siguiente: 1.- Limitaciones políticas provocadas por la falta de liderazgo y compromiso político para distribuir recursos. 2.- Limitaciones institucionales como consecuencia de la falta de instituciones apropiadas a todos los niveles y la disfunción crónica de las instituciones existentes. 3.- Limitaciones financieras derivadas de la falta de inversiones e incapacidad de las poblaciones desfavorecidas para pagar. 4.- Desafíos técnicos, convertidos en uno de los problemas infraestructurales más difíciles de resolver para poder extender los servicios a poblaciones desfavorecidas de zonas rurales dispersas o comunidades urbanas densas.<sup>161</sup>

Ante esta situación generalizada, cabe concluir que la crisis del agua es esencialmente una crisis de gobernabilidad. Los principios básicos de una gobernabilidad eficaz incluyen la participación de todos los actores implicados, así

como la observancia de los principios de transparencia, equidad, responsabilidad, coherencia, sensibilidad, integración y criterios éticos.

Dentro de este contexto tuvo lugar la celebración del **Tercer Foro Mundial del Agua**, en Kioto (Japón) en marzo del año 2003<sup>162</sup>. El Foro contó con la asistencia de unos 24.000 participantes y 130 ministros. Este Foro tomó en consideración los nuevos criterios que fueron establecidos por la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2000), la Conferencia Internacional de Agua Dulce de Bonn (2001) y la Declaración Mundial para el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002). El propósito de los miles de participantes llegados a Kioto desde todo el mundo fue el contribuir a concretar los puntos de partida que promoviesen el interés común para llegar a soluciones favorables para todos.

La celebración del **Tercer Foro Mundial del Agua** tuvo lugar del 16 al 23 de marzo de 2003. Durante el mismo se llevaron a cabo 351 sesiones preparadas sobre 38 temas relacionados con el abastecimiento del agua y el mejoramiento de las condiciones de salud y saneamiento, así como la producción de alimentos, transporte, energía y las necesidades medioambientales, junto, también, con el tratamiento de asuntos relacionados con la gestión de los recursos hídricos y su financiación. El Tercer Foro contó a su conclusión con una Declaración Ministerial en la que los ministros reconocieron que para las naciones “el agua es la fuerza que impulsa el desarrollo sostenible, indispensable para la erradicación de la pobreza, el hambre, la salud y el bienestar de la humanidad”

En la Declaración Ministerial se adquirieron una serie de compromisos: 1.- Cada país sería responsable de sus necesidades de agua, a través de autoridades locales y comunidades, que tendrán el poder necesario para llevar a cabo sus proyectos. 2.- El gasto anual en infraestructura para el agua potable se debería duplicar en los países en desarrollo hasta llegar a 100 mil millones de dólares en 25 años. 3.- Se utilizarían todas las formas de financiación incluyendo la participación del sector privado y el desarrollo de mecanismos de colaboración entre entidades públicas y privadas para tales fines. 4.- Se regularía el uso de la tierra e instalarán sistemas de alarma de desastres y de gestión

---

161.- FERNÁNDEZ-JÁUREGUI, Carlos, “La Crisis de gobernabilidad”. *Revista de La Vanguardia Ediciones*, n° 21, octubre/diciembre 2006. Pgs. 38 a 40. Carlos Fernández-Jáuregui es Coordinador Adjunto del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos (WWAP) de las Naciones Unidas.

162.- FORO MUNDIAL DEL AGUA: *III Foro Mundial del Agua*. Consultar en <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=17&L=1>. (21-09-2012).

de riesgos para limitar el impacto de inundaciones y sequías. 5.- Se acordó el intercambio de datos y conocimientos entre los estados para minimizar los daños causados por los desastres.

También durante el Tercer Foro Mundial, la Secretaría presentó el Nuevo Índice de Pobreza del Agua (IPA), que definía la crisis del agua, país por país. Este Índice clasificó 147 países con base a los siguientes criterios: a) recursos (mide el volumen per cápita de los recursos hídricos –tanto los superficiales como los subterráneos- que pueden ser aprovechados por las comunidades y los países); b) acceso (mide la capacidad de la población de un país para acceder al agua de beber, y al agua para uso industrial y agrícola); c) capacidad (se refiere a la habilidad de un país para comprar y administrar sus recursos hídricos y para introducir mejoras, así como al nivel de educación y salud); d) uso (mide la eficiencia de un país en el uso para propósitos domésticos, agrícolas e industriales); e) impacto ambiental (provee una medida para la sustentabilidad ecológica con base en los criterios de calidad del agua, estrategias y regulación ambiental, y el número de especies en peligro de extinción). Los resultados de este Índice de Pobreza ponen de manifiesto la relación entre pobreza, privación social, integridad ambiental, disponibilidad de agua y salud; es decir, entre la “pobreza del agua” y “la pobreza del ingreso”.

Igualmente, como resultado del Foro se acordaron más de 100 compromisos sobre diversos temas, entre los que podemos reseñar los siguientes, tanto globales como regionales:<sup>163</sup>

1) Acuerdos globales: El Consejo Mundial del Agua acordó desarrollar, con un grupo de instituciones financieras internacionales, agencias de la ONU, ONG´s e institutos de investigación, un programa dirigido a proporcionar a los gobiernos herramientas y las formas de financiación incluyendo la participación del sector privado y el desarrollo análisis adecuados que pueden ser valorados en el planeamiento, desarrollo y administración para el sector.

---

163.- “Según este Índice de Pobreza del Agua, los 10 países más ricos en agua del mundo son, en orden descendente: Finlandia, Canadá, Islandia, Noruega, Guyana, Surinam, Austria, Irlanda, Suecia y Suiza; los 10 países más pobres: Haití, Níger, Etiopía, Eritrea, Malawi, Djibouti, Chad, Benin, Ruanda y Burundi. Como el índice asigna un valor máximo de 20 puntos a cada una de las cinco categorías consideradas si un país alcanza el máximo nivel en las cinco categorías, tendría una puntuación de 100. En este caso, el país que resultó con mayor puntuación fue Finlandia, con 78 puntos, y el último fue Haití, con sólo 35”( GARCÍA MORALES, A. *El Derecho Humano al Agua*. Edit. Trotta. Madrid. 2007. Op. Cit. Pg. 100)

2) Acuerdos regionales: A pesar de la gran disponibilidad de recursos hídricos, las carencias de acceso al agua potable y saneamiento eran importantes en el continente americano. Por ello las organizaciones internacionales activas en el mismo (el Banco Interamericano de Desarrollo BID, la Organización de Estados Americanos OEA, la Comisión Económica para América Latina, la Red Interamericana de Recursos Hídricos IWRN y el Global Water Partnership, entre otros), se comprometieron a negociar y encontrar soluciones para temas como el establecimiento de normas para una distribución eficiente y equitativa del agua, satisfacer necesidades financieras para garantizar el suministro de recursos hídricos, los efectos de acuerdos de comercio internacionales sobre el interés público del agua; las organizaciones del Caribe y del Pacífico suscribieron un Memorando para implementar el Programa Conjunto para la Acción que ofrecería cooperación sobre diferentes campos, incluyendo el agua dulce.<sup>164</sup>

Los resultados conseguidos en el Tercer Foro Mundial del Agua no impidieron las críticas hacia los mismos. En primer lugar se pueden poner de manifiesto las dificultades que se plantearon en las negociaciones desarrolladas en el Tercer Foro. Así, la sesión sobre la temática de la Participación Privada Pública (PPP) terminó sin declaración conjunta de los coordinadores, el Consejo de Canadienses y Consejo Mundial del Agua. El Consejo de Canadienses se manifestó en contra de aquellos que reclamaban la privatización en la gestión del agua, como solución.<sup>165</sup>

El Consejo de Canadienses destacaba las posturas de quienes representaban diferentes intereses. Por un lado las grandes corporaciones del agua, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio, El Consejo Mundial del Agua y varios poderosos gobiernos del primer mundo, los cuales promovieron las PPPs, por medio de las cuales los Gobiernos y las instituciones financieras internacionales, utilizando fondos públicos, financian la distribución del agua por compañías privadas con ánimo de lucro y sobre la base de recuperación total de costos. Por otro lado se encontraba un creciente movimiento de la sociedad civil respaldado por activistas de los Derechos Humanos y contra la pobreza, del medio ambiente, los trabajadores del sector público y sus sindicatos, pueblos indígenas, fami-

---

164.- *IRC Internacional Water and Sanitation Centre (Centro Internacional de Agua Potable y Saneamiento): La Seguridad del Agua* en <http://es.ircwash.org/misi%C3%B3n>. (23-09-2013).

165.- *IRC Internacional Water and Sanitation Centre: "Participación Privada/Pública – El Modelo errado. Declaración del Consejo de Canadienses a la Secretaría del Tercer Foro Mundial del Agua"*. *Boletín de Noticias. Consultar en* <http://www.blueplanetproject.net/index.php/category/news-events/water-justice-news/> (24-09-2013)



lias agrícolas, grupos opuestos a las represas y las comunidades amenazadas, que se oponían a hacer del agua una mercancía y al modelo de la PPPs para el servicio de distribución de agua.

Las PPPs son necesarias para el control corporativo del agua. A las compañías privadas se les garantizó una utilidad con fondos públicos pese a que sus prácticas sean corruptas y la calidad se deteriore. Aunque la corrupción desaparezca y se mantenga la calidad, las PPPs han sido un modelo errado porque los fondos públicos van dirigidos a enriquecer a los inversores en lugar de ser utilizados para recuperar aguas contaminadas, construir infraestructuras o garantizar agua para todos.

Considerar el agua una mercancía, como hace el Foro Mundial, es una equivocación ética, ambiental y social, ya que supone que las decisiones se basen en consideraciones comerciales en vez de ambientales y sociales. Los criterios de gestión del agua serían de esta forma los de escasez y maximización de utilidades en vez de conservación y sostenibilidad a largo plazo. Esta valoración del agua ha supuesto atribuir un poder creciente a las transnacionales del agua, reduciendo al mismo tiempo el poder de los ciudadanos y de las comunidades del agua. Los grupos corporativos han adquirido una influencia desproporcionada sobre los Gobiernos y las instituciones comerciales y financieras donde buscan normas ambientales así como garantías financieras y reglamentarias inferiores. Se critica el riesgo de que el agua sea aprovechada por quienes puedan pagarla y no por quienes la necesitan.

Finalmente, la Declaración presentada a la secretaria del Tercer Foro, alude a las exigencias de la delegación de la sociedad civil dirigidas a los Gobiernos para que estos actúen con el fin de asegurar a los ciudadanos que puedan ejercer sus reconocidos Derechos Humanos al Agua y que haya una exención para el agua en todos los acuerdos comerciales. El documento realiza una crítica directa hacia el Consejo Mundial del Agua al solicitar que tome su lugar un organismo verdaderamente representativo que pueda afirmar legítimamente que trabaja para conseguir agua para todos.

Los resultados del *Tercer Foro Mundial del Agua* suscitaron, igualmente, numerosas críticas ante la falta de reconocimiento del agua como Derecho Humano. Estas críticas lamentaban el fracaso de la sociedad internacional al no reconocer el Derecho Humano al Agua en la Declaración ministerial final del *Tercer Foro Mundial del Agua*.<sup>166</sup>

A partir de este momento se manifiesta el gran reto de la sociedad internacional en relación con el agua. No sólo es suficiente la Declaración de Naciones Unidas sino

que se pone en cuestión la necesidad de llevar adelante actuaciones para que la sociedad internacional reconozca y haga efectivo este derecho. Este objetivo se plasmó por Naciones Unidas, ya que la Asamblea General, basándose en el *Primer Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo “Agua para Todos, Agua para la Vida”*, decidió proclamar el periodo 2005-2015 como Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida”<sup>167</sup>. La Resolución en la que se declara el convenio indica que el mismo ha de tener como objetivo prioritario ocuparse más a fondo de las cuestiones relativas al agua y de la ejecución de programas y proyectos sobre la misma, con el fin de alcanzar los objetivos acordados a nivel internacional y contenidos en el Programa 21, los Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio y el Plan de Acción de Johannesburgo<sup>168</sup>.

Con posterioridad al Tercer Foro Mundial del Agua, la comunidad internacional, a través de Naciones Unidas, procedió a revisar los resultados de otras dos Cumbres [http://webworld.unesco.org/water/water\\_celebrations/decades/index\\_es.shtml](http://webworld.unesco.org/water/water_celebrations/decades/index_es.shtml) (25-09-2013) anteriores. Nos referimos a la consecución de los Objetivos del Milenio así como a la valoración de las medidas alcanzadas para llevar a cabo su financiación. En el primer caso, transcurridos cinco años desde la celebración de la Cumbre del Milenio, tuvo lugar en Nueva York, en el año 2005, una nueva Cumbre Mundial para determinar dicho cumplimiento y reafirmar la consecución de los mismos. Con tal motivo se presentó por Naciones Unidas el *Informe de los Objetivos del Milenio*. El Informe presenta una evaluación de los progresos alcanzados hasta ese momento en la consecución de los objetivos del milenio, basándose para ello tanto en los datos aportados por diferentes agencias de Naciones Unidas como por otras ajenas a la organización. Así es como, en el Informe correspondiente al año 2005, se refleja una situación aún alejada de alcanzar las metas propuestas en la Cumbre del Milenio. En

---

166.- GARCÍA MORALES, Aniza. “*Por una nueva cultura del agua: el Derecho Humano al Agua*” en *Boletín informativo de Trabajo Social*. 2006, n° 9, en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/busquedadoc?t=Aniza+Garcia&db=2&td=todo>. (24-09-2013). “El Tercer Foro Mundial del Agua, tuvo lugar en Kyoto, Japón, en marzo de 2003, y ahí se establecieron compromisos concretos para atender los Objetivos del Milenio en materia de agua, y se alcanzaron acuerdos para la atención de las prioridades nacionales. Lo cierto es que también este Tercer Foro concluyó sin un pronunciamiento sobre el acceso al agua como un derecho humano, y con un programa de acción que estimula la privatización del sector”.

167.- ONU: “*El agua, fuente de vida*”, 2005-2015 en *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas: Decenio Internacional para la Acción*, A/RES/58/217.

168.- ONU: “*El Agua, fuente de vida*” 2005-2015 en *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas: Decenio Internacional para la Acción*; Consultar en

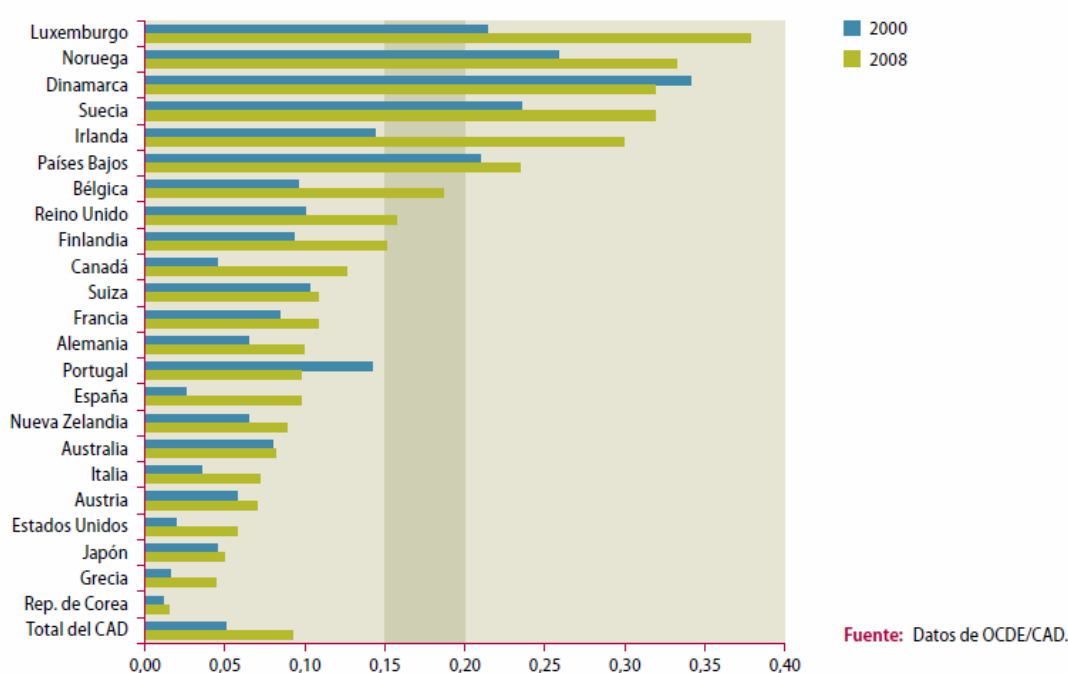
este Informe se reconocían avances en el acceso de la población a fuentes de agua segura, de un 71% en 1990 a un 79% en 2002. Las mejoras más notables se produjeron en Asia meridional, fundamentalmente en la India. La cobertura de los servicios de saneamiento en el mundo en desarrollo aumentó del 34% al 49% en 2002. De continuar la misma tendencia, cerca de 2.400 millones de personas en todo el mundo seguirían sin tener servicios de saneamiento mejorados en 2015, lo que supondría una cifra casi igual a la actual. Mejorar esta meta debería implicar un aumento en la inversión en estos servicios. Respecto de este último objetivo, el acceso al saneamiento en las zonas rurales es inferior a la mitad del que se tiene en las zonas urbanas. Sin embargo, las estadísticas sobre saneamiento en zonas urbanas no tienen en cuenta la deficiente situación de los barrios marginales. Tanto el abastecimiento de agua como el saneamiento siguen siendo escasos en dichos barrios marginales, cada vez más poblados del mundo en desarrollo. Para cumplir los objetivos de desarrollo del milenio sería necesario aplicar las medidas de mejora a una escala masiva. Se pone así el ejemplo de Senegal y Suráfrica que consiguieron mejorar la vida en los barrios marginales en los ámbitos de la salud y el empleo<sup>169</sup>.

En el año 2005 tiene lugar, de igual manera, la celebración de una nueva Cumbre con el fin de comprobar el grado de cumplimiento de las medidas sobre Financiación al Desarrollo. En el Informe presentado por el Secretario General de Naciones Unidas, aprobado por la Asamblea General el 22 de agosto del año citado, en el que se reconoce que la Conferencia de Monterrey tuvo lugar sobre el trasfondo de una disminución constante de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) hacia los países menos desarrollados, considerada la fuente de financiación externa más importante de estos países, especialmente en África. Aunque el Informe reconoce haberse producido un incremento en la AOD, de forma que en el año 2003 aumentó en un 60% respecto del año 2001, aún dicha ayuda sigue siendo muy reducida ya que apenas representa el 0'1% del PNB de los países desarrollados. No obstante se reconocen los esfuerzos de la Unión Europea para lograr que, dentro de su ámbito, la ayuda alcanzase el 0'56% para el año 2010 y el 0'7% en el año 2015.<sup>170</sup>

En el Informe que analizamos, el Secretario General de Naciones Unidas observa que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (entre ellos la mejora en el acceso al agua potable y saneamiento) no son fines en sí mismos sino los primeros pasos necesarios para alcanzar unos objetivos más amplios en materia de desarrollo y cooperación económica internacional. Estos Objetivos solo alcanzarán su plena

realización si se contemplan dentro de un Programa de Desarrollo más amplio, que también abarcara las necesidades de todos los países en desarrollo, las consecuencias del aumento de la desigualdad y las dimensiones más amplias del desarrollo humano. Para abordar totalmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio se deben tomar medidas referentes a cuestiones a más largo plazo como las distintas consecuencias de la mundialización, una mayor participación de los países en vías de desarrollo en la gobernanza económica mundial y las vinculaciones existentes entre el desarrollo y el conflicto. Concluye el Secretario General de la ONU que las conferencias mundiales del decenio de 1990 y primeros años del siglo XXI, comprendida la *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*, constituyen el marco de este programa de desarrollo aún más amplio.

Asistencia oficial para el desarrollo aportada por los miembros del CAD con destino a los países menos adelantados, 2000 y 2008 (porcentaje del ingreso nacional bruto)



Fuente: Informe 2010 ODM. “La alianza mundial para el desarrollo en una coyuntura crítica.

Diez años después de la *Cumbre Mundial de Roma*, la FAO en su Informe *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (2006)*, reconocía que el número de personas mal nutridas en el mundo seguía siendo alto. A pesar de que los análisis más fiables reconocían una reducción en tres millones de personas que padecen hambre en el

mundo, este objetivo se queda corto si se compara con la reducción conseguida en el decenio de 1970 y sobre todo de 1980 (100 millones de personas).<sup>171</sup>

## **2.8.- El reconocimiento del Derecho al Agua por la Asamblea General (28-julio-2010)**

Un paso decisivo hacia el reconocimiento del Derecho al Agua tiene lugar el 28 de julio de 2010, día en que se vota a favor del mismo, de forma mayoritaria, por la Asamblea General de Naciones Unidas. No obstante, como analizaré más adelante, en la Resolución que reconoce este derecho se ponen de manifiesto las dificultades que, desde el punto de vista internacional aún obstaculizan la efectividad del mismo.<sup>172</sup>

Para comprender porque propone Bolivia la Resolución antes citada, así como el resultado de la votación, hay que retrotraerse unos años antes de la misma. En el año 2006 tiene lugar la llegada al poder en Bolivia de Evo Morales. El país partía de una situación social y económica muy grave. Las mayorías indígenas sufrían unos niveles muy altos de pobreza, en muchas ocasiones de extrema pobreza. Las riquezas se encontraban concentradas en muy pocos miles de personas y la clase media era bastante reducida. Con Evo Morales no sólo se incorpora el hecho indígena a la primera línea de las necesidades políticas del país, sino que también se efectúa desde un claro posicionamiento de la orientación ideológica.

---

169.- ONU: *Objetivos de desarrollo del Milenio en Informe de Naciones Unidas, año 2005*. Pg. 34. “En cifras generales, el 20% más rico de las familias del mundo en desarrollo tiene el doble de posibilidades de usar a fuentes seguras de agua potable que el 20% más pobre, y cuatro veces más posibilidades de utilizar servicios mejorados de saneamiento.

La población urbana de los países en desarrollo está creciendo a un ritmo de más del 3% al año, tres veces mayor que el de la población rural. Ello significa que, debido a la migración a las ciudades y al aumento de número de nacimientos, la población de las comunidades urbanas del mundo en desarrollo aumenta en unos 100 millones de personas por año.

Casi uno de cada tres habitantes de las ciudades, es decir, unos 1.000 millones de personas, vive en barrios de tugurios, en condiciones marcadas por el hacinamiento, la falta de empleo, la inseguridad de la tenencia de las viviendas, los malos servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y salud, y una inseguridad generalizada, incluida la violencia contra la mujer. No es sorprendente, por lo tanto, que las enfermedades, la mortalidad y el desempleo sean más elevados en los barrios de tugurios que en los asentamientos urbanos planificados. Las encuestas indican que en algunas ciudades africanas la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años que viven en tugurios es alrededor del doble de la de los niños de otras comunidades urbanas”.

170.- ONU: *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo: Seguimiento y aplicación de los resultados*. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/60/289, aprobada el 22 de agosto de 2005.

171.- FAO: *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo Informe de la FAO*: en <http://www.fao.org/docrep/009/a0750s/a0750s00.htm>. (12-08-2012)

172.- ONU: *El Derecho Humano al Agua. Resolución: de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/64/292*.

Tras su llegada al poder, Evo Morales se desliga de las relaciones tradicionales de su país con Estados Unidos, rompiendo con el Tratado de Libre Comercio y anunciando la adhesión de Bolivia al Tratado Comercial con Venezuela y Cuba.<sup>173</sup>

Este posicionamiento internacional implica, así mismo, que el hecho indígena adquiera relevancia incluso en instancias como Naciones Unidas. La población indígena supone la tercera parte de los pobres de todo el mundo. Pese a que constituyen el 5% de la población mundial (unos 370 millones de personas), los pueblos indígenas constituyen el 15% de los pobres de todo el mundo. También representan la tercera parte de los 900 millones de indigentes de las zonas rurales.<sup>174</sup> En el ámbito medioambiental, pese a que desde 2002 los pueblos indígenas han visto reconocidos sus derechos por la ONU, conseguir la aplicación práctica de los mismos nacional y localmente sigue siendo un reto.

En un Informe presentado por el Relator de Naciones Unidas sobre la situación de los indígenas ante el Consejo de Derechos Humanos, se hacía constar que uno de los principios básicos del enfoque de Derechos Humanos en el desarrollo es la indivisibilidad e interdependencia de los mismos. Los pueblos indígenas han llamado la atención de manera constante y consistente, y así se refleja en el texto de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, a la importancia de su "relación espiritual con las tierras, territorios... y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras" (art. 25). El respeto a los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad, control y acceso a sus tierras tradicionales y recursos naturales representa una condición para el ejercicio de otros derechos, tales como el Derecho a la Alimentación, a la Salud, a la Vivienda adecuada o a la Cultura.<sup>175</sup>

En un estudio realizado por José Bengoa se retratan algunas características de la emergencia de los pueblos indígenas en América Latina. La trayectoria contemporánea de la emergencia de los pueblos indígenas se divide en cuatro períodos:<sup>176</sup>

- 1.- Primer Período.- Abarca fundamentalmente la década de los ochenta, en la que las nuevas organizaciones indígenas están normalmente ligadas a las ONG's y a las Iglesias
- 2.- Segundo período. Se inicia con la década de los noventa, básicamente en 1992, año en el que se recordaron los 500 años del descubrimiento de América.

---

173.- PINEDA, Francisco, *"Evo Morales: el principio comenzó en Bolivia"*, La Paz . Edit. Almuzara, , 2007

174.- ONU: *"La situación de los pueblos indígenas del mundo"*. Edit. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Enero 2010

3.- Tercer período. Se mantiene en los años noventa, pero con la secuencia de levantamientos indígenas, destacándose los de Ecuador y Chiapas. Y aquí podemos añadir levantamientos multiformes de los pueblos indígenas y otros sectores en Bolivia.

4.- Cuarto periodo, todavía en desarrollo, es al que se denomina “etapa de institucionalización y negociación“, que parece no tener aún su consolidación. Se puede decir que este periodo tiene que ver con el proceso de afirmación institucional del reconocimiento indígena y su efectiva aplicación.

En esta lista de acontecimientos se pueden señalar los levantamientos indígenas del Ecuador en mayo y junio de 1990; el levantamiento Zapatista en Chiapas, México, en enero de 1994; los llamados tratados de paz de Guatemala, que son acuerdos sobre identidad y derecho de los pueblos indígenas, en marzo de 1995; las reformas legales-constitucionales de Colombia, por las que se reconocen los derechos territoriales de los indígenas creándose los “resguardos”, la constitución de la autonomía de la Costa Atlántica en el marco de la Revolución Sandinista en Nicaragua; la primera asamblea de la Conferencia Permanente de los Pueblos indígenas del Perú en diciembre de 1997, y otros más. En Bolivia se pueden citar algunos acontecimientos importantes de la acción de los nuevos movimientos indígenas. El movimiento indígena que convoca a un bloqueo nacional de caminos en abril del año 2000, en el que se demandaban el cambio de la Ley de Aguas, entre otros.

Desde el punto de vista jurídico, estos movimientos tendrán su plasmación en diferentes instrumentos vinculantes referidos a los pueblos indígenas. La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (Río de Janeiro, 1992), dentro de Programa 21, recoge en el capítulo 26 la recomendación de la protección sobre las tierras pertenecientes a las poblaciones indígenas contra las actividades que presenten riesgos para el medio ambiente o que la población considere improcedentes desde los puntos de vista social y cultural. Los pueblos indígenas pueden demandar mayor control social y cultural sobre sus tierras y sobre la ordenación de sus recursos. Por tanto, los Estados están obligados a adoptar leyes y políticas encaminadas a preservar las prácticas consuetudinarias y a proteger la propiedad indígena, en particular las ideas y los

---

175.- STAVENHAGEN, Rodolfo. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los indígenas*, ante el Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/6/15 15 de noviembre de 2007

176.- LÓPEZ FUENTES, José Luis, *Los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Edit. Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga. 2006. Pg. 26 y 27

conocimientos. Debe, asimismo, permitirse que los pueblos indígenas participen activamente en la formulación de las leyes y políticas nacionales relacionadas con la ordenación de los recursos y otros procesos del desarrollo que pudieran afectarles. Desde entonces se han preparado una serie de instrumentos jurídicos de interés para los pueblos indígenas tales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Convención sobre la Diversidad Biológica. Esta Convención fue aprobada en Nairobi en 1992, refiriéndose en el párrafo j) del artículo 8 a los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica. El artículo expresa el reconocimiento de la contribución que pueden hacer los conocimientos tradicionales tanto a la conservación como al uso sostenible de la biodiversidad.

El derecho a la tierra y al territorio no puede estar separado del derecho al acceso y utilización de los recursos naturales por los pueblos indígenas. Una de las razones es que paralelamente a la invasión de tierras ancestrales de los pueblos indígenas, estos además sufrieron el despojo de sus recursos naturales, codiciados por quienes ostentaban poder económico, lo cual dio lugar a procesos sangrientos, siempre en detrimento de los pueblos indígenas.<sup>177</sup>

En este avance hacia el reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas a los recursos naturales se puede citar el Convenio 169 de la OIT. Según lo dispuesto en este Convenio, los pueblos indígenas tienen sobre los recursos naturales existentes en sus tierras los derechos de “utilizar, administrar y conservar”. Estos no son derechos exclusivos de los pueblos indígenas, sino que, con el Estado, tienen participación en ellos. Para el caso en que el Estado tenga la propiedad de los recursos, el Convenio dispone la “consulta” a los pueblos indígenas antes de emprender actividades de prospección o extracción en el territorio del pueblo. El término “consulta” empleado por el Convenio es muy débil en comparación al concepto de “consentimiento”. La consulta tendría que suponer el derecho a decidir sobre su propio desarrollo de los pueblos indígenas, idea que se ve reflejada mejor en el concepto de “consentimiento”. Este término en relación a los recursos naturales implica que el

---

177.- LÓPEZ FUENTES, José Luis, *Los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Edit. Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga. 2006 Pg. 162 y 163



mismo no es válido si se obtiene mediante coacción o manipulación. Debe ser, también, previo al inicio de las actividades extractivas.

Finalmente, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el 10 de diciembre de 2007 la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en la que se reconoce que “Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social.” (art-21).<sup>178</sup> Por otra parte, se añade que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo. (art- 32 n° 2). El 26 de julio de 2010 un grupo de Estados heterogéneo en cuanto a su origen territorial pero de un peso menor en el ámbito de las Naciones Unidas presentaron ante la Asamblea General un Proyecto de Resolución, en la que se disponía la “Declaración del Derecho al Agua Potable y el Saneamiento como un Derecho Humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los Derechos Humanos. Este derecho suponía que los Estados y las organizaciones internacionales que propiciasen 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.”<sup>179</sup>

El encargado de defender la votación favorable del Proyecto de Resolución fue el representante de Bolivia. Para defender la propuesta destacó que el Derecho a la Salud fue originalmente reconocido en 1946 por la Organización Mundial de la Salud.

---

178.- PINEDA ZAMORANO, Francisco, *Evo Morales: el cambio comenzó en Bolivia*. Edit Almuzara, Córdoba, 2007. El 19 de septiembre de 2006 Evo Morales pronunció el siguiente discurso ante las Naciones Unidas, en Nueva York: “No es posible se privatice los servicios básicos. No puedo entender cómo los ex gobernantes privaticen los servicios básicos especialmente el agua. El agua es un recurso natural, sin agua no podemos vivir, por tanto el agua no puede ser de negocio privado, desde el momento que es negocio privado se violan los derechos humanos. El agua debe ser de servicio público. Las luchas por agua, por coca, por gas natural nos han traído acá hermanas y hermanos. Hay que reconocer que esas políticas equivocadas, erradas, interesadas, recursos naturales subastadas, servicios básicos privatizados, obligó a que haya conciencia del pueblo boliviano. Estamos en la obligación de cambiar estas políticas”.

En 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos declaró, entre otros, el Derecho a la Vida, el Derecho a la Educación y el Derecho al Trabajo. En 1966, se avanzó en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con el reconocimiento, entre otros, del Derecho a la Seguridad Social y el Derecho a un Nivel de Vida Adecuado, que incluye una alimentación, un vestido y una vivienda adecuados.<sup>180</sup>

Sin embargo, el Derecho Humano al Agua ha seguido sin ser reconocido plenamente aunque existen claras referencias en varios instrumentos internacionales. Por eso, los patrocinadores presentaron este Proyecto de Resolución para que se reconociese el Derecho Humano al Agua y el Saneamiento en momentos en los cuales las enfermedades provocadas por la falta de agua potable y saneamiento provocan más muertes que cualquiera de las guerras. Cada año más de 3,5 millones de personas mueren por enfermedades transmitidas por agua contaminada. La diarrea es la segunda causa más importante de la muerte de niños menores de 5 años. La falta de acceso al agua potable mata más niños que el SIDA, la malaria y la viruela juntos. A nivel mundial, aproximadamente una de cada ocho personas no tiene agua potable. En sólo un día más de 200 millones de horas del tiempo de las mujeres se consumen para recolectar y transportar agua para sus hogares.

La situación causada por la falta de saneamiento es aún mucho peor porque afecta a 2.600 millones de personas, lo que equivale a un 40% de la población mundial. Se estima que el saneamiento podría reducir en más de un tercio las muertes de niños por diarrea. En todo momento, la mitad de las camas de los hospitales de todo el mundo están ocupadas por pacientes que padecen enfermedades asociadas con la falta de acceso al agua potable y el saneamiento.<sup>181</sup>

Los Derechos Humanos no nacieron como conceptos totalmente desarrollados; son fruto de una construcción dada por la realidad y la experiencia. Por ejemplo, los Derechos Humanos a la Educación y al Trabajo, que están en la Declaración Universal,

---

179.- ONU: *Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas*. A/RES/61/295. 10 de diciembre de 2007.

180.- ONU: *Relación de Estados que presentaron ante la Asamblea General de Naciones Unidas el Proyecto de Resolución para aprobar el Derecho Humano al Agua*. Proyecto de Resolución A/64/L.63/Rev.1\*. Los Estados que la presentaron fueron Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Bahrein, Bangladesh, Benin, Bolivia (Estado Plurinacional de), Burundi, Congo, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Fiji, Georgia, Haití, Islas Salomón, Madagascar, Mauricio, Nicaragua, Nigeria, Paraguay, República Centroafricana, República Dominicana, Samoa, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, Tuvalu, Uruguay, Vanuatu, Venezuela (República Bolivariana de) y Yemen

se fueron precisando en el tiempo en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros instrumentos internacionales. Lo mismo ocurrirá con el Derecho al Agua y el Saneamiento.

De ahí, la importancia del párrafo 2 del proyecto de resolución, en el que se 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.

Las respuestas de los Estados Miembros de Naciones Unidas a la presentación del Proyecto de Resolución no fueron unánimes. Ateniéndonos a su posicionamiento podemos distinguir tres grupos países:

- En el primero de ellos se observa una fuerte oposición que dará lugar, en el momento de la votación, a la abstención sobre dicha Resolución. En este bloque encontramos, a la cabeza del mismo, a Estados Unidos. Si bien su representante ante la Asamblea General declaró el interés de su país en hallar soluciones al agua en el mundo y por ello con el objetivo del acceso universal al agua potable, considera que las obligaciones derivadas del acceso al agua potable y asequible promueven la realización de otros Derechos Humanos, encontrándose en estos derechos relaciones con el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. Se apoya, por ello, también en el trabajo de la experta independiente sobre el agua para concretar, en un futuro, el contenido del Derecho.<sup>182</sup>

Sin embargo, se critica al proyecto de Resolución el no haberse sustanciado en una mayor deliberación sobre la misma antes de su presentación. A pesar de la modificación respecto del párrafo 1 que había aceptado Bolivia en el momento de su presentación, se considera que la misma supone una imposición, habiendo carecido del tiempo suficiente para analizarla.

Estados Unidos, en definitiva, alega falta de negociación previa y de consenso sobre un texto que respaldara el proceso internacional que se había iniciado en el Consejo de Derechos Humanos. En su lugar, se presenta un Proyecto de Resolución que no goza del apoyo unánime de los Estados Miembros, ya que en dicho Proyecto se describe el Derecho al Agua y el Saneamiento de una manera que no existe en el derecho internacional.

---

181.- ONU: *El Derecho Humano al Agua*, en Documentos Oficiales de la Asamblea General de Naciones Unidas. A/64/PV.108. Intervención del Sr. Solón, representante del Estado Plurinacional de Bolivia. Pgs . 5 y 6.

Los Estados Unidos lamentaron que el Proyecto de Resolución tuviera por objetivo adoptar el método más rápido para realizar el trabajo tan serio como el de formular, articular y defender derechos universales. Se estima que en la redacción del proyecto no se tuvo en cuenta el carácter inclusivo de todos los Estados Miembros, no habiéndose valorado las consecuencias jurídicas de un derecho declarado al agua.

Estados Unidos consideraba que, en estas circunstancias, hubiera sido mucho mejor no presentar el Proyecto de Resolución para ser sometido a votación, justificando así su abstención.

Dentro del grupo de países que rechazaron la votación del Proyecto, algún Estado añade otro matiz, como es el caso de Australia, que presenta reticencias al reconocimiento de nuevos Derechos Humanos mediante una Resolución de la Asamblea General. Pone en evidencia que el contenido y el carácter de los nuevos derechos es incierto, lo que dificulta llegar a un consenso sobre los mismos. Por esta razón, justifica que hubiera sido mejor esperar a que la experta independiente finalizase su labor concretando las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento.<sup>183</sup>

El Reino Unido también se pronunció en el mismo sentido, llegando a destacar que no existen bases jurídicas suficientes en el Derecho Internacional para declarar o reconocer el agua o el saneamiento como Derechos Humanos por si solos, por ello considera que no hay pruebas de que los mismos existan en el derecho consuetudinario internacional. El Reino Unido reitera la necesidad de que la experta independiente continúe su labor para concretar las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, por lo que resulta inoportuno que la iniciativa que se debatía se hubiera anticipado a los resultados de esa labor.

2.- Un segundo bloque de países manifestaron su apoyo al proyecto de resolución, si bien con algunas reticencias. Entre estos países se encuentran fundamentalmente los integrantes de la Unión Europea. Encabezando este grupo podemos destacar a Alemania. Partiendo de una situación internacional insostenible en lo que al acceso al agua y saneamiento se declara comprometida con la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluido el de reducir a la mitad para 2015 el porcentaje de personas sin un acceso sostenible al agua potable y el saneamiento, declarándose, por

---

182.- ONU: *El Derecho Humano al Agua*, en Documentos Oficiales de la Asamblea General de Naciones Unidas. A/64/PV.108.- Pg. 6 a 14.

ello, como uno de los partidarios del Derecho al Acceso al Agua Potable y el Saneamiento. Estos elementos son dos componentes del derecho a unas condiciones de vida adecuadas, tal como se reconoce en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, junto con los alimentos, la vivienda y otros. Esa es la razón por la que, junto con España, se adoptó la iniciativa de establecer el mandato de un experto independiente sobre las obligaciones de derechos humanos relacionados con el acceso al agua potable y el saneamiento en el Consejo de Derechos Humanos en Ginebra.

A pesar de votar a favor, Alemania lamenta que no se haya podido alcanzar el consenso sobre este texto y que se haya pedido una votación, lo que introduce un elemento de división sobre una cuestión muy importante. Algunos Estados Miembros también habían expresado su preocupación por el posible efecto del Proyecto de Resolución en el proceso de Ginebra. Alemania no solo no comparte esa opinión, sino que destaca que el Proyecto de Resolución es un complemento importante al proceso de concreción sobre el agua y el saneamiento.

A pesar de esta postura favorable al Proyecto de Resolución, se aduce que deberían haberse tenido en cuenta más propuestas formuladas por la Unión Europea durante las negociaciones. Alemania hubiera apreciado un mensaje más claro sobre la responsabilidad primordial de los Estados de asegurar la realización de los Derechos Humanos para todos los que viven bajo su jurisdicción, complementada, en caso necesario, por el apoyo externo de la región o de otras partes del mundo.

No obstante, se destaca que el Proyecto de Resolución contiene un importante reconocimiento del proceso sobre el agua y el saneamiento en curso en el Consejo de Derechos Humanos en Ginebra y de la labor de la Experta Independiente en particular. En el Proyecto de Resolución se la alienta a seguir trabajando para cumplir su mandato de aclarar el contenido de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento.

Se reconoce positivamente la flexibilidad de Bolivia, como el principal patrocinador, para responder a las preocupaciones de algunos Estados Miembros, incluida Alemania, con respecto al párrafo 1.

Dentro de este bloque, el representante de España, a pesar de votar favorablemente, manifestó que las sugerencias y alternativas del texto expuestas por la Unión Europea, primero por España como Presidencia rotatoria de dicha Organización y, posteriormente, por la actual Presidencia belga, deberían haber sido tenidas en cuenta

por la delegación de Bolivia. En ese sentido, España lamentó que, en primer lugar, casi ninguna de estas sugerencias haya sido incluida en el texto final del Proyecto de Resolución y que, previsiblemente, no se consiga una aprobación por consenso del mismo. El consenso, señaló su portavoz, resulta esencial para la garantía efectiva de cualquier iniciativa que las Naciones Unidas lleven a cabo en materia de Derechos Humanos.

En relación al párrafo 1 del Proyecto de Resolución, España, en este caso, se felicita por la enmienda oral presentada por Bolivia, que reemplaza la versión anterior en la que decía “declara” por “reconoce”. Esta enmienda introducida por Bolivia permitió una mejor vinculación de este Proyecto de Resolución con el trabajo de la experta independiente, cuyo objetivo final es concluir que existe este derecho, dotándole de contenido.

En todo caso, para España, al igual que para Alemania, el agua y el saneamiento son dos componentes del Derecho a un Nivel de Vida Adecuado, reconocido en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En este sentido, se apoyó firmemente el contenido de la Observación General núm. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el informe presentado por la experta independiente, Sra. De Albuquerque, sobre esta materia al Consejo de Derechos Humanos el mes de septiembre de 2009, relativo a las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al saneamiento (A/HRC/12/24).

España lamentó, en particular, que la propuesta de incluir un párrafo 1 bis que recogió expresamente el trabajo de la Experta Independiente sobre esta materia no hubiere sido tomada en consideración.

En atención al párrafo 2, España declaró que el lenguaje de este párrafo creaba una abierta confusión al no señalar, tal y como se hace en el sexto párrafo del preámbulo, que la responsabilidad de promoción y protección de todos los Derechos Humanos recae en los propios Estados.

A pesar de ello, España reconoce el importante papel que la asistencia técnica y la cooperación para el desarrollo tienen a la hora de ayudar a los países en vías de desarrollo a mejorar el acceso al agua potable y el saneamiento de sus poblaciones. Cabe recordar que España cuenta, en la Agencia Española de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, con un fondo para Latinoamérica sobre agua y saneamiento, del que precisamente Bolivia es su segundo principal beneficiario.

3.- Un tercer bloque de Estados apoyaron sin ninguna fisura la aprobación del proyecto de resolución. Así, por ejemplo, el representante de Noruega destaca que en el Comentario General Núm. 15 (2002), sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se afirma que velar por que todos tengan acceso a un saneamiento adecuado no sólo es fundamental para los Derechos Humanos, sino que es uno de los principales mecanismos para proteger la calidad del suministro y los recursos de agua potable. Además, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se explica que las medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades vinculadas al agua, en particular garantizar el acceso a un saneamiento adecuado es parte de las obligaciones básicas contraídas con arreglo al Derecho al Agua.

Noruega considera que el Derecho al Agua y el Saneamiento es uno de los derechos fundamentales ya reconocidos en las normas de Derechos Humanos vigentes, como el Derecho al más alto Nivel de Salud Física y Mental, el Derecho a un Nivel de Vida Adecuado y el Derecho a la Vida. Sin embargo, Noruega lamenta que no fuera posible lograr el consenso sobre la resolución 64/292 y que esta resolución haya creado divisiones.<sup>184</sup>

---

183.- ONU: *El Derecho Humano al Agua*. En *Documentos Oficiales de la Asamblea General de Naciones Unidas*. Ver A/64/PV.108. Pg . 9 y 10. Votos a favor: Afganistán, Argelia, Andorra, Angola, Antigua y Barbuda, Argentina, Azerbaiyán, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Bhután, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Cabo Verde, República Centroafricana, Chile, China, Colombia, Comoras, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, República Popular Democrática de Corea, República Democrática del Congo, Djibouti, Dominica, República Dominicana, Ecuador, Egipto, El Salvador, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Finlandia, Francia, Gabón, Georgia, Alemania, Ghana, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Italia, Jamaica, Jordania, Kuwait, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Líbano, Liberia, Jamahiriya Árabe Libia, Liechtenstein, Madagascar, Malasia, Maldivas, Malí, Mauricio, México, Mónaco, Mongolia, Montenegro, Marruecos, Myanmar, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Omán, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Qatar, Federación de Rusia, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Samoa, San Marino, Arabia Saudita, Senegal, Serbia, Seychelles, Singapur, Eslovenia, Islas Salomón, Somalia, Sudáfrica, España, Sri Lanka, Sudán, Suiza, República Árabe Siria, Tayikistán, Tailandia, ex República Yugoslava de Macedonia, Timor-Leste, Togo, Túnez, Tuvalu, Emiratos Árabes Unidos, Uruguay, Vanuatu, Venezuela (República Bolivariana de), VietNam, Yemen, Zimbabwe. Votos en contra: ninguno. Abstenciones: Armenia, Australia, Austria, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Bulgaria, Canadá, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Etiopía, Grecia, Guyana, Islandia, Irlanda, Israel, Japón, Kazajstán, Kenya, Letonia, Lesotho, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Nueva Zelanda, Polonia, República de Corea, República de Moldova, Rumania, Eslovaquia, Suecia, Trinidad y Tabago, Turquía, Ucrania, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Unida de Tanzania, Estados Unidos de América, Zambia.

El resultado final de la votación no dejó ser controvertido, pues si 122 Estados votaron favorablemente, otros se abstuvieron, destacando entre estos últimos Estados Unidos y otros países anglosajones, así como algunos países de la Unión Europea. La Resolución definitiva, finalmente, dispone en su párrafo 1º que se *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, estableciendo en su párrafo 2º que se *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.<sup>184</sup>

La falta de acuerdo de la comunidad internacional para lograr la efectividad del Derecho al Agua puede implicar, de cara al futuro, un aumento de la tensión política a propósito de la misma porque es un elemento que no tiene sustituto y escasea en muchos lugares. Sin embargo, si se analiza de modo sistemático la posibilidad de que estallen guerras por el agua veremos que, si bien siempre deben preocuparnos las tensiones que conduzcan la movilización de los ejércitos y al estallido de hostilidades, hay otras repercusiones de las tensiones por el agua que deberían intranquilizarnos, la guerra no es el único desenlace preocupante de esta dimensión internacional. También tenemos que preocuparnos por los aspectos humanitarios y las inestabilidades regionales que surgen del uso y la distribución no equitativos del agua. Tampoco se debe olvidar que los países comparten ríos internacionales compitiendo con más intensidad por el agua. Existen en el mundo 263 ríos compartidos por dos o más países y en la mayoría de esas cuencas todavía no hay ningún tratado que establezca la forma en que debe compartirse el agua entre países implicados.<sup>185</sup>

La política del agua requiere de una diplomacia más activa por parte de la comunidad internacional con el objetivo de dirigirnos hacia un reparto más equitativo de este elemento. Hay una historia unilateral de embalses y canalizaciones, así como ausencia de reparto del agua en tanto que recurso para el bien de todos. Esta fuente de tensión será más fuerte en el futuro. Hasta ahora tenemos muy pocos buenos ejemplos de países que se unen y negocian tratados que funcionan. Uno de ellos es el tratado firmado entre India y Pakistán.

En el momento actual nos encontramos ante un gran acúmulo de necesidades no satisfechas en relación con el agua potable, la salubridad y la higiene en el mundo en



vías de desarrollo, y ese atraso se encuentra en el corazón de muchos temas que nos preocupan, como las muertes y enfermedades evitables, la infraeducación de las niñas en el mundo en desarrollo y la persistencia de la pobreza. Numerosas reuniones internacionales han reconocido que se trata de un terrible fracaso de la comunidad humana, pero todavía no se ha llegado a una solución que proporcione un acceso universal. Para lograr esta última meta se precisa un cambio fundamental en nuestra forma de pensar y valorar el agua, en como la gestionamos y la utilizamos. En lugar de intentar extraer cada vez más agua del entorno natural para satisfacer unas demandas crecientes, tenemos que empezar a situar la salud del ecosistema en el fundamento de la gestión y la valoración del agua. Aparecen así, tres prioridades: una es la importancia de satisfacer las necesidades básicas de las personas, otra es la importancia de satisfacer las necesidades básicas de los ecosistemas de agua y la tercera, si hacemos todo esto, es el reto de mejorar la productividad del uso del agua.

Finalmente, son imprescindibles políticas dirigidas a conseguir todas estas cosas, si bien existe hoy en día una presión para privatizar y mercantilizar el agua, algo en lo que tendríamos que ser muy cuidadosos.

---

184.- ONU: *“El Derecho Humano al Agua”*. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas: A/RES/64/292. 28-julio-2010

185.- POSTEL, S. *“Sed y abundancia en el siglo XXI”*. La Vanguardia Ediciones. Barcelona. N° 21, octubre/diciembre 2006. Pgs. 24 28. (Sandra Postel es directora del Global Water Policy Project).

### **CAPÍTULO III. EL DERECHO HUMANO AL AGUA: RAZONES DE SU EXISTENCIA, EXIGIBILIDAD Y CONTENIDO.**

El largo camino recorrido hacia el reconocimiento del Derecho Humano al Agua por las Naciones Unidas se ha convertido, finalmente en una realidad desde el punto de vista del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Sin embargo, no han faltado quienes lo obstaculizaron, por las características de los documentos en que se alude al mismo, destacando entre ellos los elaborados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de NN.UU (Observación General n° 15), encargado de desarrollar los criterios interpretativos de las diferentes disposiciones elaboradas en el ámbito de Naciones Unidas y la Asamblea General que en su Declaración de 28 de julio de 2010, establece los elementos fundamentales de éste derecho, pero no dispone en el plano jurídico el conjunto de obligaciones y derechos que se derivan del mismo y ponen, aún hoy en día, en duda el reconocimiento y por lo tanto la existencia del agua como Derecho Humano. En el presente capítulo nos ocuparemos de las distintas posturas doctrinales y jurídicas tanto contrarias como favorables al Derecho al Agua expresadas hasta la actualidad, para concluir reflexionando sobre la entidad de su reconocimiento su grado de exigibilidad y el alcance o contenido del mismo.

#### ***3.1.- Razones del reconocimiento del derecho al agua.***

Un repaso de los diversos documentos en los que de una u otra forma se alude al acceso al agua permite afirmar la existencia de una tendencia a su reconocimiento como derecho, tendencia que, especialmente a lo largo de los años noventa, ha avanzado progresivamente en los ámbitos internacional y nacional. Sin embargo, no parece que esa tendencia sea suficiente para que pueda darse por cerrado el debate relativo a la existencia o al reconocimiento de un Derecho al Agua como Derecho Humano explícito.<sup>1</sup>

Un sector doctrinal niega la existencia del Derecho al Agua como derecho autónomo por considerar que no ha sido todavía claramente definido en Derecho internacional, pudiendo hablarse, como máximo de un *derecho emergente*. Algunos especialistas afirman que el Derecho al Agua, bien sea como condición para la efectividad de otros derechos o como derecho emergente, ocupa ya, en éste momento, un lugar en el cuerpo de normas que conforman los Derechos Humanos, pudiendo ser objeto de protección por los mecanismos previstos en este cuerpo jurídico para la

garantía de su respeto, estimando así innecesaria la creación de un nuevo Derecho al Agua, puesto que la aplicación efectiva de los derechos ya existentes debería bastar para garantizar su ejercicio.

La tendencia doctrinal contraria al reconocimiento expreso del Derecho al Agua añade también, como argumento, la falta de interés del mismo e incluso la oposición mostrada por algunos Estados a reconocer nuevos Derechos Económicos y Sociales por el temor que de ellos resultasen pesadas obligaciones internacionales para garantizar su aplicación. Respecto al Derecho al Agua algunos Estados han llegado a señalar que su reconocimiento Derecho Humano podría suponer conferir a un Estado algún derecho sobre los recursos hídricos que otro Estado vecino posee, lo cual para Henry Smets resulta totalmente infundado, ya que recuerda que el reconocimiento al “derecho de alimentación” no crea ningún derecho a los recursos alimentarios de otro países.

Si bien la lectura de la Observación General nº 15 dio lugar a un apoyo abrumador de los estudios al reconocimiento del Derecho al Agua, dicha Observación también ha provocado algunas reacciones contrarias.<sup>2</sup> En este sentido, en su artículo *Netherlands of Human Rights*, Stephen Tully planteaba una serie de argumentos frente a la Observación General nº 15, concretamente que el artículo 11 no ofrece ningún espacio interpretativo para “nuevos” derechos, dada la lista aparentemente interminable de derechos importantes que podrían añadirse, lo que requeriría legalmente una modificación del Pacto para incluir el Derecho al Agua en el Tratado. Debe tenerse en cuenta la omisión del agua por parte de los Estados en la elaboración del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el hecho de que ningún organismo de las Naciones Unidas tenga responsabilidad exclusiva en materia de recursos hídricos. Esta postura se ve reforzada por la reacción de escaso entusiasmo, e incluso negativa, por parte de algunos Estados, a la Observación General nº 15. Se mantiene así, que el tema

---

1.- SALINAS ALCEGA, S. *El Derecho al Agua*. Edit. Thomson. 2006. Madrid. Pg. 100. “ En ese sentido se pronuncia Henri Smets (“Reconnaissance et mise en oeuvre du droit à l’eau”, pgs. 838 y ss), si bien apunta, que teniendo en cuenta que todos los Gobiernos sin excepción reconocen que el agua es una necesidad fundamental del hombre y sostienen el objetivo político del acceso al agua para todos a un precio razonable, no debería ser demasiado difícil dar el paso del reconocimiento explícito del derecho al agua, en particular en lo que concierne a las personas más desfavorecidas, reconocimiento que, en su opinión, debería haber tenido lugar en la Cumbre de Johannesburgo que, en su opinión, debería haber tenido lugar en la Cumbre de Johannesburgo de 2002, lo que, como ya se ha apuntado finalmente no se produjo.”

2.- LNGFORD, M. “*Los derechos humanos y las crisis mundiales del agua: de la ley a la práctica*”. *Revista Política Exterior sobre la internacionalización de la economía española*. Madrid. 2007, nº 41. Pg. 70.

del acceso al agua podría encuadrarse mejor como derivado de otros derechos sociales, como la alimentación, la vivienda y la salud, y que el Derecho al Agua no atenuaría de modo tangible la falta de acceso al agua de la población ni la influencia de las compañías multinacionales del agua.

En una postura doctrinal intermedia entre los que niegan la existencia del Derecho Humano al Agua y quienes lo reconocen, podemos destacar la de quienes, admitiendo una clara tendencia hacia el reconocimiento del Derecho al Agua como derecho humano autónomo, destacaban que no se había producido de forma explícita. Así, Enrique Uldemolins subraya que paradójicamente el Derecho al Agua no existe como un auténtico y expreso derecho humano universal. a pesar de haberse estudiado, por ejemplo, el impacto que tiene asegurar permanentemente el acceso a agua limpia para usos domésticos en la liberación de horas de trabajo para las mujeres, que ven aumentar el tiempo disponible para otras actividades (educación, tiempo libre, producción...), o los aumentos de productividad que se derivan al disponer de agua potable por la disminución de horas perdidas por enfermedades causadas por la ingesta de aguas no aptas para el consumo humano.<sup>3</sup> Esta afirmación se basa en que la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 no lo incluyó explícitamente en el artículo 25 de la Declaración, por ser tan obvio en razón de su naturaleza que a los redactores de la misma les pareció innecesario.

A partir de la Declaración, una gran parte del trabajo del sistema de Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos ha consistido en impulsar distintos acuerdos que reforzasen de manera vinculante los contenidos de la misma al mayor número posible de Estados; así los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificados en el 2000 por unos 140 países, no solo garantizan una serie de derechos a sus ciudadanos sino que imponen a los Estados la adopción de medidas para su disfrute.

En materia de agua, de cara al reconocimiento explícito del Derecho al Agua, es particularmente importante la Observación General nº 15 de la ONU, de noviembre de 2002, aprobada en el seno del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como la Resolución A/RES/64/292, de 28 de julio de 2010. Estos documentos, sobre la base de un comentario doctrinal amplio y detallado de los artículos 11 y 12 del

---

3.- ULDEMOLINS JULVE, E. “Derecho Humano al Agua”. *Revista del Ministerio de Medio Ambiente*, nº 78, 2008. Pgs. 44 a 48

Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, son una manifestación explícita a favor del reconocimiento del Derecho al Agua y una toma de postura inequívoca de la comunidad internacional a este respecto.

Siguiendo esta línea argumental, otro sector doctrinal, con Embid Irujo al frente, considera que, siguiendo la Observación General nº 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas y del contexto de otros documentos citados (ver capítulo II), puede concluirse lo siguiente: 1.- Se trata de un Derecho Humano de la persona, de todas las personas. 2.- Se formula frente a los Estados. 3.- Se construye con fundamento en una Convención Internacional que no lo proclama específicamente, pero al que se puede llegar por medio de una interpretación jurídica, habitual en el ámbito del derecho, y más específicamente en el de algunas convenciones internacionales sobre derechos humanos. 4.- Vinculado al Derecho al Agua se encuentra no sólo el abastecimiento sino también la evacuación de las aguas residuales por medio de infraestructuras de saneamiento (alcantarillado). 5.- Los mecanismos de protección del Derecho al Agua son los propios de cada uno de los instrumentos jurídicos que los reconozcan.<sup>4</sup>

Esta opinión tiene su constatación en el ámbito internacional, ya que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha resaltado regularmente la Observación General nº 15 sobre el Derecho al Agua en su resolución general anual sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.<sup>5</sup> El Parlamento Europeo declaró en 2003 que el agua era un derecho humano; el Grupo de los 77 países avaló el derecho al agua en una resolución de mayo de 2006. Por otro lado, se encargó a un Relator Especial de la Subcomisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, órgano de expertos de la antigua Comisión de Derechos Humanos, la elaboración de un Informe sobre el derecho de todas las personas al agua potable y el posterior desarrollo de directrices para su implementación.<sup>6</sup> En el Informe se recogen las aportaciones de distintas entidades internacionales, así en el párrafo 11 (pg.6) se hace mención al PNMA, al afirmar que para este organismo, al examinar las cuestiones relacionadas con el derecho a disponer de agua, era importante poner de relieve que la utilización irracional del agua dificulta el ejercicio del derecho a disponer de agua potable y de servicios de sanea-

---

4.- EMBID IRUJO, Antonio, *El Derecho al Agua*. Edit. Aranzadi. Navarra. Pg. 30

5.- LANGFORD, Malcom. “*Los Derechos Humanos y las crisis mundiales del agua: de la ley a la práctica*”. *Revista Política Exterior sobre la Internacionalización de la Economía Española*. Madrid. 2007, nº 41. . Pg. 73

miento. Por su parte, en la misma orientación, el párrafo 12 del informe citado, se alude a la información aportada por la División de Desarrollo Sostenible en la que se hizo una referencia al informe del Secretario General (E/CN.17/2004/4) relativo a la ordenación del agua dulce y a la necesidad de garantizar el acceso a ese recurso, al tiempo que puso de relieve la observación de que el acceso al agua potable había pasado a un primer plano en la agenda internacional y que en la actualidad se le reconocía como un “derecho humano básico” (párrafo 71 de la Observación General nº 15).<sup>7</sup>

Llegados a este punto, y una vez admitido el reconocimiento del Derecho Humano al Agua, otro sector doctrinal duda sobre la efectividad de su aplicación. En tal sentido podemos citar a Maude Barlow. Para estos autores se debe partir de una evidencia: el agua no se incluyó en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948, porque en aquel momento no se percibía su dimensión de derecho humano<sup>8</sup>. En las últimas décadas del siglo XX grupos de la sociedad civil presionaron alegando que, ante la globalización de las actividades de las empresas de aguas y su respaldo por parte de las instituciones financieras mundiales, los instrumentos de ámbito nacional para la defensa de los derechos del agua no resultaban ya suficientes para proteger a los ciudadanos. Esta labor de presión comenzó a rendir frutos y el Derecho al Agua fue reconocido en una serie de importantes resoluciones y declaraciones internacionales de las Naciones Unidas. Estas incluyen la Resolución de la Asamblea General de 2000 sobre el Derecho al Desarrollo; la Resolución del Comité de Derechos Humanos de 2004 sobre los residuos tóxicos y la Declaración de 2005 de

---

6.- *Informe final del Relator Especial sobre la Relación entre el disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento* E/CN.4/Sub.2/2004/20. El párrafo 9 del Informe dispone: “El Gobierno de Suiza afirmó que el derecho a disponer de agua potable estaba estrechamente vinculado a otros derechos económicos, sociales y culturales y el hecho de que no se hiciera mención específica del derecho a disponer de agua potable en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y otros instrumentos de Derechos Humanos no excluía su existencia como derecho autónomo”.

7.- GUISSÉ, *El Hadji*, *Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé sobre la Relación entre el disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento*. E/CN.4/Sub.2/2004/20. El párrafo 14 del Informe dispone: “ La OMS informó al Relator Especial acerca del manual sobre el Derecho al Agua que estaba preparando en colaboración con el programa de derecho al agua de la Asociación Estadounidense para el Progreso de la Ciencia (AAAS) y el Centro de Derechos de Vivienda y Desahucios (COHRE)... El manual complementará la Observación general Nº 15 al demostrar la forma en que **el Derecho al Agua** y los mecanismos de derechos humanos podrían utilizarse para ejercer influencia sobre las autoridades en la materia y cómo los recursos disponibles podrían utilizarse para ampliar el acceso básico al agua salubre. Si bien el manual se centrará en el acceso al agua para consumo humano y doméstico, también tendrá en cuenta el saneamiento por considerar que está estrechamente relacionado con **el Derecho al Agua**.”

los 116 miembros del Movimiento de los No Alineados sobre el Derecho al Agua para todos. No obstante, uno de los hitos más importantes es la Observación General número 15, adoptada en 2002 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en el que se reconoce que el Derecho al Agua es condición previa para la realización de otros Derechos Humanos e “indispensable para vivir dignamente” (las observaciones generales son interpretaciones autorizadas de los tratados y convenios de derechos humanos realizadas por comités de expertos independientes para los Estados. En este caso, la interpretación se refiere al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). La Observación General número 15 constituye, por tanto, una interpretación autorizada del agua como un derecho y un paso importante en el camino hacia una convención de las Naciones Unidas plenamente vinculante.

Admitiendo el reconocimiento del Derecho al Agua a nivel internacional, se debe tener en cuenta que el Movimiento Mundial por la Justicia del Agua viene exigiendo de modo creciente un cambio en el derecho internacional que despeje definitivamente quien controla el agua. Barlow cree que ha llegado el momento de una ley vinculante que imponga a los Estados la obligación de proporcionar agua suficiente, segura, accesible y asequible a sus ciudadanos como un servicio público. A pesar de que el principio del “agua para todos, siempre y en todo lugar” sea comúnmente admitido, lo cierto es que los poderes que tratan de lograr el control empresarial del agua se han opuesto radicalmente a él, al igual que muchos Gobiernos, ya que sus empresas se benefician de la mercantilización del agua. Por esta razón se hace necesario un Convenio sobre el Derecho al Agua, el cual proporcionaría a los ciudadanos una herramienta para exigir responsabilidades a sus Gobiernos ante los tribunales nacionales y ante el “tribunal” de la opinión pública, además de solicitar protección internacional. Otros autores, en una línea aún más favorable no sólo admiten la existencia del Derecho Humano al Agua, sino que además encuentran apoyo suficiente en el amplio acervo de pactos y convenios internacionales que identifican y declaran formalmente la existencia de una serie de Derechos Humanos. Entre los más importantes se encuentran la Declaración Universal de 1948, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y el Convenio Europeo de Derechos

---

8.- BARLOW, M, *El Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Edit. Icaria. 2008. Barcelona. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe). Pgs. 182 a 184.

Humanos. Estos Convenios Internacionales contienen testimonios que apoyan la conclusión de que sus redactores consideraban que el agua era tanto un derecho fundamental como un derecho “derivado” –parte de los otros derechos que se trataron de modo más explícito.<sup>9</sup>

De un análisis de las actas de los debates originales relativas al artículo 25 de la Declaración Universal (“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a él y a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda...”) se puede concluir, según Gleick, que la referencia a la alimentación, el vestido, la vivienda y demás derechos no pretendía ser una enumeración exhaustiva, sino más bien reflejar los “componentes de un nivel de vida adecuado”. Por ello, los redactores de la Declaración Universal no excluyeron el acceso al agua, sino que lo consideraron demasiado obvio para mencionarlo expresamente como uno de los “componentes”. El agua es un requisito previo a la realización de los demás derechos.<sup>10</sup>

En los veinte años que siguieron a la Declaración Universal, el trabajo de la ONU continuó dando lugar a pactos de naturaleza más vinculante como el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Los artículos 11 y 12 del mismo, declaran el derecho a un nivel de vida y salud adecuadas. El Comité de Derechos Humanos, creado para supervisar la aplicación del pacto y de sus protocolos, pidió a los Estados parte que tomaran las medidas precisas para facilitar “los medios de subsistencia adecuados” necesarios para la vida. El agua se encuentra entre estos medios de subsistencia.

---

9.-GLEICK, Peter H. “*El Derecho Humano al Agua*”. *Revista Política Exterior sobre la Internacionalización de la Economía Española*. Madrid. 2007, n° 41. Op.. Cit. 41 y 42.

10.- GLEICK, Peter H. “*El derecho Humano al Agua*”. *Revista Política Exterior sobre la Internacionalización de la economía española*. Madrid. 2007, n° 41. Op.. Cit. Pg. 43: “Desde principios de la década de los setenta, se han venido celebrando conferencias internacionales sobre el acceso a los recursos básicos y el derecho al agua. Si bien los documentos *resultantes* de estas conferencias no son de naturaleza jurídica, sí son una clara muestra del propósito y la política internacionales. Por ejemplo, la declaración final de la famosa Conferencia sobre el Agua de Mar del Plata de 1977, reconoció expresamente el derecho de acceso al agua potable para satisfacer las necesidades básicas... todos los pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas. El reconocimiento explícito del derecho al agua continuó en otras conferencias y convenciones formales a nivel internacional e incluso en la práctica de los gobiernos nacionales: la Carta de Derechos de la nueva Constitución de Suráfrica, promulgada en 1994, ofrece un claro ejemplo de este reconocimiento; según reza su artículo 27 (1) (b): “Todas las personas tienen derecho a tener acceso a alimentos y agua suficiente”.



Por tanto, desde esta opción doctrinal, debe interpretarse que las normas internacionales incluyen el derecho de acceso a una cantidad suficiente, de calidad adecuada, para satisfacer el derecho explícito a la vida y los derechos a la salud y al bienestar. Esta interpretación está ahora plenamente ratificada por la Observación General n° 15, publicada en noviembre de 2002, que apoya el Derecho Humano de acceso al agua.

La cuestión sobre el reconocimiento del Derecho al Agua ha sido resuelta en el ámbito de Naciones Unidas a través de los Informes presentados por el Alto Comisionado por el Agua, de reciente nombramiento. Dicho nombramiento es la consecuencia de los debates sobre el agua que se producen a principio del siglo XXI. Los mismos reflejan cada vez más el diagnóstico que ofreció Thomas Malthus sobre el problema del crecimiento de la población y la creciente escasez del agua. ¿Se está agotando el agua del planeta?. Naciones Unidas concluye que desde el punto de vista global, existe agua más que suficiente para cubrir las necesidades de la humanidad. El problema de la escasez de agua reside en el hecho de que, al igual que la riqueza, no está distribuida de una manera equitativa ni entre los distintos países ni dentro de los mismos países. Los países con estrés de agua del Medio Oriente no se benefician de que Brasil o Canadá dispongan de más agua de la que pueden utilizar. Tampoco ayuda a la población de áreas con tendencia a sufrir sequías del noreste de Brasil el hecho de que el promedio de disponibilidad de agua de su país se encuentre entre los más altos del mundo.<sup>11</sup>

Por otro lado, la mala gestión del agua se refleja en los recursos hidrológicos. Sistemas fluviales que ya no llegan al mar, lagos cada vez más reducidos, agotamiento de capas freáticas, son los síntomas del consumo excesivo de agua. La disminución de los sistemas fluviales es un problema mundial, se da tanto en el río Colorado en Estados Unidos como en el río Amarillo en China. Dicha situación va acompañada de un rápido agotamiento de las aguas subterráneas. Sin embargo, la crisis de agua y saneamiento es fundamentalmente una crisis de grupos sociales marginados<sup>12</sup>. Las medidas políticas para paliar la pobreza de las naciones reflejan el abandono generalizado del problema de agua y saneamiento. Este sector rara vez aparece destacado en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza; si bien hay signos positivos en los últimos años en los que muchos gobiernos tomaron conciencia de la importancia del progreso en esta

---

11.- ONU: “*Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*” en. *Informe sobre Desarrollo Humano 2006*. Pg. 13 y 14.

materia y aumentaron las inversiones nacionales. En numerosos países, los avances se produjeron desde abajo, de forma que los proveedores de servicios y los gobiernos municipales y locales desarrollaron estrategias para intentar resolver las desigualdades respecto al acceso.

Actualmente sigue existiendo un gran déficit financiero para cubrir los Objetivos del Milenio en materia de agua. La mayoría de los donantes reconocen la importancia crucial del agua y saneamiento para el desarrollo humano<sup>13</sup>. Sin embargo, en términos reales, los niveles de asistencia internacional alcanzados a mediados de la presente década son inferiores a los de 1997, en contraste con los compromisos en materia de educación y sanidad que se duplicaron durante el mismo periodo. La asistencia destinada al agua y saneamiento ha descendido, como parte de la ayuda para el desarrollo en general, del 8% al 5%. No obstante, la comunidad de donantes hace tiempo que reconoció la importancia del agua y saneamiento para una gran cantidad de objetivos de desarrollo, lo preocupante es la variabilidad en la asistencia para el agua que los mismos desarrollan en función de sus políticas. Se puede observar como los flujos de asistencia están muy concentrados: sólo 20 países representan alrededor de las tres cuartas partes de la asistencia total. Los 10 mayores receptores de asistencia bilateral reciben dos terceras partes del desembolso total. Cuatro de estos países son países de ingresos medianos-bajos. El África subsahariana, la región que enfrenta la mayor brecha financiera y el mayor déficit de agua y saneamiento, representa sólo una quinta parte de la asistencia. Países de ingresos medianos-bajos como, por ejemplo, Marruecos, Sudáfrica y Túnez, son grandes receptores de asistencia destinada a agua y saneamiento. Lo mismo ocurre con países de ingresos bajos como, por ejemplo, China, India y Vietnam, que tienen un rol destacado en las asignaciones de asistencia bilateral.

De entre los países donantes, Japón es de lejos el mayor donante bilateral, con una cifra que representa más de un quinto de toda la asistencia para agua y saneamiento. La proporción de la asistencia recibida de los países donantes para agua y saneamiento varía ampliamente. Los países en los que Japón es un socio importante tienen más posibilidades de obtener ayuda destinada al agua y sanea-

---

12.- ONU: *Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua.* en *Informe sobre Desarrollo Humano 2006*. 2006. Op. Cit. Pg. 61 y 63

13.- ONU: *“Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua.”* en *Informe sobre Desarrollo Humano 2006*. 2006. Op. Cit. Pg.67 y 68

miento. El resultado final es que las buenas políticas no están siempre respaldadas por suficiente asistencia destinada al agua y saneamiento en países en los que los donantes muestran un compromiso débil con el sector. Dentro del G8, por ejemplo, Alemania y Japón invierten más del 6% del total de la asistencia para el sector, mientras que Italia, el Reino Unido y Estados Unidos invierten el 3% o menos.

Tampoco resulta sorprendente que los donantes multilaterales representan actualmente alrededor de una tercera parte de los flujos de asistencia, con la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial que se encarga de conceder préstamos en condiciones favorables y la Unión Europea a la cabeza.

La escasa importancia que se da al problema del agua y saneamiento se manifiesta en los últimos años en las Cumbres Internacionales. Así, en el año 2003, el G-8 en su cumbre de Evian (Suiza) adoptó un Plan de Acción sobre el Agua para alcanzar un gran número de objetivos, “ayudando preferentemente a países con el compromiso político de dar prioridad al agua potable segura y al saneamiento básico”. Desde entonces, no ha surgido nada que merezca la descripción de un Plan de Acción, estancándose los niveles de asistencia. Esta situación se puso de manifiesto en la cumbre de Gleneagles en 2005. No sólo no se hizo referencia a lo acordado en Evian, sino que no se mencionó el problema en la estrategia del G-8 establecida para el África Subsahariana.

A pesar de las dificultades antes reseñadas, el agua sigue ocupando un lugar destacado en las preocupaciones de la Unión Europea. En este contexto, en el año 2002, tras la Cumbre de Johannesburgo, se puso en marcha la “Iniciativa del agua de la Unión Europea” (EUWI-Agua para la vida), cuyo objetivo era crear las condiciones para obtener todos los recursos posibles de la UE, tanto humanos como financieros, y coordinarlos para el logro de los Objetivos del Milenio.<sup>14</sup> Dicho interés de la Unión Europea se manifestó en la iniciativa de Alemania y España, apoyada por otros Estados, ante el Consejo de Derechos Humanos y que dio lugar a la decisión del mismo de instar al Alto Comisionado de las NU para los Derechos Humanos la elaboración de un informe sobre las obligaciones derivadas de los instrumentos internacionales en materia

---

14.- UNIÓN EUROPEA: *Informe: Dirigir la corriente. Una nueva visión de la gestión integrada de los recursos hídricos*. Bruselas. Edit. Comisión Europea. 2006. “EUWI es una iniciativa de política internacional, no un mecanismo financiero. Se basa en un **enfoque participativo de múltiples partes interesadas**. Diversas asociaciones estratégicas en regiones específicas reunir a gobiernos, sociedad civil, sector privado y otros *interesados*”.

de acceso al agua y saneamiento.<sup>15</sup> En el proyecto de decisión antes mencionado se solicitaba del Consejo de Derechos Humanos que, en base a los Pactos Internacionales de Naciones Unidas, los Tratados posteriores relativos al agua (analizados en el capítulo anterior), la Observación General 15 y el Informe del Relator Especial de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/2005/25), debía elaborarse un “*estudio sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos, que incluya conclusiones y recomendaciones pertinentes al respecto*”. El Consejo de Derechos Humanos instó a la Oficina del Alto Comisionado (Decisión 2/104), a la presentación del informe antes requerido.<sup>16</sup>

El informe del Alto Comisionado fue presentado en el año 2007. En éste informe se reconoce la existencia del debate a nivel internacional. Si bien el acceso al agua potable y el saneamiento no estaba reconocido explícitamente como un Derecho Humano de por sí en los Tratados de Derechos Humanos, dos órganos de expertos (el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos) así lo reconocieron, al igual que algunos Estados en varias resoluciones, declaraciones y planes de acción.<sup>17</sup> En opinión del Alto Comisionado, la normativa internacional impone obligaciones claras en relación con el acceso al agua potable y al saneamiento. En virtud de esas obligaciones los Estados deben asegurar, sobre la base de las Guías de la OMS y otras directrices, una cantidad suficiente de agua potable para uso doméstico. Este acceso debe ser prioritario sobre otros usos del agua debiendo los Estados garantizar que se den estas obligaciones. El debate sobre si el Derecho al Agua es tal de por sí o deriva de otros derechos no debería afectar al reconocimiento de que el acceso al agua potable es un Derecho Humano regido por los principios de igualdad y no discriminación.

---

15.- LANGFORD, M. “Los Derechos Humanos y las crisis mundiales del agua: de la ley a la práctica”. *Revista Política Exterior sobre la internacionalización de la economía española*. Madrid. 2007, n° 41. Op.. Cit. Pgs 74

16.- Documento: *El Derecho Humano al Agua*. A/HRC/2L.3Rev.3 de 21 de noviembre de 2006 y Decisión 2/104 del Consejo de Derechos Humanos, de 27 de noviembre de 2006.

17.- ONU: *Informe del Comité Asesor de Naciones Unidas en Documento A/HRC/6/3*, 16 de agosto de 2007. Pg. 23, parr. 45 a 49.

Consciente de que en el informe antes citado no se resolvían todos los aspectos relacionados con el Derecho al Agua, y que como en el mismo se mencionaba era necesario un estudio a posteriori del alcance y contenido de las obligaciones que en relación al agua imponen los instrumentos internacionales, el Consejo de Derechos Humanos designó en 2008, a una experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento.<sup>18</sup> El nombramiento recayó en Catarina de Albuquerque. Es abogada portuguesa y docente en varias universidades de Portugal por ejemplo, de la Universidad Autónoma de Lisboa, Facultad de Derecho de la Universidad de Coimbra) y ha publicado ampliamente en el ámbito de los derechos humanos. Durante más de diez años ha representado a su país en las negociaciones internacionales y conferencias en el ámbito de los derechos humanos en la ONU, Consejo de Europa y la Unión Europea. También ha trabajado como consultora para varias organizaciones europeas e internacionales (PNUD, UNICEF y la Unión Europea), es decir, asesorar a las autoridades nacionales en el ámbito de la elaboración de la legislación nacional de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Fue nombrado experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y saneamiento en el Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2008 y asumió sus funciones el 1 de noviembre de 2008.<sup>19</sup>

En un primer Informe presentado por la Experta Independiente, se sentaban los criterios para el desarrollo de otro posterior, realizado con mayor profundidad. Así, en febrero de 2009, en este informe inicial se alude a las últimas conclusiones presentadas por la anterior Alta Comisionada para los Derechos Humanos, en el que se destaca la definición de Derecho al Agua contenida en la Observación General 15, junto con las referencias explícitas al Derecho al Agua potable y el saneamiento realizadas en otros instrumentos de derechos humanos vinculantes, entre ellos, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* y el *Convenio N° 161 (1985) de la Organización Internacional del*

---

18.- ONU: *Los Derechos Humanos y el acceso al Agua Potable y el Saneamiento* en Resolución 7/22, 28 de marzo de 2008, del Consejo de Derechos Humanos.

19.- ONU: *Visión General del Mandato de la Relatora Especial del Derecho al Agua*. En <http://www.ohchr.org/SP/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/SRWaterIndex.aspx> (27-01-2014)

*Trabajo (OIT) sobre los servicios de Salud en el Trabajo.*<sup>20</sup> En el plano regional, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño y el Protocolo relativo a los Derechos de la Mujer de la Carta Africana de Derechos Humanos; además de en los Protocolos adicionales I y II a los Convenios de Ginebra, también se reconoce el Derecho al Agua en otras resoluciones, ya analizadas. Incluso varios grupos de Estados también han expresado, en diversos foros, su reconocimiento del Derecho al Agua y el Saneamiento. Por ejemplo, los miembros del Movimiento de los Países No Alineados reconocieron el derecho de todos al agua en su 14ª Cumbre; los Estados de Asia participantes en la primera Cumbre del Agua Asia-Pacífico, reconocieron "el derecho al acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento como un derecho humano básico". El Derecho al Agua y al Saneamiento también ha sido reconocido en diversos ordenamientos jurídicos nacionales, entre ellos los de Argelia, Bélgica, el Ecuador, Francia, la República Democrática del Congo, Sudáfrica, Ucrania, Uganda y el Uruguay. Sin embargo, el reconocimiento del agua como un Derecho Humano ha sido desigual en las declaraciones y resoluciones, y varios Estados no habían reconocido aún, el acceso al agua y al saneamiento como Derecho Humano, defendiendo los mismos la necesidad de analizar las conexiones existentes entre las obligaciones de derechos humanos y el acceso al agua y el saneamiento, en lugar de debatir si ese acceso es un derecho humano.<sup>21</sup>

En julio de 2009 la Experta Independiente presentó un segundo informe “*Sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*”<sup>22</sup>. En el informe se sugiere que existen obligaciones claras relacionadas con el saneamiento, ya que está indisolublemente ligado a la realización de muchos otros Derechos Humanos, y resulta indispensable para su realización. El saneamiento forma parte de muchos de los Derechos Humanos y ha sido situado entre estos derechos en diversos tratados, declaraciones políticas, constituciones y legislaciones nacionales, la jurisprudencia nacional e internacional, y la labor de

---

20.- *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, Documento A/HRC/10/6. Nueva York. Edit. Consejo de Derechos Humanos. 25 de febrero, 2009.

21.- *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, Documento A/HRC/10/6. Nueva York. Edit. Consejo de Derechos Humanos. 25 de febrero, 2009.. Pg. 9, párr. 20-21.

22.- *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, Documento A/HRC/12/24, 1 de Julio, 2009

expertos. Estos incluyen el derecho a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada, a la salud, a la educación, al trabajo, a la vida, a la seguridad física, la prohibición de tratos inhumanos o degradantes, la igualdad de género, y la prohibición de la discriminación. No obstante, los servicios de saneamiento también guardan relación con el Derecho al Agua, y en la actualidad es común referirse al Derecho al Agua y el Saneamiento. La conexión entre el agua y el saneamiento es clara: sin un saneamiento adecuado, los excrementos humanos contaminan las fuentes de agua potable, afectan a la calidad del agua y crean desastrosas consecuencias para la salud.

La existencia del Derecho al Agua y Saneamiento, se confirma por la referencia explícita que hace al mismo el Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada. Por otro lado, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos aprobó en 2006 las directrices para la realización del Derecho al Agua potable y al Saneamiento, tratando los dos temas juntos.<sup>23</sup>

En el ámbito internacional diversas iniciativas refuerzan las antes apuntadas: podemos destacar al efecto la declaración de Abuja, aprobada por 45 Estados Africanos y 12 Estados de América del Sur, en la primera Cumbre África-América del Sur, celebrada en el 2006, en la que se declara el compromiso de promover el derecho de sus ciudadanos a tener acceso a agua limpia y segura y el saneamiento dentro de sus respectivas jurisdicciones.<sup>24</sup> Igualmente es reseñable la declaración de Beppu (Japón), en diciembre de 2007, la cual reconoce "el derecho de la población a disponer de agua potable segura y de saneamiento básico, como un Derecho Humano esencial y un aspecto fundamental de la seguridad humana". Cabe citar asimismo la Declaración de Nueva Delhi, aprobada por ocho Estados del Asia Meridional en la Tercera Conferencia sobre Saneamiento de esta zona del continente asiático, en noviembre de 2008, reconociendo que el acceso al agua potable y el saneamiento es un derecho básico.

Posteriormente, en 2010, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, hizo pública una Declaración sobre el Derecho al

---

23.- *Informe de la Experta Independiente de Naciones Unidas sobre el agua*, A/HRC/12/24, de 1 de julio, 2009. Op. Cit. Pg. 12, párr. 33 a 37. En ellos se alude al reconocimiento expreso del derecho al agua que se hace por los Relatores Especiales del derecho a la salud y a una vivienda adecuada, respectivamente, en sus documentos A/HRC/7/16, párrs. 26 a 29; y A/62/214, párr. 63.

24.- KIEFER Thorsten y ROAF Virginia. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Edit. Icaria. Barcelona. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe). Pgs. 142 y 143

Saneamiento, que contribuyó a dar a conocer mejor ese derecho<sup>25</sup>. Alemania, España y Bolivia fueron a la vanguardia de las iniciativas internacionales relativas a los derechos al agua y al saneamiento, trabajando para conseguir el nombramiento inicial de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos, relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, y para lograr la aprobación de la Resolución 64/292 de la Asamblea General en julio de 2010, en la que la Asamblea reconoció el derecho al agua y el saneamiento, así como para obtener su reconocimiento por el Consejo de Derechos Humanos ese mismo año por consenso en su Resolución 15/9. En marzo de 2011, reconociendo la importancia de las Resoluciones aprobadas en 2010, el Consejo, en su resolución 16/2, cambió el título del mandato de la Experta Independiente por el de Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento y lo prorrogó por otros tres años. Estas novedades políticas han tenido una repercusión positiva al confirmar los derechos al agua y al saneamiento como jurídicamente vinculantes para todos los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para promover la formación de derecho internacional consuetudinario en este ámbito y para exigir a los Estados que creen condiciones propicias para la realización de esos derechos. Las Resoluciones mencionadas constituyen también un importante indicio de la importancia de los Derechos Humanos para lograr el acceso universal al agua y al saneamiento.<sup>26</sup>

En el plano nacional las constituciones de Bolivia y Uruguay reconocieron el Derecho al Agua y al Saneamiento, al igual que la legislación de Argelia, Paraguay y Sudáfrica, mientras que las de Colombia, Ecuador, República Dominicana, Guatemala e Irán incluyen obligaciones específicas en materia de saneamiento e higiene. Hemos de destacar los casos de Sudáfrica y Kenya. En el primero de ellos el derecho al agua está con- sagrado en la Constitución de Sudáfrica de 1996 y en la Ley de Servicios de

---

25.- ONU: *Declaración sobre el Derecho al Saneamiento*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 45º período de sesiones. Ginebra, 1º a 19 de noviembre de 2010 Documento E/C.12/2010/1.

26.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Compilación de buenas prácticas en* Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento, A/HRC/18/33/Add.1. (29 de junio de 2011). Pg. 4 “El Protocolo relativo al agua y la salud, de la Comisión Económica para Europa (CEPE) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), firmado en 1999, tiene por objeto lograr el acceso universal al agua potable y a un saneamiento adecuado vinculando las cuestiones relacionadas con la gestión del agua y la salud. El Protocolo comparte los mismos principios que los derechos al agua y al saneamiento y presta atención específica al acceso en condiciones equitativas. Hasta la fecha han firmado el Protocolo 24 Estados partes, mientras que otros países están en vías de adhesión”.



Abastecimiento de Agua de 1997 se reconoce el derecho al saneamiento. Este marco jurídico se ha utilizado para impulsar el desarrollo de políticas y estrategias apropiadas y conseguir la financiación necesaria para que puedan ejercerse esos derechos. Por otro lado, la reforma del Gobierno de Kenya para adoptar un enfoque favorable a los pobres y basado en los derechos en los sectores del agua y el saneamiento se inició en su ordenamiento jurídico mediante la Ley de abastecimiento de agua de 2002, y ha continuado con la Constitución de 2010, la cual reconoce los Derechos al Agua y al Saneamiento.<sup>27</sup>

Se ha dado, de esta forma, un salto cualitativo en relación al Derecho Humano al Agua, ya que se están empezando a exigir de los Estados medidas concretas para hacer efectivo el mismo.

En muchos casos resulta difícil emitir opiniones definitivas sobre el grado en que los Estados cumplen su obligación de realizar progresivamente los Derechos Humanos. No es fácil evaluar en términos cuantitativos si un Estado está gastando “hasta el máximo de los recursos” de que dispone. Sin embargo, se está comenzando a crear un conjunto de investigaciones y prácticas en la esfera de las evaluaciones cuantitativas de los progresos que se refieren directamente a la cuestión de determinar si los Estados están dedicando recursos suficientes al cumplimiento de sus obligaciones. Las estrategias y los planes de acción nacionales, aprobados al más alto nivel, son fundamentales para llevar a la práctica el objetivo de garantizar la plena realización de los derechos al agua y el saneamiento. El Consejo de Derechos Humanos ha pedido que se apliquen planes de acción nacionales y/o locales “para abordar la falta de servicios de saneamiento de forma integral”, con la “participación plena, libre y significativa de las comunidades locales en su elaboración, aplicación y vigilancia”. En la Observación General núm. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se señala la adopción de una estrategia nacional sobre el agua potable como cuestión prioritaria y se especifican algunas de las características que debería tener (véase E/C.12/2002/11, párr. 47).<sup>28</sup>

---

27.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Compilación de buenas prácticas en Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/18/33/Add.1. (29 de junio de 2011). Pg.s 6 y 7.

28.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento en Informe de la Experta independiente del Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*. A/65/254, de 6 de agosto de 2010, párrs. 16 y 17

En definitiva la existencia del Derecho Humano al Agua cada día es más difícilmente rebatible. No obstante, cualquier Derecho Humano tiene muy poca importancia si está separado de políticas realistas que lo protejan y extiendan, o de los mecanismos de contabilidad que permiten a la población pobre exigir sus derechos. Si el acceso a agua limpia y asequible es un derecho humano, ¿quién tiene el deber de suministrar servicios de agua? y, ¿cómo se debería financiar la infraestructura de la que depende el abastecimiento de agua?. Alguien tiene que pagar la instalación de cañerías, su mantenimiento y la purificación del agua. La financiación y el abastecimiento de los servicios relacionados con el agua, asequibles para la población pobre por medio de suministradores transparentes y responsables, continúa planteando duros desafíos de políticas públicas.<sup>29</sup>

### **3.2.- *Fundamentaciones más recientes del Derecho al Agua.***

No pretendemos en este punto desarrollar una teoría sobre la fundamentación elaborada respecto del Derecho al Agua, ya que como Derecho Humano, existe una abundante doctrina que se ha ocupado de la cuestión, pero si al menos acercarnos a las razones que justifican la existencia de este derecho desde un punto de vista jurídico y filosófico, aunque gran parte de las mismas ya han sido adelantadas tanto en este como en los capítulos anteriores, en este punto nos aproximaremos a las aportaciones más recientes.<sup>30</sup>

Desde el punto de vista filosófico, se puede señalar, con un importante sector doctrinal, que la existencia del Derecho al Agua se fundamente en la previa consideración de este elemento como una necesidad. Resulta curioso que la concepción del acceso al agua como una necesidad básica haya llevado a rechazar su consideración como Derecho Humano, estableciendo, según el criterio de Rodríguez Palop, entre ambas categorías, necesidad y derecho, una alternativa dicotómica. Encuadrar el agua en el terreno de las necesidades básicas no es incompatible, sino todo lo contrario, con su consideración como Derecho Humano. La oposición entre el discurso de las

---

29.- ONU: *Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua* en *Informe sobre Desarrollo Humano 2006*. Nueva York, Edit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Pg. 96

30.- RODRÍGUEZ PALOP, M. E. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Barcelona. Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe). Pg. 119 a 123

necesidades y el de los derechos, solo puede darse desde una concepción estrictamente empírica de las primeras y una noción únicamente axiológica o normativa de los segundos. Concepciones ambas que pueden y deben cuestionarse.

Rodríguez Palop sigue, en este aspecto, el discurso de L. Doyal e I. Gough, para quienes las necesidades son aquellas que han de ser satisfechas en cierta medida antes de que los agentes puedan alcanzar cualquier otro objetivo que se propongan. Puede decirse que las necesidades humanas básicas: a.- tienen un carácter no intencional, es decir “no tenemos por qué justificar nuestras necesidades con razones para deducir que una necesidad existe; b.- La necesidad indica que una persona se halla privada de un bien básico e imprescindible; c.- Salvo que la necesidad sea satisfecha no hay ninguna posibilidad alternativa de mitigar el daño. “Por tanto...no se trata de contratiempos, sino de degeneración permanente de la calidad de vida humana que se mantendrá en tanto se obtenga; d.- Las necesidades no están relacionadas con estados de carencias concretos, sino que han de ser entendidas en el entramado de factores que constituyen la conducta humana.

Si las necesidades humanas básicas han de ser satisfechas es porque, aunque son siempre sentidas individualmente, están socialmente moduladas, son el fruto de una construcción cultural, social e histórica. En este sentido, puede decirse que no son solo datos antropológicos sino que constituyen también un punto de referencia de carácter normativo que nos indica cómo debemos actuar y funcionar como un filtro para determinar la justicia de nuestras normas. Por esta razón, es preciso otorgar prioridad a la satisfacción de unas sobre otras y para ello es necesario llevar a cabo un debate público democrático en el que los grupos que logren plantear necesidades legítimas y reconocidas argumenten a favor de su satisfacción y, finalmente, todos se atengan al resultado del consenso.

El concepto de necesidad, como fundamento del derecho al agua va, indisolublemente, unido al de dignidad<sup>31</sup>. En su informe presentado en julio de 2009, la Experta Independiente sobre el agua de Naciones Unidas, refiriéndose al saneamiento, afirma que evoca el concepto de dignidad humana. Se debe considerar la vulnerabilidad

---

31.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Informe de la Experta independiente sobre la cuestión del Agua..* A/HRC/12/24, 1º de julio de 2009. Pgs. 19-21. Parr. 55 a 59.

y la vergüenza que millones de personas sufren cada día, cuando se ven obligadas a defecar al aire libre, en un cubo o una bolsa de plástico. Es lo indigno de esta situación lo que causa vergüenza.<sup>32</sup>

La dignidad se relaciona con el valor inherente a cada ser humano, que debe ser reconocido y respetado por los demás. La definición de ser humano en cualquier sociedad moralmente aceptable implica una serie de condiciones fundamentales. Las condiciones de vida degradantes y la privación de las necesidades básicas, se sitúan por debajo de la definición de ser humano. La dignidad humana, se identifica con el respeto de sí mismo, difícil de mantener cuando alguien se ve obligado a sentarse de cuclillas al aire libre, sin ningún respeto por su privacidad, sin la oportunidad de limpiarse después de defecar y expuesto a una amenaza de agresión en un momento en que se es tan vulnerable. Por estas razones, la Experta Independiente estima que la falta de acceso a servicios de saneamiento, en relación con el agua, crea condiciones de vida humillantes; es una afrenta al valor intrínseco del ser humano y no debe ser tolerada en ninguna sociedad.

La importancia de la dignidad humana como fundamento de todos los derechos humanos ha llevado a la Relatora Especial sobre el Derecho al Agua a relacionar este carácter con el ejercicio de los Derechos al Agua y el Saneamiento, lo que supone considerar que la dignidad relacionada entorno a este derecho es una cualidad intrínseca y universal de todas las personas. De ahí que sean absolutamente reprobables los comportamientos y las actividades que, vulnerando la dignidad humana, pueden incluir actividades o declaraciones que "rebajan y humillan a individuos o grupos en razón de sus orígenes, condición o creencias", así como estereotipos negativos que implican que los miembros de un determinado grupo son inferiores.<sup>33</sup>

---

32.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento en Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*. A/HRC/12/24, 1º de julio de 2009. Pg. 20, parr. 55. El Tribunal Supremo de la India describió elocuentemente la situación de indignidad causada por la falta de acceso a servicios de saneamiento, cuando el Tribunal consideró que el hecho de que el municipio no ofreciera servicios sanitarios públicos básicos conducía a "los miserables habitantes de tugurios a hacer sus necesidades en las calles, furtivamente durante un tiempo, y abiertamente después, ya que bajo la presión de la Naturaleza, la timidez se convierte en un lujo, y la dignidad, en difícil arte". Son estas violaciones a la esencia misma de la dignidad humana que no se captan en su totalidad cuando se considera el saneamiento sólo en su relación con otros derechos humanos.

Los dos principios antes reseñados, necesidad y dignidad, nos llevan a atribuir al agua la condición de bien común frente a una filosofía estrictamente individualista (que la considera una mercancía). Afirmar la existencia de una crisis de seguridad implícita en su consideración como mercancía, que, por ello, exige una política solidaria, implica afrontar una amenaza universal a través de una tarea de carácter colectivo, que no puede relegarse al ámbito de la autonomía privada, a la libertad individual o a la manipulación de ciertos grupos de presión, como se ha propuesto desde algunas corrientes filosóficas. Por esta razón el fundamento del Derecho al Agua debe encontrarse en el valor de la solidaridad o, si se quiere, en el discurso de la responsabilidad y de la rendición de cuentas. (Discurso al que alude el CDESC en su Observación General nº 15). Matizamos que las responsabilidades son comunes, pero diferenciadas y que, por tanto, el grado en que han de ser exigidas varía sustancialmente en cada caso.

La Cumbre Mundial (del Milenio) 2005 y la actuación de la Asamblea General de Naciones Unidas fueron fundamentales para divulgar el concepto de seguridad humana y despertar el interés al respecto. En el párrafo 143 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron “que todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano”.<sup>34</sup>

Las amenazas múltiples, complejas y fuertemente interrelacionadas de hoy afectan a las vidas de millones de hombres, mujeres y niños de todo el mundo. Las amenazas, como los desastres naturales, los conflictos violentos y sus efectos en la población civil, así como las crisis alimentarias, sanitarias, financieras y económicas, tienden a adquirir dimensiones transnacionales que trascienden los conceptos habituales de la seguridad. Los llamamientos a la adopción de un concepto más amplio de la seguridad se derivan de los problemas comunes que afrontan todos los Gobiernos. Independientemente del poder de los Gobiernos o de su aparente aislamiento, las actuales corrientes globales de bienes, finanzas y personas aumentan los riesgos y las

---

33.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *El estigma y el ejercicio de los Derechos Humanos al Agua y el Saneamiento en Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento: A/HRC/21/42.* . 2 de julio de 2012. Parr. 44

34.- ONU: *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio: Seguridad humana* en Informe del Secretario General de Naciones Unidas a la Asamblea General. A/64/701

incertidumbres a que se enfrenta la comunidad internacional. Ningún país puede tener desarrollo sin seguridad ni seguridad sin desarrollo, y no tendrá seguridad ni desarrollo si no se respetan los Derechos Humanos.

El concepto de seguridad humana reconoce que, debido a eventos catastróficos, es posible que las personas se enfrenten a inseguridad y privaciones repentinas que no solo malogran años de desarrollo, sino que también generan condiciones que pueden causar tensiones en aumento. Por ello, la seguridad humana exige prestar atención a una gran variedad de amenazas que afectan a las personas y las comunidades, así como a las causas básicas de ese tipo de inseguridad. La seguridad humana pone de relieve la universalidad y la primacía de un conjunto de libertades que son fundamentales para la vida humana y, como tal, no hace distinción alguna entre los Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales frente a las amenazas a la seguridad de manera multidimensional y amplia. Como resultado de ello, la seguridad humana no sólo promueve un marco en que las personas están protegidas y empoderadas y, por consiguiente, se encuentran en mejores condiciones de prevenir y mitigar activamente los efectos de la inseguridad, sino que también ayuda a establecer un contrato social entre las diversas entidades en una sociedad determinada cultivando el discurso público, promoviendo la implicación local y fortaleciendo las relaciones entre el Estado y la sociedad.

La Declaración del Milenio, documento histórico en el que los líderes mundiales declararon los valores esenciales para regir las relaciones internacionales del S-XXI, proclamó entre ellos la responsabilidad común en la gestión del desarrollo económico y social, lo mismo que en lo que hace a las amenazas que pesan sobre la paz y la seguridad internacionales, subrayando a continuación el papel central que desempeña Naciones Unidas en la realización de esta empresa por ser la Organización más universal integrada en la actualidad por 192 Estados miembros. Si bien el desarrollo como tal no aparecía en la Carta como propósito específico de Naciones Unidas, sino que había sido absorbido por la genérica cooperación económica, social, cultural y humanitaria proyectada instrumentalmente al servicio de la paz y carente en sus orígenes de una estructura orgánica operativa, hoy resulta incuestionable que la consecución de sus múltiples facetas (cooperación para el desarrollo regional, comercio y desarrollo, desarrollo sostenible, medioambiental, humano social, particularmente en

África, etc), ocupa un lugar de primer orden que abarca gran parte de la vasta actividad desarrollada por el sistema de Naciones Unidas.<sup>35</sup>

En este sentido, es significativo el informe del Secretario General del 23 de enero de 2008, titulado “Seguridad, paz y desarrollo: el papel de Naciones Unidas en apoyo de la reforma del sector de la seguridad” (Documento A/62/659 – S/2008/39), elaborado en respuesta a las solicitudes del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General (Res. 61/291, de 24 de julio de 2007) sobre la necesidad de realizar un estudio acerca de un enfoque integrado y coherente de Naciones Unidas en pos de un concepto común de seguridad.<sup>36</sup>

Las nuevas dimensiones de la seguridad –económica y social- deberían además conducir a alterar la tergiversada perspectiva de que el Norte ha de guardarse de las amenazas del Sur, una percepción que el 11 de septiembre de 2001 no ha hecho sino exacerbar. Así ha ocurrido y ocurre, en particular, con la identificación del terrorismo sobre cualesquiera otras amenazas a la seguridad, lo que ha tenido entre otros efectos perversos, servir de pretexto para devaluar derechos y libertades fundamentales de individuos (extranjeros), acometida en sus ordenamientos internos por Estados que se jactan de su condición democrática. Para el Sur, cuyos más graves padecimientos humanitarios han sido o son a menudo consecuencia de las políticas del Norte (colonialistas antes, neoliberales ahora), los riesgos de su seguridad no solo provienen del terrorismo, sino también de la situación de pobreza extrema, las dificultades de acceso al agua potable, pasto de enfermedades endémicas, la corrupción y la violación de sus Derechos Humanos, cuya protección se ve con frecuencia instrumentalizada con políticas de doble rasero, la galopante deuda externa, la condicionalidad como precondition de la ayuda al desarrollo, etc, en definitiva, por las denominadas amenazas no armadas, a las que probablemente el Sur desearía dedicar más tiempo y recursos.

Con todo, la ambición de ofrecer un marco conceptual para la acción internacional basado en la toma de conciencia de la estrecha conexión existente entre los pilares fundacionales de Naciones Unidas, apenas fue vislumbrado en la Cumbre Mundial 2005 que, tras subrayar en el documento final “el derecho de todas las personas, en particular las que son vulnerables, a vivir libres del temor y la miseria”,

---

35.- AA.VV, *Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del s-XXI*. Madrid, Edit Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN). 2009, Pgs. 26 y 27

36.- AA.VV, *Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del s-XXI*. Madrid. Edit Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN)., 2009, Pgs. 38 a 40

limitó su compromiso a examinar y definir el concepto de seguridad humana en la Asamblea General (Doc. A/60/1 p.4, párr. 143). En su seno, el pronunciamiento más decidido, hasta el momento, ha consistido en auspiciar la consideración de la seguridad humana como cuarto pilar objetivo al que instó el presidente de la Asamblea General en la apertura del debate temático sobre este tema (celebrado el 22 de mayo de 2008).<sup>37</sup>

Ahora bien, el problema principal no está tanto en el enunciado del derecho al desarrollo –como de otros Derechos Humanos de tercera generación–, sino en la identificación de sus titulares y en la dotación de instrumentos adecuados para su defensa al mismo nivel que los demás Derechos Humanos, esto es, su articulación jurídica en un tratado dotado de órganos propios de supervisión a cargo de mecanismos de control dispuestos para asegurar su observancia. Lo que hasta ahora no se ha logrado pese a las iniciativas y esfuerzos desplegados por algunos Estados, principalmente del Tercer Mundo, la doctrina afín y ciertas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), para impulsar una suerte de nuevo pacto internacional (que sería el tercero) sobre los derechos de solidaridad y del derecho al desarrollo como derecho fundamental.

En definitiva, unido al principio de seguridad se encuentra el de solidaridad. Consiste en considerar los intereses de los afectados por nuestras decisiones aun cuando tales afectados no estuvieran presentes ni representados en la toma de tales decisiones. Rodríguez Palop introduce el concepto de una solidaridad incluyente y no excluyente, reivindicación que no sólo es compatible con la libertad individual sino que es esencial para garantizarlo. Esta alternativa nos obliga a mostrar la relación de causalidad que se da entre el alto nivel de vida de unos y la pobreza en la que viven otros y, en consecuencia, a asumir la responsabilidad que de tal relación se deriva.<sup>38</sup>

No obstante, esta alternativa plantea algunos problemas. No toda reivindicación legítima de injusticia requiere una injusticia previa. Por otra parte, la exigencia de responsabilidad causal resulta difícil en un mundo complejo pues las cadenas causales no se localizan fácilmente ni pueden ser individualizadas de forma clara. El discurso de la solidaridad no solo tiene sentido en nuestras coordenadas espacio temporales sino que se hace extensible también a las generaciones futuras. La reivindicación de la solidari-

---

37.- ONU: *Asamblea General de Naciones Unidas: Debate temático sobre Seguridad Humana*. 2008. Recuperado en <http://un.org/ga/president/62/statements/humansecurity220508.shtml>. (26-04-2013)

38.- RODRÍGUEZ PALOP, M. E. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Barcelona .Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe). Pg. 129



dad y la incorporación de esta dimensión temporal en la defensa del Derecho al Agua es una razón para distanciarse de su calificación como mercancía.

Los principios citados hasta ahora de necesidad y dignidad, unidos al criterio de solidaridad, han dado a una importante corriente doctrinal que considera el agua como un bien común, a pesar de que en tiempos de globalización surgen con fuerza dos corrientes contradictorias. Por una lado están las tendencias privatizadoras que, por lo que se refiere al agua dulce, no se presenta como un derecho natural de naturaleza individual, sino más cabalmente como un instrumento de mejor gestión del bien. Lo contrario nos llevaría a aberraciones jurídicas y sociales insoportables para un Estado de Derecho, y ello es porque los derechos tienen un carácter instrumental de primero, segundo o tercer grado. Hay, por tanto, una gradualidad instrumental en los derechos en los que unos se subordinan a otros. Hay un vértice absoluto del cual descienden encadenados todos los demás derechos e instituciones jurídicas, y ese vértice es el derecho a la vida individual del cual proceden todos los demás derechos e instituciones jurídicas.<sup>39</sup>

Frente a la corriente privatizadora, Demetrio Loperena afirma que se alcanzan los conceptos más novedosos de bienes comunes de la humanidad o patrimonio común de la humanidad. El agua dulce, que durante siglos ha estado sometida a las líneas políticas con las que hemos dividido el Planeta, ubicada en una soberanía nacional que no es sino trasunto sublimado del derecho de propiedad, pasa así a ser considerada patrimonio común de la humanidad. Esta categorización jurídica se encuentra avalada incluso por razones científicas. El ciclo del agua no respeta las fronteras. De hecho uno de sus episodios se desarrolla en la atmósfera, imposibilitando reconducir a un concepto jurídico que atribuya un titular dominical con derecho a uso, disfrute y administración excluyente. Por otro lado, el agua es imprescindible para la vida humana y ni siquiera la soberanía nacional puede esgrimirse como argumento para negar el agua que unos tienen y otros necesitan para sobrevivir. Si el agua se convirtiese en objeto de comercio entre países no solo se violaría la naturaleza del bien que es patrimonio común de la humanidad, sino el sistema de Derechos Humanos en su conjunto ya que no se reconoce el Derecho al Agua a las personas que la necesitan, lo cual es una negación implícita del derecho a la vida.

---

39.- LOPERENA, D. *Nuevo Derecho de Aguas*. Madrid. Edit. Thomson/Civitas. 2005. Pgs 81 y ss.

La fundamentación filosófica acerca del Derecho al Agua que hemos analizado hasta el momento nos lleva directamente a su fundamentación en el plano jurídico. Partiendo de que el agua es una necesidad humana indispensable para la vida, esencial para vivir en dignidad, el agua como elemento imprescindible para la supervivencia se pone de manifiesto, en primer lugar, en los Convenios de Derecho Internacional Humanitario, en particular, en los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, de 8 de junio de 1977, y también en instrumentos no convencionales tales como la “Carta Europea de los recursos de agua” (Recomendación Rec -2001- 14), adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, el 17 de octubre de 2001, y la Observación General núm. 15 (2002), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales).<sup>40</sup>

El análisis de Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales anteriores al 2002, concluye que el Comité ha observado que el derecho a la vida ha sido con mucha frecuencia interpretado de forma excesivamente restrictiva. La expresión “el derecho a la vida es inherente a la persona” no puede entenderse de manera restrictiva y la protección de este derecho exige que los Estados adopten medidas positivas. A este respecto, el Comité considera que sería oportuno que los Estados Partes tomaran todas las medidas posibles para disminuir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, en especial, adoptando medidas para eliminar la malnutrición y las epidemias.<sup>41</sup> Una interpretación favorable a la vigencia de los Derechos Humanos permitiría concluir que para “disminuir la mortalidad infantil” y para “eliminar la malnutrición y las epidemias” el derecho a la vida exige de los Estados el reconocimiento del Derecho al Agua como un elemento indispensable sin el cual estos dos objetivos no podrían ser alcanzados.

Llegados a este punto, y partiendo del reconocimiento de una crisis global del agua, podemos afirmar que generalmente los Gobiernos actúan frente al agua en la dimensión del respeto a la protección y el cuidado de los recursos hídricos<sup>42</sup>. Esta posición no es suficiente ni adecuada en el marco de la crisis mundial del agua. Los cambios políticos de las últimas décadas, los procesos de globalización y la ampliación del mercado han incidido en el manejo del agua como una mercancía, dejando de lado

---

40.- CASTILLO DAUDÍ, M. *El Derecho al Agua*. Navarra. Edit. Thomson-Aranzadi. 2006. Pg. 63

41.- SALMÓN GARATE, E y VILLANUEVA BOGANI, P. “*Los tímidos aportes a la construcción del derecho humano al agua*”. *Revista Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos*. n° 45, enero/junio, 2007. Pg. 258

peligrosamente la calidad única del agua como soporte de la vida del planeta. La crisis del agua no está desmarcada de esta situación. Vemos por doquier situaciones carenciales que no pueden ser resueltas porque los Gobiernos aún no adoptan completamente la responsabilidad de garantizar, técnica y financieramente, la provisión de agua a la población.<sup>43</sup>

El acceso a los requerimientos básicos del agua es un derecho implícito en todas las Declaraciones de Derechos Humanos, en todas las metas trazadas para mejorar la situación humana en el mundo, es imposible reconocer el derecho a la vida sin reconocer el Derecho al Agua y el hacerlo significa un mayor grado de garantía de conservación del recurso.

La fundamentación jurídica internacional del Derecho al Agua queda claramente plasmada en la Observación General núm 15<sup>44</sup>. La referencia que en la misma se realiza a los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (19 de diciembre de 1966), nos lleva a inferir que no se refieren expresamente al Derecho al Agua, pero alguna doctrina que los ha estudiado así como,

---

42.- UGAZ, C. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Barcelona. Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe). Ver Entre el poder y la pobreza: agua para el desarrollo humano. Pg. 45. A nivel mundial, la gran mayoría de personas en el quintil más rico tiene acceso al agua (85%). Una muy pequeña proporción (uno de cada cinco) en el quintil más pobre lo tiene...La población más pobre de Argentina. El Salvador, Jamaica y Nicaragua dedica de promedio más del 10% de su presupuesto mensual para pagar el agua. Este porcentaje excede el uno por ciento del presupuesto de los ciudadanos más ricos en esos países. ¿Podemos hablar de escasez en esta situación, común en países en desarrollo, en la que ciudadanos con altos niveles de ingresos consumen hasta diez veces más agua por día que los ciudadanos pobres? ¿A qué tipo de escasez estamos haciendo referencia?. Estos datos parecen indicar que la crisis del agua es una crisis provocada más por un problema de distribución que por la escasez.

43.- FERNÁNDEZ-JÁUREGUI, C y CRESPO MILLET, A. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Barcelona.. Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe). Op. Cit. Pg. 36.

44.- ONU: *Observación General núm. 15, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Párr. 3º* "En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se enumeran una serie de derechos que dimanan del derecho a un nivel de vida adecuado, "incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados", y son indispensables para su realización. El uso de la palabra "incluso" indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. Además, el Comité ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11 (véase la Observación General Nº 6 (1995)). El Derecho al Agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (párr. 1 del art. 12) y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (párr. 1 del art. 11). Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, entre los que ocupa un lugar primordial el derecho a la vida y a la dignidad humana.

sobre todo, la interpretación “auténtica” que de tal derecho ha realizado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Naciones Unidas, en su 29ª sesión celebrada en Ginebra, del 11 al 29 de noviembre de 2002, y de la que da cuenta en su Observación General núm. 15 de forma ejemplar titulada “El Derecho al Agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” es inequívoca en esa dirección si bien nos encontramos ante interpretaciones jurídicas, algunas ciertamente destacables, pero que se formularon frente a una ausencia real de proclamación de tal derecho en el momento que se aprobó dicha Observación.<sup>45</sup>

Desde esta postura doctrinal, siguiendo el documento citado de 2002, se puede resaltar la definición que de Derecho al Agua se da en el mismo, al igual que reparar en que lo que mueve al Comité como preocupación prioritaria es fundamentar jurídicamente tal derecho en los artículos 11 y 12 citados y con una derivación final que lo vincula también en la Declaración Internacional de Derechos Humanos (1948). Puede deducirse así; la conexión del Derecho al Agua con unas condiciones humanas mínimas de existencia de tal forma que el derecho es instrumento para la realización o aseguramiento de dichas condiciones. No se trata de vincular también el ejercicio del Derecho al Agua con una actividad económica o social, sino de proporcionar elementos para que, simplemente, la vida pueda desarrollarse con unas condiciones básicas que supongan un mínimo de calidad.

Finalmente, esta construcción que desarrolla lógica y coherentemente el documento del Comité, se sigue aclarando mucho más, cuando el órgano señala los sujetos que especialmente, pues el derecho es humano, deben disfrutar de este Derecho al Agua indicando entre ellos a “los agricultores desfavorecidos y marginados, en particular las mujeres, y más adelante añade a los “pueblos indígenas”.

El debate sobre la calidad de derecho humano del acceso al agua potable y el saneamiento sigue abierto, especialmente en relación con los siguientes aspectos: a) si el acceso al agua potable es un derecho de por sí o si las obligaciones relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento derivan de otros derechos humanos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación o el derecho a un nivel de vida adecuado; b) el contexto normativo de las obligaciones de Derechos Humanos en relación el acceso a las instalaciones sanitarias.<sup>46</sup> Este marco requiere que

---

45.- EMBID IRUJO, A. *El Derecho al Agua*. Navarra . Edit. Thomson-Aranzadi.. 2006. Pgs. 20 a 22.

los Estados adopten las medidas adecuadas y establezcan las reglamentaciones eficaces para asegurar el acceso de los individuos al agua potable e instalaciones de saneamiento suficientes, asequibles y físicamente accesibles. Los individuos a quienes se deniegue este acceso deberán tener a disposición recursos judiciales eficaces u otro tipo de correctivos. Habida cuenta de la claridad de estas obligaciones, el debate abierto para determinar si el acceso al agua potable es un Derecho Humano de por sí o deriva de otros derechos con tal condición no debería afectar el reconocimiento de que el acceso al agua potable es un Derecho Humano.

En la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas de septiembre de 2000, dirigentes de 189 países hicieron suya una visión del mundo en la que los países desarrollados y los países en desarrollo colaborarían en pro de la reducción de la pobreza extrema. Los Objetivos abordan muchos aspectos de la pobreza, cómo la pobreza económica, el hambre, la falta de educación, la enfermedad y el acceso insuficiente al agua y el saneamiento.

El propósito de los Objetivos no es ofrecer una estrategia de desarrollo completa y deberían interpretarse en el contexto de compromisos mundiales más amplios, incluidos los relacionados con los Derechos Humanos, como se indica en la Declaración del Milenio. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio no son en sí mismos una panacea: no es posible alcanzar ningún conjunto de objetivos sin contar con las instituciones y las políticas públicas adecuadas. Aunque es importante disponer de objetivos mundiales a fin de establecer criterios de referencia comunes para seguir los progresos, es posible que su aplicación en el ámbito nacional requiera cierta adaptación. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, interpretados en el marco de esas limitaciones, y contextualizados y adaptados de conformidad con las normas de Derechos Humanos así como con las prioridades y particularidades nacionales, ofrecen un marco para hacer el seguimiento de los progresos respecto del desarrollo humano, documentar y supervisar las opciones de política pública, encontrar los recursos y señalar las deficiencias de capacidad así como movilizar las corrientes de fondos necesarias.<sup>47</sup> En 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas adoptó un Comentario general sobre “el Derecho Humano al Agua...para usos domésticos y

---

46.- ONU: *Alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de Derechos Humanos relacionadas con el acceso equitativo al Agua Potable y el Saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.* A/HRC/6/3 16 de agosto de 2007. Parr. 45 y 48

personales”, estableciendo un marco regulatorio vinculante no legal para que el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento “se aplique de forma progresiva”.

Actualmente, el desafío principal de la política pública es dar contenido a este marco. Un elemento esencial de toda solución basada en derechos es asumir los principios de igualdad, universalidad y no discriminación. La exclusión de los servicios de agua y saneamiento según la pobreza, la capacidad económica, la pertenencia a un grupo determinado o el lugar de residencia constituye una violación del Derecho de Agua y Saneamiento. Si el agua es un Derecho Humano que los gobiernos tienen el deber de aplicar, el corolario es que muchos de los gobiernos del mundo, tanto de los países desarrollados como en vías de desarrollo, están lejos de cumplir con sus obligaciones. Están violando los Derechos Humanos de sus ciudadanos en gran escala.

En este sentido, la actual Relatora Especial sobre el Derecho al Agua ha ratificado el criterio de que el acceso al agua potable y el saneamiento están garantizados en el derecho internacional. Son componentes del derecho a un nivel de vida adecuado, consagrado en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como en muchos otros tratados que desarrollan los mismos. Además, el agua y el saneamiento se encuentran indisolublemente asociados a otros Derechos Humanos, como los derechos a la vida, la salud y la vivienda. Los Derechos Humanos al Agua y el Saneamiento han sido ratificados mediante el reconocimiento explícito de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos.<sup>48</sup>

El reconocimiento de estos derechos supone para los Estados la obligación de lograr la plena efectividad de los mismos, lo que obliga a que deban avanzar de la manera más rápida y eficaz posible hacia la consecución de la misma. Junto con el deber de disponer de la mayor cuantía de recursos posibles, los Estados no sólo deben abstenerse de obstaculizar el ejercicio de esos Derechos Humanos, sino que también deben proteger a las personas contra la injerencia de los actores privados. Los Estados, por ejemplo, tienen obligaciones positivas de adoptar medidas adecuadas para garantizar que las personas pertenecientes a grupos estigmatizados no queden excluidas

---

47. ALBURQUERQUE, Catarina de, *Informe de la Experta Independiente del Agua sobre las Obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*. A/65/254, , Párrs. 3 y 4

48.-. ALBURQUERQUE, Catarina de. *El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento* en Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/HRC/21/42. 2 de julio de 2012. Párrs. 45 a 47.

del acceso a los pozos o los servicios. La obligación de realizar no exige generalmente que los Estados presten los servicios directamente, pero sí que creen un entorno propicio al ejercicio de esos derechos. Sin embargo, cuando las personas no tienen los medios para cubrir sus necesidades, el Estado debe proporcionar acceso a servicios de agua y saneamiento, por ejemplo velando por que las personas sin hogar puedan acceder a instalaciones públicas, o por que las cárceles estén debidamente dotadas de servicios de saneamiento.

### **3.3.- Concepto del derecho al agua. Naturaleza jurídica. Contenido normativo.**

Una vez analizadas las razones para admitir la existencia del Derecho Humano al Agua como un derecho autónomo y habiéndonos aproximado a su fundamentación filosófica y jurídica, en este punto determinaremos el concepto de este Derecho Humano, partiendo de los documentos que en el ámbito de Naciones Unidas han precisado el mismo, estableciendo a partir de la definición el contenido y por tanto el conjunto de derechos y obligaciones que implica fundamentalmente para los Estados.

La meta 7.C de los ODM compromete a la comunidad internacional a “reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento”. El indicador utilizado es la “proporción de la población con acceso a mejores fuentes de agua potable o a mejores servicios de saneamiento” en las zonas urbanas y rurales. No se dan más especificaciones sobre la expresión “mejores”, pero en la práctica se entiende que se refiere a fuentes de agua o puntos de suministro que, por la naturaleza de su construcción y diseño, es probable que impidan la contaminación exterior del agua; y a servicios de saneamiento que separen de forma higiénica los excrementos humanos del contacto humano.<sup>49</sup>

Aunque la propia meta 7.C reviste por si misma vital importancia, también es indispensable para alcanzar otros Objetivos de Desarrollo del Milenio:

- a) El acceso al agua limpia y el saneamiento puede reducir el riesgo de mortalidad infantil (cuarto Objetivo) en un 50%;
- b) Los servicios de suministro de agua limpia y de saneamiento reducen la incidencia de enfermedades tales como la anemia y la carencia de vitaminas que debilitan la salud de las madres (quinto Objetivo);

---

49.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Experta Independiente del Agua sobre las Obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*. A/65/254.,. Párrs. 5 a 7

- c) Una higiene deficiente debido al insuficiente acceso al agua y el saneamiento expone a las personas que viven con el VIH/SIDA a mayores riesgos de contraer enfermedades, y el saneamiento insuficiente contribuye a la propagación del paludismo, que causa 1,3 millones de muertes cada año, el 90% de ellas en niños menores de 5 años (sexto Objetivo).
- d) Las niñas no pueden asistir a la escuela porque deben recolectar agua y no disponen de servicios de saneamiento adecuados o apropiados, y las enfermedades relacionadas con el agua, como la diarrea, causan 443 millones de días de absentismo escolar cada año (segundo Objetivo).
- e) Para muchas mujeres y niñas el saneamiento inadecuado representa una pérdida de la dignidad y una fuente de inseguridad. La responsabilidad de recoger el agua y el tiempo que pasan atendiendo a familiares afectados por enfermedades transmitidas por el agua reduce sus posibilidades de realizar actividades productivas (tercer Objetivo).
- f) Más allá del abastecimiento básico de agua para el uso personal y doméstico, la ausencia de agua limpia y de saneamiento es una de las principales causas de la pobreza y la malnutrición, y la inseguridad del agua relacionada con el cambio climático puede incrementar el número de personas que padecen malnutrición de 75 a 125 millones para el año 2080 (Objetivos primero y séptimo).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio pueden ser un mecanismo muy valioso para la realización progresiva de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sin embargo, debido a la crisis financiera y económica mundial, a lo que hay que añadir las crisis mundiales relacionadas con el agua, el saneamiento, los alimentos y el clima, se corre el riesgo de que no se alcancen los mismos. Al parecer el mundo está en vías de alcanzar la meta relativa al agua, aunque se plantean problemas importantes cuando se va más allá de los datos mundiales y se examinan las disparidades regionales y nacionales

### **3.3.1.- Definición.**

La Observación General núm. 15, en su párrafo segundo establece: *“El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica”*.<sup>50</sup>



De esta definición podemos concluir que, en primer lugar se limita a la cantidad suficiente para uso personal y doméstico, dejando fuera del concepto otro tipo de utilidades que pueda tener el agua. Por otro lado se concibe como el derecho a disponer de agua suficiente, salubre y aceptable para el uso señalado. Con lo que dentro del concepto del Derecho al Agua se recogen como las dos acepciones de un mismo derecho.

A pesar de que, como indica la Observación General 15 (parr.6), el agua es necesaria para diversas finalidades tales como la alimentación, la higiene ambiental, el trabajo y para desarrollar determinadas prácticas culturales, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos.

El Relator Especial de Naciones Unidas, El Hadji Guissé, en su informe de 2005 aludía al Derecho al Agua y Saneamiento, precisando que “Toda persona tiene derecho a una cantidad suficiente de agua salubre para uso personal y doméstico” y también “tiene derecho a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente”<sup>51</sup>. A continuación de dichos apartados, el informe alude al servicio de agua y saneamiento de forma conjunta.

Esta última cuestión ha planteado una división doctrinal entre quienes estiman que debe apreciarse como un conjunto, ya que dentro del concepto del Derecho al Agua se recogen como las dos acepciones de un mismo derecho, y quienes afirman la posibilidad de apreciarlos de forma separada. Entre los primeros, las razones que se aducen son: En primer lugar, el agua y el saneamiento no pueden separarse en la práctica.<sup>52</sup> La eliminación de los excrementos humanos de forma no segura es una de las principales causas de contaminación de las fuentes de agua potable. Por tanto, el abastecimiento de agua segura para las necesidades personales domésticas requiere medidas sanitarias básicas. En segundo lugar, se espera que la vinculación del saneamiento con la cuestión considerablemente más atractiva del agua bajo un mismo Derecho Humano ayude a aumentar la atención hacia el aspecto sanitario de la crisis global. Hasta el momento, el saneamiento ha sido extremadamente descuidado durante

---

50.- PNUD: *Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. en Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Nueva York, Edit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo . Pg. 60

51.- GUISSÉ, El Hadji. *La realización del derecho al agua potable y al saneamiento* en Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. Documento E/CN.4/Sub.2/2005/25. 11 de julio de 2005. Pg. 4

52.- THORSTEN K y ROAF V. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Barcelona. Edit. Icaria. 2008. ( Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe). Op.Cit. Pg. 140

décadas por los trabajos de promoción del desarrollo; y en tercer lugar, el planteamiento conjunto del agua y el saneamiento se ajusta a la práctica internacional actual, como muestran las Directrices de la Subcomisión de 2006, el informe de la Comisión de Derechos Humanos de 2007, el Informe de Desarrollo Humano de 2006, la meta 10 del Objetivo de Desarrollo del Milenio y el mandato del nuevo Experto Independiente de Naciones Unidas.

La postura al respecto, defendida por la Experta Independiente del Agua de Naciones Unidas, difiere de lo que sostienen otros autores. Considera evidente la relación entre el saneamiento y otros Derechos Humanos tales como el derecho a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada, a la salud, a la educación, al trabajo, la vida, a la seguridad física, la prohibición de tratos inhumanos o degradantes, la igualdad entre los géneros, y la prohibición de la discriminación. Para ello a lo largo de su informe (2009) lleva a cabo un análisis con el que concluye que el acceso al saneamiento es indispensable para el disfrute de numerosos Derechos Humanos, y así ha sido reconocido como tal en virtud del derecho internacional, tanto por los Estados como los expertos. Por otra parte, si bien se ha advertido que la proliferación de nuevos derechos conlleva el riesgo de socavar los Derechos Humanos existentes, las normas deben adaptarse para hacer frente a las amenazas a la persona humana que son nuevas (o que se han reconocido sólo recientemente). La importancia esencial del saneamiento para el mantenimiento de una vida con dignidad humana, podría decirse que es tan importante como otros componentes explícitos del derecho al disfrute de un nivel de vida adecuado, como alimentación, vestido y vivienda, y podría estar implícito en el marco de ese derecho. La Experta independiente ha encontrado muchos precedentes para sustentar esta posición, tanto en declaraciones de política internacional, como en la labor de los mecanismos de Derechos Humanos.<sup>53</sup>

Basándose en las argumentaciones anteriores, y después de evaluar el estado actual del derecho internacional, así como la evolución de la práctica en los planos nacional y regional, la Experta Independiente señala, en este punto, que hay un debate en curso sobre el saneamiento como un derecho separado. Se percibe una dinámica creada en torno a esta cuestión, por lo que la Experta Independiente apoya la evolución

---

53.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento en Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*,. Documento A/HRC/12/24, de 1 de julio de 2009. Parr. 55 a 59

con arreglo a la tendencia mencionada.

Como podemos observar, esta última visión supone añadir un matiz más al problema que plantea el agua. Como la propia Experta Independiente apunta se trata de una tendencia de opinión que se encuentra en ciernes. Por el momento, tanto de la Observación General 15 como del informe presentado por el Relator Especial El Hadji Guissé (2005, la realización del Derecho al Agua Potable y al Saneamiento), debe admitirse que se trata de los dos grandes ámbitos del Derecho Humano al Agua.

Con el fin de profundizar en el concepto del Derecho Humano al Agua, la Experta independiente, Catarina de Albuquerque, en cumplimiento a una resolución del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas presentó, el 1 de julio de 2010, un informe en el que precisaba los criterios para concretar que son “las buenas prácticas” que hagan efectivo el Derecho al Agua<sup>54</sup>.

La determinación de las buenas prácticas intenta cumplir con el objetivo de hacer efectivos los Derechos Humanos con el agua y el saneamiento. Para ello se valoraron los métodos empleados por algunos actores implicados en la gestión del agua de forma que pudieran inspirar a otros en la elaboración de leyes y en la formulación de políticas y prácticas que sean conformes a los Derechos Humanos. La difusión de las buenas prácticas contribuiría a la realización progresiva de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La Experta independiente considera que el término “práctica” debe entenderse en un sentido amplio, de forma que abarque tanto la política como la ejecución. Una buena práctica, por tanto, puede abarcar, entre muchas otras posibilidades, iniciativas tan diversas como los tratados internacionales, la legislación (en los planos nacional, regional y local), los reglamentos, las políticas, las estrategias, los marcos institucionales, los procedimientos de coordinación y planificación, las políticas de cooperación internacional, los programas, los proyectos, las campañas, las subvenciones, los mecanismos de financiación, las estructuras tarifarias, etc.<sup>55</sup>

Una de las tareas primordiales de la Experta independiente al asumir su mandato fue determinar los criterios previos para, en un informe posterior (a presentar en 2011), establecer los principios conforme a los cuales elaborar una recopilación de buenas prácticas. Dado que el concepto de lo que es “bueno” es muy subjetivo, y ya que los diferentes actores pueden tener puntos de vista diferentes (o incluso opuestos) sobre la virtud de una práctica determinada, la Experta independiente consideró que era

necesario elaborar criterios basados en normas y principios de Derechos Humanos, para llegar a tener elementos de cara a una evaluación más clara y objetiva.

En función de los criterios aportados por distintos agentes participantes en el sector del agua, la Experta independiente elaboró un cuestionario, al que se dio amplia difusión entre los distintos grupos interesados, entre ellos los Estados, las autoridades reguladoras en materia de agua y saneamiento, los proveedores públicos y privados de servicios de agua y saneamiento, las instituciones nacionales de Derechos Humanos, la sociedad civil, los organismos donantes y las organizaciones intergubernamentales<sup>56</sup>.

Sobre la base de los escritos presentados y los ejemplos de buenas prácticas que se recogieron en las consultas con los interesados, la Experta independiente presentó al Consejo de Derechos Humanos en 2011 un compendio de prácticas relacionadas con el agua y el saneamiento que han sido calificadas de "buenas" desde la perspectiva de los Derechos Humanos.

---

54.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* en Informe de la Experta Independiente de Naciones Unidas sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Documento A/HRC/15/31/Add.1, de 1 de julio de 2010. Parr. 1 "La Experta Independiente... presenta este informe al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con lo dispuesto en la resolución 7/22 del Consejo. En la resolución el Consejo pide a la Experta independiente que dialogue con los gobiernos, los órganos competentes de las Naciones Unidas, el sector privado, las autoridades locales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas para identificar, promover y comentar las prácticas óptimas relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento y, a ese respecto, preparar un compendio de las mejores prácticas. Para abordar esa tarea la Experta independiente decidió centrar su trabajo en las buenas prácticas y elaborar un conjunto de criterios que pudieran usarse como una norma para evaluar si una práctica es "buena" desde el punto de vista de los derechos humanos.

55.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque. Documento A/HRC/15/31/Add.1, de 1 de julio de 2010. Documento A/HRC/15/31/Add.1, de 1 de julio de 2010. Parr. 3 al 10

56.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* en Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Catarina de Albuquerque. Documento A/HRC/15/31/Add.1, de 1 de julio de 2010. Documento A/HRC/15/31/Add.1, de 1 de julio de 2010. Parr.. 5. La Experta independiente organizó una consulta de expertos en Lisboa, celebrada los días 7 y 8 de octubre de 2009, para examinar los posibles criterios que deberían informar las buenas prácticas. Asistieron representantes de organismos de las Naciones Unidas, organizaciones de desarrollo, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, de instituciones nacionales de derechos humanos, de gobiernos y de instituciones académicas. Se les pidió que examinaran una serie de criterios, que se les habían comunicado de antemano, para determinar si las prácticas relacionadas con el agua y el saneamiento podrían calificarse de buenas desde la perspectiva de los derechos humanos.

### 3.3.2.- *Naturaleza jurídica.*

En 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó la Observación general N° 15, en la que aclaró los criterios relativos al Derecho al Agua y señaló la importancia del saneamiento y la higiene para hacer realidad ese derecho. La Observación General ha desempeñado una función básica en el ulterior reconocimiento del Derecho al Agua. Posteriormente, en 2010, el Comité hizo pública una declaración sobre el derecho al saneamiento, que contribuyó a dar a conocer mejor ese derecho. Alemania, España y Bolivia (Estado Plurinacional de) han ido a la vanguardia de las iniciativas internacionales relativas a los derechos al agua y al saneamiento y han trabajado para conseguir el nombramiento inicial de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento por parte del Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2008, la aprobación de la resolución 64/292 de la Asamblea General en julio de 2010, en la que la Asamblea reconoció el Derecho al Agua y el Saneamiento, y la afirmación por el Consejo de Derechos Humanos ese mismo año del reconocimiento por consenso de ese derecho en su resolución 15/9.<sup>57</sup> En marzo de 2011, admitiendo la importancia de las resoluciones aprobadas en 2010, el Consejo, en su resolución 16/2, cambió el título del mandato por el de Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento y lo prorrogó por otros tres años. Estas novedades políticas han tenido una repercusión positiva al confirmar los Derechos al Agua y al Saneamiento como jurídicamente vinculantes para todos los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros tratados de Derechos Humanos, promover la formación de derecho internacional consuetudinario en este ámbito y exigir a los Estados que creen condiciones propicias para la realización de esos derechos. Las resoluciones mencionadas constituyen también un importante indicio de la importancia de los Derechos Humanos para lograr el acceso universal al agua y al saneamiento.<sup>58</sup>

Como indica la Observación General 15, en el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se enumeran una serie de derechos que dimanarían del derecho a un nivel de vida adecuado, "incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados", y son indispensables para su realización. El uso de la palabra "incluso" indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva.

---

57 – ONU: *Declaración del Derecho al Saneamiento* en Documento E/C.12/2010/1.

58.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Compilación de buenas prácticas*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento, Documento A/HRC/18/33/Add.1. Parr. 8.

El Derecho al Agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. Además, el Comité había reconocido anteriormente que el agua es un Derecho Humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11 (Observación general N° 6 (1995)).<sup>59</sup>

A parte de para los usos personales y domésticos, el agua es necesaria para producir alimentos, para asegurar la higiene ambiental, para procurarse un medio de subsistencia o llevar a cabo determinadas prácticas culturales, con lo que su calificación como derecho de contenido económico y social es clara.

### ***3.3.3.- Contenido del Derecho al Agua.***

Como hemos visto anteriormente, la definición que del Derecho Humano al Agua da la Observación General 15, establece que es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico<sup>60</sup>.

Este concepto podemos desglosarlo en dos aspectos fundamentales que integran el Derecho Humano al Agua: 1.- Toda persona tiene derecho a una cantidad suficiente de agua salubre para uso personal y doméstico. 2. Toda persona tiene derecho a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medioambiente. Bajo este contenido, el Derecho al Agua implica que toda persona tiene derecho a un servicio de agua y saneamiento: Físicamente accesible en el hogar, en los centros de enseñanza, en el lugar de trabajo o bien en sus cercanías inmediatas; sea de suficiente calidad y culturalmente aceptable; esté en un lugar en que pueda garantizarse la seguridad física y tenga un precio que cada persona pueda pagar sin reducir sus posibilidades de adquirir otros bienes y servicios esenciales.<sup>61</sup>

La concreción del Derecho al Agua que desarrollaremos a continuación debe completarse con la Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas

---

59.- ONU: *Observación General 15*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Parr.3 a 6.

60.- GUISSÉ, El Hadji. *La realización del Derecho al Agua Potable y al Saneamiento*. Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación en Documento E/CN.4/Sub.2/2005/25. Pg. 4 y 5.

61.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* en Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento,. Documento A/HRC/15/31/Add.1, de 1 de julio de 2010.

el 28 de julio de 2010 en la que se 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 internacional, 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.<sup>62</sup>

El desarrollo del contenido del Derecho Humano al Agua exige no sólo el examen del significado concreto de cada uno de los términos antes reseñado y a los que se refiere la Observación General nº 15, sino también el estudio de los criterios inherentes a los mismos establecidos en su informe de 2010 por la Experta Independiente de Naciones Unidas, y que sirvieron para concretar aquellas prácticas relativas al agua acordes con el Derecho Humano que de la misma se deriva<sup>63</sup>.

Como hemos destacado ya, la determinación de las buenas prácticas en relación al agua y el saneamiento debe contribuir a lograr la realización de los Derechos Humanos al agua y el saneamiento. Dichas prácticas deben basarse en criterios acordes con el contenido normativo del Derecho Humano al Agua y el Saneamiento, basado principios como disponibilidad, calidad y seguridad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad. Estos criterios reflejan la necesidad de adoptar un enfoque integral, global y coherente a fin de realizar plenamente los Derechos al Agua y al saneamiento para todos.<sup>64</sup>

El contenido básico del Derecho al Agua se ve completado con lo dispuesto en

---

62.- ONU: *Reconocimiento del Derecho al Agua*. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. A/RES/64/292.

63.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* en Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Catarina de Albuquerque: Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas. Documento A/HRC/15/31/Add.1. Parr. 15 “La Experta Independiente decidió basarse en este marco al definir los criterios normativos para las buenas prácticas, a saber: disponibilidad, calidad y seguridad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad. Las categorías están relacionadas entre sí y algunas prácticas pueden concordar con varios de los criterios normativos o sólo con uno. Por ejemplo, una estructura tarifaria que tenga en cuenta los problemas particulares que enfrentan las personas que viven en la pobreza podría evaluarse en términos de asequibilidad, mientras que otros criterios serían menos pertinentes. Por otra parte, un enfoque sectorial remitiría a la totalidad de los criterios normativos. Las prácticas que contribuyan a hacer efectivos los derechos al agua y el saneamiento al cumplir con uno o más de estos criterios serán consideradas por la Experta Independiente al preparar el compendio, siempre que la práctica no vulnere o contradiga los demás criterios.”

64.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*. Documento A/HRC/18/33. Parr. 9

la Resolución de 28 de julio de 2010 de la Asamblea General, en la que junto con el reconocimiento del mismo se dispone el compromiso que tienen los Estados y organizaciones internacionales de facilitar los recursos financieros y tecnológicos para que, dentro de la cooperación internacional se haga efectivo el Derecho Humano al Agua.<sup>65</sup>

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales explicita el contenido del Derecho al Agua en su Observación general N° 15 (2002), y la Experta Independiente, en su informe sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el saneamiento (A/HRC/12/24), describe el contenido normativo del derecho al saneamiento. Sin embargo, las normas de Derechos Humanos no exigen la elección de una política o tecnología particulares, sino aquellas que, estando adaptadas a cada contexto, permiten que se cumplan las necesidades individuales; en definitiva se excluye una solución única, por lo que delimitar las buenas prácticas tiene por objeto captar la mayor diversidad posible de métodos para velar por el respeto de los Derechos Humanos de todos.<sup>66</sup>

Con el fin de completar el contenido y adecuar las prácticas que ya se venían desarrollando en muchos países a la definición básica del Derecho Humano al Agua, la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua presentó en junio de 2011 un informe en el que se recogían una serie de buenas prácticas para hacer realidad los derechos al agua y al saneamiento que llevan a cabo diversas partes interesadas, como órganos estatales (a nivel nacional y local), organismos internacionales, proveedores de servicios, organizaciones no gubernamentales (ONG) y la sociedad civil, y se ocupa de muchas formas de hacer efectivos los Derechos al Agua y al Saneamiento, como la legislación, la planificación, la prestación de servicios, la promoción y la creación de la capacidad, el seguimiento y la acción judicial.<sup>67</sup> Al acometer esta tarea, la Relatora

---

65.- ONU: *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas reconociendo el Derecho al Agua*. Documento A/RES/64/292, no establece la obligación pero “*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*”

66.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas en Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*. Documento A/HRC/15/31/Add.1. Parr 11 a 15

67.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Compilación de buenas prácticas*, en Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento, Documento A/HRC/18/33/Add.1, de 29 de junio de 2011.



Especial expresó su intención de recopilar prácticas "idóneas" en vez de las prácticas "óptimas", como explicó en su primer informe al Consejo de Derechos Humanos. Observó además que, dado que la bondad es un concepto subjetivo, era fundamental preparar antes criterios para poder juzgar una determinada práctica desde la perspectiva de los Derechos Humanos, y luego aplicar los mismos criterios a todas las prácticas que se examinaran. Esos criterios fueron debatidos con las diversas partes interesadas en una consulta convocada por la Relatora Especial en Lisboa en octubre de 2009. El resultado fue que se definieron 10 criterios, 5 de los cuales son normativos (disponibilidad, accesibilidad, calidad y seguridad, asequibilidad y aceptabilidad) y 5 criterios comunes (no discriminación, participación, responsabilidad, repercusión y sostenibilidad).<sup>68</sup> En esta compilación, que está sujeta a los límites de extensión de la documentación de las Naciones Unidas, no se consignaron todas las buenas prácticas comunicadas a la Relatora Especial. Se encontraron puntos de vista importantes en todas las comunicaciones recibidas por parte de las organizaciones y personas que colaboraron en esta tarea. Con el fin de exponer con mayor detalle dichas prácticas se desarrollaron y concretaron en un libro publicado en 2012.<sup>69</sup>

Para concretar las prácticas que debían completar el contenido del Derecho al Agua, la Relatora Especial consideró más útil definir las prácticas como "buenas" en lugar de como "las mejores", a fin de posibilitar un debate más amplio en torno a lo que se considera aceptable desde la perspectiva de los Derechos Humanos y también con objeto de reconocer que, aunque una práctica puede ser excelente, con frecuencia existe margen de mejora. El segundo paso consistió en definir los criterios que permitirían decidir qué prácticas seleccionar. Por consiguiente, se convocó un período de consultas para debatir sobre los criterios de definición de lo que constituye una buena práctica. Además, con el objetivo de dar la oportunidad de debatir con mayor detalle sobre las prácticas, se organizaron consultas adicionales de los actores interesados con gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de Derechos Humanos, organismos reguladores, agencias de cooperación para el desarrollo, el sector privado,

---

68.- ALBURQUERQUE, Catarina. *Compilación de buenas prácticas*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/HRC/18/33/Add.1, de 29 de junio de 2011. Cap. I Introducción, pg. 3

69.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*. Madrid, Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. 2012

proveedores de servicios y organismos de las Naciones Unidas. Pese a que los Derechos al agua y al Saneamiento son relativamente nuevos en la agenda internacional y su reconocimiento oficial data de fechas muy recientes, las actividades que fomentan su aplicación son más antiguas. Existe una enorme cantidad de buenas prácticas; en ocasiones no abordan explícitamente la dimensión de los Derechos Humanos, otras veces requieren pequeños ajustes, pero en general todas ellas contribuyen a la realización de los derechos mismos.<sup>70</sup>

Se debe partir de la razón fundamental del Derecho al Agua y Saneamiento; su existencia es indispensable para que las personas puedan vivir una vida digna e incide en una mejora de la salud, del acceso a la educación y de las oportunidades laborales.<sup>71</sup> A escala social, una población que tiene acceso a servicios de agua potable y saneamiento disfrutará de mejor salud, tendrá una mayor disponibilidad para trabajar y podrá contribuir al desarrollo y al crecimiento económico, además de vivir en un entorno más limpio. Asimismo, el saneamiento desempeña una función vital en la vida diaria, aunque a menudo se minimiza su importancia o sencillamente no se debate sobre él debido a tabúes culturales. El hecho de defecar al aire libre, en las calles o en el campo, es una realidad inaceptable que todavía viven diariamente más de 1.000 millones de personas. Aquellas personas que tienen acceso al saneamiento en buena parte del mundo no contemplan el tratamiento de las aguas residuales ni la eliminación o reutilización del agua residual procedente de los hogares o de las instalaciones de saneamiento; el agua residual sencillamente se devuelve a las masas de agua o al suelo sin someterla previamente a tratamiento alguno. Este hecho tiene consecuencias extremadamente perjudiciales para el medio ambiente, la calidad del agua potable y por consiguiente también para la salud de las personas. Más de 3.600 niños y niñas mueren cada día debido a enfermedades diarreicas evitables, superando las cifras de la malaria, el VIH/SIDA y el sarampión juntos. Los niños tienen mayor probabilidad de morir de diarrea que los adultos debido al insuficiente desarrollo de su sistema inmunitario; además, los niños que más riesgo corren en ese sentido son los que viven en la pobreza.

---

70.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. Madrid, 2012. Pgs. 13 a 16

71.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento*. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. Madrid, 2012. Pgs. 23 y 24

Asimismo, la probabilidad de sufrir un retraso en el crecimiento a los 24 meses de edad aumenta de forma exponencial con cada episodio de diarrea y con cada día que el niño sufre esta enfermedad. Las mujeres se enfrentan a mayores dificultades debido a las funciones sociales que se les asignan, como la recogida de agua o la realización de las tareas domésticas, para las que el agua es fundamental. Millones de mujeres que viven en zonas rurales de África y Asia dedican varias horas cada día a la tarea de recoger agua, recorriendo grandes distancias acarreado pesadas cargas. En la mayoría de las culturas, las mujeres y las niñas son las responsables de cuidar de sus familiares enfermos, que no solo requieren agua de buena calidad para garantizar una mejor recuperación, sino que además pueden sufrir enfermedades que exijan un acceso adecuado a un saneamiento fiable y una conducta apropiada desde el punto de vista de la higiene a fin de garantizar que las enfermedades no se transmitan a otros miembros de la familia.

1.- Toda persona tiene derecho a una cantidad suficiente de agua salubre para su uso personal y doméstico<sup>72</sup>.

La expresión “agua potable salubre” comprende una cantidad limitada de agua necesaria, junto con el saneamiento, para usos personales y domésticos, es decir, para el consumo, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. Esos usos personales y domésticos representan una pequeñísima fracción del uso total del agua, que suele ser menor de 5%. Por tanto, se excluyen otros usos domésticos tales como el agua para piscinas o jardines, o la destinada a otros fines como la industria y la agricultura; tampoco se consideran incluidos los usos destinados a la protección de los ecosistemas.<sup>73</sup>

Junto con el derecho a este uso, todas las declaraciones internacionales y planes de acción que aluden al Derecho Humano al Agua, destacan también, el derecho de los individuos al acceso al agua en cantidad suficiente para sus necesidades. La consecuencia de este enfoque es que la expresión “agua potable salubre” no se refiere a una cantidad ilimitada de agua potable. Los estudios de la Organización Mundial de la Salud estiman entre 50 y 100 litros de agua por persona y día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud.<sup>74</sup> El umbral de 25 litros por persona y día

---

72.- ONU: *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de Derechos Humanos relacionadas con el acceso equitativo al Agua Potable y el Saneamiento*. Documento A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007., Parr. 13 a 15.

representa el nivel mínimo para mantener la vida, si bien es insuficiente para atender las necesidades de higiene básica y consumo. Estas cantidades son aproximadas y varían para algunas personas en función de su estado de salud, trabajo, condiciones climáticas, exigencias culturales u otros factores. Las madres lactantes, las mujeres embarazadas y las personas que viven con el VIH/SIDA necesitarán más de 50-100 litros de agua al día.<sup>75</sup>

En relación a este aspecto del contenido normativo del Derecho Humano al Agua, la Experta Independiente ha introducido un criterio, el de disponibilidad, que supone considerar como buenas, desde la perspectiva de los Derechos Humanos, prácticas muy diversas como leyes y políticas que den prioridad al agua para uso personal básico y doméstico, que eximen ese uso de la concesión de licencias y que promuevan el saneamiento dirigido por la comunidad o la construcción de letrinas en las comunidades que carezcan de ellas.<sup>76</sup> Respecto a la cantidad suficiente para satisfacer tanto necesidades de agua potable y de higiene personal, el criterio de disponibilidad supone que debe estar disponible de forma continua y suficiente pero sin precisar las cantidades necesarias para tales fines ya que las necesidades para el consumo de agua varían según las condiciones climáticas, el nivel de actividad física y el estado de salud.

---

73.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. Madrid, 2012. Pg. 134 “Históricamente, los recursos hídricos se han venido gestionando a través de diversas leyes, instituciones e instrumentos internacionales que han ido evolucionando en respuesta a los problemas y conflictos específicos de cada contexto<sup>14</sup>. Por ejemplo, en el Oeste de los Estados Unidos, los mecanismos de gestión del agua fueron diseñados principalmente para aportar seguridad a quienes controlaban los nuevos recursos hídricos a través del principio de “apropiación previa”. Una o incluso varias instituciones pueden encargarse de supervisar la extracción de agua subterránea para uso agrícola, mientras que otra institución puede ser responsable del agua superficial y otra del control de las inundaciones. El hecho de que esas leyes e instituciones se hayan creado a menudo con carácter ad hoc ha provocado que no respondan adecuadamente a los cambios en el modo de percibir y utilizar el agua, en particular ante la amenaza de una gran escasez como consecuencia del cambio climático o a los cambios en las tendencias de uso del agua debido a la industrialización de los métodos agrícolas, así como a los cambios en la dieta alimentaria. Asimismo, en muchos países que reconocen el derecho al agua y, en ocasiones, al saneamiento, las leyes y los marcos institucionales que rigen los recursos hídricos siguen “disociados del marco de derechos humanos”

74.- ONU: *Informe del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos (Naciones Unidas) sobre su sexto período de sesiones*. A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007, Op. Cit. Parr 16 y 17.

75.- OMS: *Folleto Informativo n° 35*, Pg. 9

76.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas*. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento. Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Parris. 17 a 20.

Por tanto, no es posible señalar cantidades precisas que se apliquen en todo el mundo. En definitiva, en cuanto a la cantidad necesaria, los cálculos y las recomendaciones internacionales sólo pueden servir de orientación general para determinar si se cumple el criterio de disponibilidad.<sup>77</sup>

La Observación General 15 exige que el acceso a una cantidad de agua para uso doméstico lo sea también de agua salubre, en definitiva, que no contenga sustancias que puedan suponer una amenaza para la salud. Tanto las resoluciones y declaraciones internacionales como los planes de acción internacionales incluyen compromisos en relación a la ampliación del acceso al agua conteniendo también exigencias específicas de calidad. En este sentido, las Guías para la calidad del agua potable de la OMS definen el agua de bebida salubre como aquella que no ocasiona ningún riesgo significativo para la salud cuando se consume durante toda una vida, y está exenta de patógenos microbianos y sustancias químicas y radiológicas. Estos requisitos se aplican a todas las fuentes de abastecimiento de agua.

La fuente de agua más apropiada en términos de calidad es una conexión doméstica a una red de suministro, puesto que generalmente constituye la forma más simple de controlar y regular la calidad del agua. La intermitencia del suministro de agua a través de la red puede ser causa de contaminación, puesto que la caída de presión que se produce al interrumpirse o reducirse el suministro puede provocar la absorción de otros líquidos que se encuentren en las inmediaciones de las tuberías (inclusive aguas residuales) a través de cualquier orificio. La fiabilidad y continuidad de los servicios puede ser un buen indicador de la calidad del agua.<sup>78</sup>

No todas las personas ni todos los hogares están conectados a un sistema en red, lo que hace que mucha gente dependa de las fuentes de agua superficiales, como pozos

---

77.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas*. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Parr. 19. “*Se calcula que todas las necesidades domésticas pueden ser atendidas con unos 100 litros por habitante al día. En el contexto de respuesta a los desastres se ha fijado un mínimo absoluto de 15 litros per cápita al día. Sin embargo, esta cantidad plantea inquietudes con respecto a la salud, ya que resulta insuficiente para satisfacer los requisitos de higiene, y no debe entenderse que equivale a la realización plena del derecho al agua.*”

78.- ALBUQUERQUE, Catarina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*. Madrid. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos., 2012. Pgs 154 y 155

sin protección o ríos inseguros, contaminados por sustancias industriales o agrícolas, o por materias fecales derivadas de un saneamiento inadecuado.

Incluso cuando las personas acceden a agua procedente de fuentes seguras, unos sistemas de distribución o almacenamiento deficientes pueden provocar que el agua quede contaminada antes de su consumo, debido, quizá, a una mala gestión de los depósitos de almacenamiento. Cuando las personas y los hogares dependen de fuentes que pueden estar contaminadas, los hogares necesitan disponer de sistemas de tratamiento del agua para garantizar que el agua recogida y almacenada es segura y asequible. La elección del sistema de tratamiento doméstico de agua más apropiado para un determinado hogar o para un emplazamiento concreto dependerá de las condiciones existentes en términos de agua y saneamiento, calidad del agua, aceptabilidad cultural, viabilidad de su ejecución y disponibilidad de las tecnologías adecuadas.

En el caso de las personas y los hogares que presentan una elevada dependencia de la recogida y el almacenamiento de agua de una fuente o de otro tipo de procedencia, es fundamental aplicar unas prácticas de higiene adecuadas para el almacenamiento y el consumo del agua, garantizando que todos los recipientes estén cerrados salvo que se estén utilizando, y que no se introduzcan en ellos tazas o jarras que puedan contaminar el agua.

La purificación del agua mediante su cocción o cloración puede resultar costosa, sobre todo si no es fácil encontrar el combustible o las pastillas de cloro necesarios. Una alternativa que resulta muy económica es la desinfección mediante energía solar, también conocida como SODIS, que se basa en un sencillo proceso de aplicación de luz solar directa sobre el agua en botellas de plástico durante un mínimo de seis horas. De ese modo se elimina la mayoría de agentes patógenos que provocan diarrea. Esta tecnología resulta particularmente útil en climas caracterizados por la abundancia de luz solar, y frente a otros sistemas más complejos de filtrado del agua ofrece la ventaja de ser fácil de comprender y utilizar, además de no alterar el sabor del agua.

En lo relativo al saneamiento, las normas de Derechos Humanos conllevan que haya un número suficiente de instalaciones con servicios asociados, para que los tiempos de espera no sean excesivamente largos. El intento de establecer un número mínimo de retretes para una población concreta puede ser tentador pero contraproducente, porque así podrían obviarse las características particulares de una comunidad determinada y las necesidades especiales de cada uno de sus miembros. Por

ejemplo, las mujeres, las personas con discapacidad, los niños y otras personas pueden tener necesidades especiales en materia de saneamiento (A/HRC/12/24, párr. 75).

El acceso al agua potable así como al saneamiento debe ser asequible. Este último término alude al principio de equidad, como se destaca en la Observación General 15, por el que se exige que los hogares más pobres no deban soportar los gastos del agua de forma desproporcionada en relación con los hogares más ricos. La Alta Comisionada de Naciones Unidas llevó a cabo un proceso de consulta para aclarar el concepto de “equitativo” referido tanto para el agua potable como su saneamiento<sup>79</sup>. En dicho proceso se produjeron varias interpretaciones de esta palabra. Se entiende que, fundamentalmente, el acceso equitativo dentro del ámbito de los Derechos Humanos, hace alusión a un acceso en condiciones de igualdad y no discriminatorio. Partiendo de esta premisa, en el marco internacional de los Derechos Humanos quedan prohibidas las políticas o leyes como las prácticas que afectan al acceso suponiendo una discriminación basada en la condición de la vivienda o la tierra, y por ello, se hace necesario también abordar *de iure o de facto* la discriminación en el acceso al agua y al saneamiento que afecta a personas desfavorecidas y marginadas. En este sentido se debe destacar especialmente el caso de los pueblos indígenas, para los cuales es importante reforzar sus costumbres y tradiciones para la ordenación del agua y la protección de sus recursos hídricos naturales, con arreglo al Convenio N° 169 de la OIT de 1989, sobre pueblos indígenas y tribales.<sup>80</sup>

Una de las medidas cruciales para el ejercicio de los Derechos al Agua y al saneamiento es hacer frente a la discriminación, todas las personas tienen el mismo derecho a acceder a unos servicios suficientes, seguros, aceptables y asequibles de abastecimiento de agua y saneamiento.<sup>81</sup> Las prácticas discriminatorias tienen su origen no solo en el Estado, sino también en hábitos culturales y sociales profundamente

---

79.- ONU: *Informe del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos (Naciones Unidas) sobre su sexto período de sesiones*. A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007 A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007, Parr. 22 a 24.

80.- GUISSÉ, El Hadji. *La realización del Derecho al Agua Potable y al Saneamiento*. Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación, E/CN.4/Sub.2/2005/25. Pg. 6, par. 3.1: “Los Estados deberían velar por que ninguna persona ni organización pública o privada aplique medidas discriminatorias que afecten al acceso al agua y al saneamiento por razones de sexo, edad, origen étnico, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, estado de salud o cualquier otra condición similar”.

81- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento, Catarina de Albuquerque documento A/HRC/18/33/Add.1, 29 de junio de 2011. Párrs. 60 a 64

arraigados. Debido a normas religiosas, culturales o sociales, a menudo las mujeres no pueden participar plenamente en la adopción de decisiones y los tabúes que rodean a la utilización de letrinas suelen afectar mucho más a las mujeres que a los hombres. En el caso de los ancianos, los niños y las personas con discapacidades, hay que procurar especialmente prestarles servicios apropiados y lograr la participación de esos grupos en las decisiones acerca de la prestación de servicios.<sup>82</sup>

No obstante, la igualdad no debe entenderse como un concepto absoluto, es decir, que todas las personas del planeta deben disfrutar de idéntico nivel de acceso al agua y saneamiento. De ser considerado así, supondría la existencia de una cantidad fija de agua y saneamiento que debería proporcionarse a todo el mundo y fuera aceptable por todos. La igualdad debe ser un concepto flexible, abierto a la diferenciación, que permite y requiere que los diferentes grupos tengan acceso a los servicios que necesitan para alcanzar el mismo grado de disfrute sustantivo de sus derechos. No conlleva forzosamente el mismo nivel de acceso al agua y al saneamiento, sino más bien una misma condición jurídica en relación con el agua y el saneamiento. Por ejemplo, las necesidades de una persona con discapacidad, de una mujer en período menstrual o de una persona con VIH/SIDA son diferentes de las de otras personas. Sin embargo, deben tener las mismas posibilidades de reivindicar su derecho de acceso a esos servicios y poder esperar que el Estado trabaje para dar respuesta a sus necesidades específicas con la misma rapidez y eficacia que en el caso de otra persona que no sufra ninguno de esos problemas.<sup>83</sup>

Posteriormente, la Relatora Especial sobre el Derecho al Agua incidió en la

---

82.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento*. Madrid, Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. 2012. Pg 159 “El informe elaborado en 2009 por la Relatora Especial sobre el saneamiento<sup>56</sup> pone de relieve la importancia del acceso al jabón y la asequibilidad de este, así como de la promoción de la higiene. Pese a que la persona es responsable de mantener unas buenas prácticas higiénicas para proteger su salud y la de las personas que le rodean, el Estado también tiene la responsabilidad de facilitar que pueda hacerlo. Entre las cuestiones pertinentes a este respecto cabe citar la garantía de disponibilidad de los materiales necesarios (como jabón, por ejemplo) y que estos sean asequibles, que los ciudadanos sepan cómo llevar a cabo una higiene adecuada, en especial el lavado de manos en momentos críticos, como después de usar el retrete o antes de preparar la comida<sup>57</sup>. Lo anterior puede requerir la introducción de la enseñanza de buenas prácticas en materia de higiene en los planes de estudios de las escuelas a nivel nacional, así como prestar una atención especial a las necesidades de los colectivos marginados y vulnerables. Todos los programas deben conceder gran importancia a las necesidades de las mujeres y las niñas, en especial en lo referente a la gestión de su higiene menstrual. Esto puede incluir también la sensibilización de los hombres y los niños con respecto a las necesidades específicas de las mujeres y las niñas.”



necesidad de preservar los principios de igualdad y no discriminación, partiendo de considerar como discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los Derechos Humanos. El derecho a no sufrir discriminación en el ejercicio de los Derechos al Agua y Saneamiento es primordial, abarcando todas las esferas de la normativa internacional de los Derechos Humanos. Los Tratados Internacionales que constituyen la base de los citados derechos contienen una normativa específica para proteger contra la discriminación y asegurar la igualdad, refiriéndose en particular a la discriminación racial y a la situación de los niños, las mujeres y las personas con discapacidad.<sup>84</sup>

En lo que respecta a los motivos prohibidos de discriminación, los Pactos Internacionales sobre los Derechos Humanos enumeran la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición. La expresión "otra condición" indica que esta lista no es exhaustiva. Los órganos de tratados han procurado aclarar la expresión determinando que, entre otras cosas, comprende la discapacidad, la edad, la orientación sexual y la identidad de género, el estado de salud, el lugar de residencia y la situación económica y social.

En relación a la discriminación, los Estados tienen la obligación inmediata de garantizar la equidad en el ejercicio de los Derechos al Agua y Saneamiento. Deben velar por que las leyes, las políticas, los programas y las otras medidas que se adopten no sean discriminatorias. Si tiene raíces profundas, la discriminación es intratable, siendo necesario adoptar medidas especiales de carácter temporal para asegurar la redistribución del poder y los recursos.

Al cumplimiento del principio de equidad, la Relatora especial ha unido la prohibición de trato inhumano o degradante. Por tal entiende un trato que va más allá de los actos que causan dolor físico y que incluye el sufrimiento mental. En el caso del

---

83.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento (Catarina de Albuquerque): A/HRC/21/42.. 2 de julio de 2012. Párrs. 48 a 51.

84.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento (Catarina de Albuquerque): A/HRC/21/42.. 2 de julio de 2012. Párrs. 52 a 54.

trato degradante, el aspecto de la humillación desempeña un papel aún más importante que la gravedad del sufrimiento. Esta situación puede darse, especialmente, en el caso de los reclusos, las personas sin hogar, los habitantes de tugurios y otras personas que no pueden acceder a servicios debido al estigma que pesa sobre ellas. El Comité de Derechos Humanos ha determinado, por ejemplo, que la falta de un saneamiento adecuado en las prisiones puede equivaler a un trato inhumano.

Para lograr que no se produzca ese trato degradante a las personas o determinados colectivos, los Estados están obligados también a proteger a los mismos contra los actos u omisiones de terceros. A este respecto, el Comité de Derechos Humanos ha explicado que "el Estado parte tiene el deber de brindar protección a toda persona, mediante medidas legislativas y de otra índole. Los Estados deben abordar el estigma que podría dar lugar a situaciones que equivalgan a un trato degradante debido a la falta de acceso a servicios de saneamiento adecuados, por ejemplo en las escuelas privadas o las instituciones de asistencia, o debido a la denegación deliberada del acceso al agua o el saneamiento en esa esfera. No basta con que los Estados simplemente prohíban ese trato y lo penalicen; deben tomar medidas amplias y positivas para prevenirlo y castigarlo."<sup>85</sup>

La Experta Independiente del agua añade al principio de equidad el criterio de accesibilidad (Informe A/HRC/15/31/Add.1). En muchos lugares del mundo los más pobres pagan más por los servicios de agua y saneamiento, por no estar conectados a las redes públicas que facilitan tales servicios, viéndose obligados a comprar agua a proveedores privados no oficiales, quienes cobran 10 o 20 veces más que los proveedores públicos. Dado que el agua y el saneamiento son básicos para la supervivencia, el dinero adicional pagado para obtener el acceso es a expensas del ejercicio de otros derechos, incluso en muchas ocasiones el acceso al agua y al saneamiento resulta inaccesible.<sup>86</sup> En las zonas rurales este problema se ve agravado ya que la lejanía y las grandes distancias entre hogares tienen importantes consecuencias

---

85.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento*. Madrid. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. 2012. Pg. 163

86.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque. Adición.: Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Párrs 33 y 34.

para la ampliación de la red de suministro o la construcción de suficientes pozos; a lo que se añade que los habitantes de las rurales a menudo disponen de ingresos limitados y no pueden pagar los servicios. En el caso del saneamiento, los hogares y los usuarios suelen ser algunos de los principales contribuyentes a la financiación, tanto de la construcción de letrinas como de su funcionamiento y mantenimiento, y estos costes pueden limitar el acceso. Una solución consiste en que los propios hogares se beneficien económicamente del acceso a las letrinas y los desechos depositados en ellas. Los emprendedores que se encargan del saneamiento en Malawi colaboran con las comunidades locales para fomentar la construcción de letrinas ecológicas, de manera que los hogares puedan obtener ingresos adicionales al vender el estiércol o aprovecharlo para mejorar sus propios cultivos.

En relación a los principios de equidad y accesibilidad se debe reseñar que, de acuerdo con las estadísticas disponibles, las personas que viven en zonas urbanas tienen mayor probabilidad de disponer de un acceso de más calidad a los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento que los habitantes de zonas rurales. Estas estadísticas ocultan un enorme diferencial de acceso a los servicios entre quienes viven en zonas urbanas de ciudades y pueblos que han sido objeto de una planificación formal (que probablemente obtendrán los servicios a través de una empresa sometida a algún tipo de regulación), y los residentes en asentamientos informales, que por lo general acceden al agua a través de diversas fuentes de baja calidad y en ocasiones no tienen ningún tipo de acceso a un saneamiento adecuado. Además, muchas de las personas que viven en asentamientos informales pueden no estar incluidas en ninguna estadística, debido a la condición ilegal de este tipo de asentamientos. Las investigaciones realizadas por diversos países han puesto de relieve que las personas que viven en barrios marginales se ven obligadas a pagar cantidades mayores por unos servicios de mala calidad que los que pagan los habitantes de los asentamientos formales.<sup>87</sup>

El criterio de asequibilidad implica, en definitiva, que el uso de las instalaciones y servicios de abastecimiento y saneamiento de agua deben tener un precio asumible por todas las personas. La prestación de servicios incluye la construcción y el mantenimiento de las instalaciones, el tratamiento de las aguas y la eliminación de

---

87.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Buenas prácticas en la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento*. Madrid, Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. 2012. Op. Cit. Pg. 137

materias fecales.<sup>88</sup> Pagar por estos servicios no debe limitar la capacidad de las personas de adquirir otros bienes y servicios básicos protegidos por los Derechos Humanos, como alimentos, vivienda, servicios de salud y educación. Para velar por la asequibilidad no es indispensable que el uso de los servicios sea gratuito. Cuando las personas no pueden obtener acceso a los servicios de saneamiento o de agua por sus propios medios, por razones ajenas a su voluntad, el Estado está obligado a encontrar soluciones que velen por la realización de dichos servicios.<sup>89</sup>

El acceso al agua no solo tiene un aspecto sustantivo, la igualdad del mismo, si no material, la necesidad de que el acceso sea seguro, lo que implica que debe ser posible desde un punto de vista físico. La accesibilidad física no implica la existencia de forma general de agua corriente en las viviendas. En la interpretación que se da desde Naciones Unidas el acceso al agua potable o al saneamiento se puede producir dentro del hogar o fuera del mismo, siempre que lo sea en sus cercanías y no se deba emplear excesivo tiempo en recogerla. Esta interpretación tiene una gran trascendencia, puesto que las obligaciones en materia de agua y saneamiento hacia los Estados no les imponen

---

88.- ALBURQUERQUE, Catarina de, *Compilación de buenas prácticas*. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento. Documento. A/HRC/18/33/Add.1, 29 de junio de 2011. Parr. 45: “En Bangladesh, la ONG Dushtha Shasthya Kendra lleva trabajando en Dhaka desde los años ochenta para facilitar el acceso de los habitantes de barrios marginales a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. Las administraciones locales y los proveedores de servicios se mostraron reacios a instalar servicios en esos barrios, ya que temían que eso se consideraría una aceptación tácita de los asentamientos, lo que alentaría la construcción de otros nuevos, y que los residentes no pagarían las facturas. La organización colaboró con éxito con la administración local y la empresa proveedora de Dhaka para dar conexiones legales a los habitantes de dichos barrios. El éxito del programa dio lugar a otro programa avanzado de salud ambiental sostenible en gran escala financiado por el Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido), que también se aplicó en otras ciudades, y al final este planteamiento pasó a formar parte de la política y la legislación nacionales.”

89.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento*. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. Madrid, 2012. Pg. 172, “Una de las principales barreras que impide a las jóvenes reivindicar su derecho a la educación es la ausencia de instalaciones de saneamiento adaptadas a sus necesidades en las escuelas. El Relator Especial sobre el derecho a la educación ha hecho hincapié en que las infraestructuras de los centros escolares deben incluir “servicios sanitarios privados, seguros y separados para las niñas y las adolescentes” y “establecer mecanismos eficientes para suplir de toallas sanitarias...”. La ausencia de instalaciones o recursos separados para cada sexo que ayuden a las niñas a mantener una adecuada higiene menstrual hace que muchas abandonen la escuela. De igual modo, los hospitales que no disponen de suficientes cantidades de agua potable o de instalaciones adecuadas de saneamiento e higiene socavan el derecho al máximo nivel de salud alcanzable. Además, cuando las escuelas no proporcionan acceso a agua potable, este hecho también se convierte en causa de abandono o ausencia de la escuela, debido, por ejemplo, a la aparición de enfermedades relacionadas con el agua.”

que faciliten el acceso en cada casa<sup>90</sup>. Esta falta de imposición implicaría la inaplicabilidad del Derecho al Agua de facto si no se viera compensada con otras obligaciones de los Estados, en aquellas zonas del planeta donde la violencia y la falta de seguridad para una parte importante de la población es grave, fundamentalmente para mujeres y niñas<sup>91</sup>. Así, los Estados deben comprometerse a que el agua y el saneamiento estén próximos no sólo a los hogares sino también a los centros de enseñanza y de trabajo, debiendo estarlo de una forma segura, valorando para ello, de forma especial, las necesidades de determinados grupos como niños, personas de edad avanzada y mujeres. En las zonas rurales, esta última obligación implica asegurar el acceso de los usuarios a sus fuentes de agua tradicionales, protegiendo las mismas de una extracción no sostenible por parte de la agricultura y la industria. La Observación general N° 15 del Comité y las Directrices de la Subcomisión también insisten en la necesidad de preservar la seguridad física de los individuos, cuando tengan acceso al agua, así como las instalaciones y servicios de saneamiento<sup>92</sup>

Las publicaciones de la OMS establecen una orientación sobre lo que se entien-

---

90.- ONU: *Informe del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos (Naciones Unidas) sobre su sexto período de sesiones*. Documento A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007, Parr. 25 y 26.

91.-ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*. Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Parr. 30. “La Experta independiente ha señalado que “las instalaciones de saneamiento deben ser físicamente accesibles para todos en el interior, o en las inmediaciones de cada hogar, institución educativa o de salud, instituciones y lugares públicos y lugar de trabajo” (A/HRC/12/24, párr. 75). Lo mismo se puede decir de las instalaciones de agua. La instalación de saneamiento o la fuente de agua deben estar al alcance de todos los hogares, teniendo en cuenta las necesidades especiales de ciertos grupos e individuos. El camino que conduce a la instalación, y la propia instalación o fuente de agua, deben ser seguros y convenientes para todos los usuarios, incluidos los niños, las personas mayores, las personas con discapacidad, las mujeres, incluidas las embarazadas, y las personas con enfermedades crónicas. Además, las personas deben tener la posibilidad de utilizar las instalaciones de saneamiento de forma segura por la noche. A ello pueden contribuir la iluminación de los senderos, la provisión de linternas u otras medidas. El riesgo de ataque de animales o personas, en particular para las mujeres y los niños, y las niñas en especial, debe tenerse en cuenta al elegir la forma y el lugar para la construcción del servicio con el fin de evitar esas amenazas.”

92.- GUISSÉ, El Hadji. *La realización del derecho al agua potable y al saneamiento*. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación. Documento E/CN.4/Sub.2/2005/25. Pg. 6. Parr. 3.2 “Los Estados deberían prestar una atención especial a las necesidades de personas y grupos que son vulnerables o tienen tradicionalmente dificultades para ejercer su derecho al agua y al saneamiento, en particular las mujeres, los niños, los pueblos indígenas, los habitantes de zonas rurales y urbanas desfavorecidas, las comunidades nómadas y los grupos itinerantes, los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, los reclusos y los detenidos, así como otros grupos que tienen dificultades para acceder al agua”. 3.2. “Los Estados deberían dar prioridad a los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento de los establecimientos que acogen a grupos vulnerables, como escuelas, hospitales, cárceles y campos de refugiados”.

de por el requisito de distancia razonable y destacan la correlación entre el acceso físico y la exigencia de una cantidad suficiente de agua potable segura para satisfacer los usos personales y domésticos. En definitiva, debería existir de manera regular una fuente con capacidad para suministrar agua suficiente, salubre y regular a menos de 1.000 metros del hogar, y el tiempo para recoger alrededor de 20 litros de agua no debería superar los 30 minutos. La Experta independiente incide aún más en esta cuestión, al exigir que, entre las buenas prácticas que garantizan la efectividad del Derecho al Agua, se encuentran aquellas que permiten la accesibilidad a las instalaciones de suministro de agua y saneamiento a personas con necesidades especiales mediante un diseño adecuado para ello, así como la regularidad del mantenimiento y la limpieza (el vaciado de pozos o la limpieza de los alrededores de los puntos de agua), las intervenciones para acercar los puntos de obtención de agua a los hogares, o la movilización de grupos comunitarios para garantizar la seguridad en las instalaciones de agua y saneamiento y alrededor de ellas, entre muchas otras.<sup>93</sup>

El diseño de las instalaciones de abastecimiento y saneamiento de agua no sólo debe permitir el acceso de los ciudadanos a las mismas, sino que deberá valorar una cuestión muy delicada en todas las regiones y culturas como es la higiene personal. Por lo tanto, la aceptabilidad es un criterio igualmente importante.<sup>94</sup>

La Relatora Especial ha destacado como, en numerosos lugares, la inexistencia de servicios públicos o la falta de mantenimiento de esos servicios, socava el derecho a la intimidad muchas personas cuando intentan satisfacer sus necesidades de agua y saneamiento. El artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que "nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación". Los Estados, en muchas ocasiones, realizan actos de injerencia en la intimidad de las personas, no solo porque las persigue sino también porque no les permite conectar sus viviendas a las redes de abastecimiento de agua y de alcantarillado, debido a su supuesta condición de "ilegales". Situaciones de este tipo se dan en los

---

93.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Parr. 31 y 32

94.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *El estigma y el ejercicio de los Derechos Humanos al Agua y el Saneamiento* Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento A/HRC/21/42 2 de julio de 2012. Párrs. 55 a 57.

barrios marginales de todo el mundo, en que la presunta "ilegalidad" de los asentamientos hace que se deniegue a las personas el acceso a servicios que garantizarían su intimidad.

En base al artículo 17 citado anteriormente los Estados tienen la obligación positiva de proteger la intimidad contra la injerencia y los ataques de terceros, especialmente cuando se trata de personas privadas de la libertad personal, personas mayores, personas con discapacidad o personas transgénero. La disposición citada demuestra que las obligaciones de los Estados se extienden también a la esfera privada, lo que significa que los Estados no pueden desechar el estigma aduciendo que es un fenómeno social sobre el que no tienen influencia alguna.<sup>95</sup>

En muchas culturas los aseos deben construirse de modo que garanticen la intimidad. A menudo, la aceptabilidad requiere que haya instalaciones diferentes para los hombres y para las mujeres en los lugares públicos, y para las niñas y los niños en las escuelas. Como se ha mencionado anteriormente con respecto a la calidad, las instalaciones deben adaptarse a las prácticas de higiene comunes en las culturas concretas, como la limpieza anal y genital y los aseos destinados a las mujeres deben tener en cuenta las necesidades de la menstruación (A/HRC/12/24, párr. 80). En definitiva, la aceptabilidad también debe abarcar, por un lado, prácticas como la consulta a los usuarios para entender completamente sus definiciones de "aceptabilidad", valorándose exigencias de carácter cultural. Por otra parte, la aceptabilidad del agua potable y el saneamiento unida a la seguridad, supone también satisfacer las necesidades de salud mediante la dotación de fuentes seguras de agua, las cuales implican que su color, olor y sabor deben ser aceptables.

El abastecimiento del agua junto con el saneamiento implica unos costes respecto de los cuales han existido diferentes opiniones desde el punto de vista internacional<sup>96</sup>. El Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (2002) destacaba que los objetivos de recuperación de costes no deben nunca obstaculizar el acceso de los sectores pobres al agua potable salubre. El Programa 21 dispuso que, una vez satisfechas las necesidades básicas de agua potable, los usuarios

---

95.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento.; Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Párrs. 25 a 28.

96.- GUISSÉ, El Hadji, *La realización del Derecho al Agua Potable y al Saneamiento*. Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación... Documento E/CN.4/Sub.2/2005/25. Pg. 16. Parr. 27 a 29.

del agua deberían pagar unas tarifas adecuadas. La Recomendación 14 (2001) del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la Carta Europea de Recursos Hídricos estipula que, "sin perjuicio del derecho a disponer de agua suficiente para atender a las necesidades básicas, el suministro de agua estará sujeto a pago a fin de sufragar los costes financieros asociados con la producción y utilización de los recursos hídricos".

El principio de asequibilidad no es incompatible con el principio de recuperación de costes por los servicios de agua y saneamiento, como también se ha reconocido en diversas declaraciones internacionales<sup>97</sup>. Incidiendo en este punto, el principio de precio asequible supone que los costes directos e indirectos relacionados con el agua y el saneamiento no deben impedir que una persona tenga acceso al agua potable ni impedir el ejercicio de otros derechos como el derecho a la alimentación, la vivienda, la salud o la educación. Así pues, el Derecho al Agua y al Saneamiento no tiene por qué ser gratuito, pero tampoco nadie debe estar privado de este derecho por no poder pagar el precio del agua, en particular en el caso de los pobres. Se podría concluir que, en base a la Observación General 15, los Estados tienen un amplio margen para elegir los medios a través de los que el agua será asequible. A este respecto, la Experta independiente añade que deberían existir medidas para que los usuarios no se vean privados del acceso al agua potable para satisfacer sus necesidades personales y domésticas más básicas, incluido el saneamiento cuando éste se basa en el uso de agua.<sup>98</sup> Las exigencias financieras que exige la construcción de una infraestructura que permita llevar el abastecimiento y el saneamiento de agua a una comunidad, requieren que se contemplen no sólo el coste inicial sino también el de su mantenimiento. En muchas ocasiones la incapacidad de las comunidades de hacer frente a dicho gasto (reparación del sistema o

---

97.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento:. Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Parr 36. "En lo que se refiere a la asequibilidad, pueden ser ejemplos de buenas prácticas la inclusión de servicios de saneamiento y agua en las redes de seguridad social, los programas de microcrédito o los fondos rotatorios para ayudar a las personas a pagar el costo de la conexión a la red, las estructuras tarifarias que integren subvenciones cruzadas, los criterios para el corte del servicio, o las iniciativas para controlar y regular el precio del agua y el saneamiento, entre otras cosas."

98.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque. Adición:. Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Parr 35. "Los casos de corte del suministro de agua por la incapacidad de pago de un usuario deben tratarse con especial precaución, y el proceso debe contar con todas las garantías."



el vaciado de las fosas sépticas), hace imposible conseguir la efectividad del Derecho al Agua. Hacer compatibles la inversión inicial junto con los costes asociados al funcionamiento, la gestión y la inversión desde la fase de planificación en adelante, con aspectos de equidad de modo que se garantice que esos servicios sean asequibles a las categorías más pobres de la población, supone introducir un nuevo criterio para lograr la efectividad del derecho al agua, el principio de sostenibilidad económica. Este principio alude al desarrollo de prácticas que incluyan el fortalecimiento de la capacidad de la comunidad o del sector privado local para mantener las instalaciones después de que termine un proyecto iniciado por organismos de desarrollo u organizaciones de la sociedad civil.<sup>99</sup> Además de las tarifas ordinarias que abonan los usuarios, muchos proveedores de servicios cobran por conectar a nuevos usuarios a la red de distribución y financiar así los costos de ampliación de la red.<sup>100</sup> Es esencial que estos costes no limiten la capacidad de los hogares de acceder al agua y al saneamiento. Otro enfoque consiste en lograr la participación de los usuarios en la construcción de la infraestructura. En algunos lugares se ha establecido un sistema de préstamos (fondo rotatorio) para los hogares pobres, con el objetivo específico de conectarlos a la red de distribución de agua.<sup>101</sup>

En definitiva, existe la idea errónea de que el reconocimiento de los Derechos Humanos al Agua y al Saneamiento provocará que se demanden servicios gratuitos. No obstante, como sucede con otros Derechos Humanos (como los derechos a la

---

99.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas*. Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Párrs. 64 y 67.

100. ALBURQUERQUE, Catarina de. *Adición Compilación de buenas prácticas*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/HRC/18/33/Add.1, 29 de junio de 2011. Parr. 35: “En zonas urbanas pobres de Buenos Aires, la empresa Aguas y Saneamientos Argentinos aplica el Plan Agua+Trabajo y el Plan Cloaca+Trabajo. La empresa trabaja con la administración local y las cooperativas locales para ampliar la red de abastecimiento de agua potable y alcantarillado. Se encarga de los proyectos de expansión, consultando a la administración local, aportando materiales y apoyo técnico y capacitando a las cooperativas locales de trabajadores. La empresa es luego responsable del suministro y mantenimiento de los servicios de agua potable y saneamiento una vez terminados los trabajos.”

101. ALBURQUERQUE, Catarina de. *Compilación de buenas prácticas*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/HRC/18/33/Add.1, 29 de junio de 2011. Parr. 36: “En Egipto, tres provincias rurales del Alto Egipto, junto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y las autoridades encargadas del abastecimiento de agua y el saneamiento, han aplicado de manera experimental un sistema de préstamos (fondo rotatorio) para los hogares pobres, con el objetivo específico de conectarlos a la red de distribución de agua, y están estudiando opciones para incluir el saneamiento. El fondo ha hecho posible dar acceso a hogares que de otro modo no hubieran podido pagar los elevados costos de conexión.”

alimentación, salud o acceso a la justicia), los Estados no tienen la obligación de proporcionar servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento de forma gratuita. En consecuencia, los Estados tienen el deber de garantizar que los servicios sean asequibles, lo que en determinados contextos requerirá que los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento se presten a título gratuito, por ejemplo en situaciones de emergencia o en las que las personas o los hogares carezcan de ingresos y de alternativas para acceder a estos servicios.<sup>102</sup>

En apariencia, la prestación de servicios gratuitos constituye un enfoque positivo con respecto a la aplicación de los Derechos al Agua y al Saneamiento. Sin embargo, también tiene repercusiones negativas. En primer lugar, en los casos en que los servicios gratuitos solo están al alcance de quienes disponen de una conexión al proveedor formal, las personas que viven en asentamientos informales (y, en ocasiones, las que residen en zonas rurales) suelen quedar excluidas de dichos servicios. Como se ha explicado anteriormente, quienes reciben sus servicios a través de proveedores informales suelen pagar más por unos servicios de menor calidad; además, se produce un efecto perverso: en los casos en que los hogares disponen de una conexión a la red de suministro, reciben los servicios con carácter gratuito, mientras que los que viven en la pobreza y carecen de servicios formales no pueden acceder a dichos servicios gratuitos. También cabe argumentar que los ingresos obtenidos mediante la prestación de servicios son necesarios para financiar la ampliación de estos a las áreas que carecen de acceso a ellos, y además, que la provisión de agua de forma gratuita no sólo priva a los operadores y a los gobiernos de un flujo de ingresos con el que pagar dicha ampliación, sino que también significa que las empresas encargadas del abastecimiento de agua dependen del Gobierno y son vulnerables a las interferencias políticas y a los retrasos en las transferencias financieras. Los Estados que tomen la decisión de prestar servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento de forma gratuita deben analizar si dicha medida beneficiará a quienes más lo necesitan o, por el contrario, a personas que no tienen problemas para costearse esos servicios. También deberán examinar si se trata de una opción sostenible a largo plazo o si, en un futuro próximo, dará lugar a una situación insostenible desde el punto de vista económico que provoque inevitablemente

---

102- ALBURQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento*. Madrid Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos., 2012. Op. Cit. Pgs. 104 y 105.

---

un deterioro de los servicios y de la infraestructura.

2. Toda persona tiene derecho a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente.

Uno de los problemas cuando se examina el saneamiento son sus numerosas definiciones. Durante el Año Internacional del Saneamiento se estableció que abarcaba recogida, transporte, tratamiento y la reutilización o eliminación de excrementos humanos, aguas residuales domésticas y residuos sólidos, y la correspondiente promoción de la higiene".

Hay muchas otras definiciones técnicas de saneamiento, alguna de las cuales incluyen un concepto mucho más amplio de un entorno sanitario. La gran variedad de definiciones, en función del contexto en que se trabaje es una de las dificultades que se plantean a la hora de concretar una definición, apreciándose una confusión derivada del distinto significado que las instituciones atribuyen a una misma palabra (saneamiento).<sup>103</sup>

Para la Experta Independiente de Naciones Unidas la definición de saneamiento se debe basar en todos los aspectos relacionados con el mismo, y que están contemplados en la normativa internacional de Derechos Humanos. Así mismo, esta definición puede evolucionar a medida que se siga desarrollando la comprensión de obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el saneamiento.

Por estas razones, el saneamiento se puede definir como un sistema para la recogida, el transporte, el tratamiento y la eliminación o reutilización de excrementos humanos y la correspondiente promoción de la higiene.<sup>104</sup> Los Estados deben garantizar, al igual que ocurre con el acceso al agua potable, que toda persona tenga acceso, desde el punto de vista físico y económico, al saneamiento en todas las esferas de la vida (incluye entre otras cosas, el hogar, los edificios y lugares públicos, el lugar de trabajo, las escuelas, los hospitales, los campamentos de refugiados y desplazados internos, las prisiones y los centros de detención), que sea inocuo, higiénico, seguro, aceptable desde el punto de vista social y cultural, proporcione intimidad y garantice la dignidad. La Experta Independiente del agua incide en su informe A/HRC/15/31/Add.1, 2010, en los

---

103.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Obligaciones de Derechos Humanos relacionados con el Saneamiento*. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009, Parr. 8 a 12.

104.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Obligaciones de Derechos Humanos relacionados con el Saneamiento*. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009, Op. Cit. Parr. 62 y 64.

graves problemas para la salud pública que supone no solo la mala calidad del agua, sino también un saneamiento inadecuado o un tratamiento y almacenamiento domésticos insuficientes. La falta de acceso a un saneamiento seguro e higiénico plantea graves problemas de salud pública.<sup>105</sup>

Al igual que ocurre con el abastecimiento, el saneamiento de agua exige su seguridad desde el punto de vista de la higiene. Ello implica evitar que las personas, animales e insectos entren en contacto con excrementos humanos. Debe evitarse el vaciado manual de letrinas de pozo. Además, en las instalaciones debe disponerse de agua apta para el consumo y jabón para lavarse las manos. Asimismo, las buenas prácticas del agua relacionadas con el saneamiento deben comprender sistemas ecológicos, métodos innovadores para el vaciado de letrinas en entornos complejos como los barrios marginales, soluciones de saneamiento de bajo coste que evitan de forma higiénica que los humanos y los animales entren en contacto con los excrementos humanos, la purificación, la filtración u otras soluciones de bajo costo para potabilizar el agua.

Resaltar que todos los Estados, incluidos los que ya han alcanzado la meta del Objetivo de Desarrollo del Milenio, deben seguir adoptando medidas para garantizar la plena realización de los Derechos Humanos relativos al saneamiento y el agua. Esto significa que el logro de la meta del Objetivo de Desarrollo del Milenio no debería utilizarse como justificación para no alcanzar el acceso universal. Es necesario que esas metas nacionales se establezcan con referencia a una evaluación objetiva de las prioridades nacionales y de las limitaciones de recursos de cada país.

La realización progresiva no solo exige un aumento progresivo del número de personas atendidas con miras a lograr el acceso universal, sino también la mejora del nivel de los servicios. En el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se vigila si las personas tienen acceso o no a mejores fuentes de agua y a mejores servicios de saneamiento, indicador que no recoge todas las mejoras progresivas sobre el terreno. Por ejemplo, los servicios de saneamiento públicos o compartidos no se consideran un progreso hacia el logro de los Objetivos, incluso cuando son accesibles sin comprometer

---

105.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento. Documento A/HRC/15/31/Add.1. 1 de julio de 2010. Op.. Cit. Parrs. 22 a 24.

---

la seguridad, tienen un buen mantenimiento y son higiénicos, aunque podrían considerarse como una etapa intermedia, en relación con la defecación al aire libre, en la realización progresiva de los Derechos Humanos. En definitiva, la plena realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento va más allá del nivel de servicios previsto en los Objetivos de Desarrollo del Milenio; por consiguiente, los Estados que ya hayan alcanzado este nivel —incluso si han logrado el acceso universal— todavía deben mejorar los niveles alcanzados, por ejemplo, garantizando la prestación de servicios en los hogares.<sup>106</sup>

### ***3.3.4.- Obligaciones derivadas del derecho humano al agua para otros actores.***

La existencia de un Derecho Humano implica también una serie de obligaciones relacionadas con el mismo para lograr su aplicación efectiva. En el caso del Derecho al Agua el alcance de las mismas no sólo implica a los Estados, ya sea por haber ratificado tratados internacionales o en virtud del derecho consuetudinario internacional, sino también a otros agentes, como empresas transnacionales y otras empresas comerciales, organizaciones intergubernamentales y particulares también pueden cumplir una función en el respeto y la promoción de los Derechos Humanos.

Las empresas y el sector privado son actores importantes. El sector privado, en particular los proveedores de servicios de abastecimiento de agua (desde las grandes compañías que administran redes de agua corriente y sistemas de alcantarillado hasta las personas que gestionan las cisternas de agua), interviene directamente en el suministro de agua.

El sector privado, especialmente los grandes productores agrícolas y la industria, son también importantes consumidores de agua. El riego sigue siendo el uso principal, pero las proyecciones indican que la industria absorberá la mayor parte del aumento del consumo de agua de aquí a 2025. En ese contexto, existe el riesgo de que los intereses de los pobres se vean eclipsados por los de los grandes productores agrícolas y la industria, dos grupos de interés de mucho poder político.<sup>107</sup>

Aunque las empresas pueden contribuir positivamente al disfrute de los Derechos Humanos, también pueden menoscabarlo, por ejemplo a través de la contaminación, la sobreexplotación o la apropiación de los recursos hídricos que las

---

106. ALBURQUERQUE, Catarina de. *Obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*. Informe de La Experta Independiente del Derecho Humano Al Agua: A/65/254, Párrs. 14 y 15

107.- OMS: *Folleto Informativo*, n° 35, 2011. Pgs. 33 y 34.

comunidades necesitan para beber. Cuando la gestión de los servicios de abastecimiento de agua corre a cargo del sector privado, puede haber preocupaciones en relación con la posibilidad de cortes arbitrarios e ilegales, la asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento y la prestación de esos servicios a los grupos vulnerables y marginados.

A pesar de que la responsabilidad principal de velar por que los agentes privados respeten los Derechos Humanos sigue recayendo en los Estados, según el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos, las empresas comerciales tienen la responsabilidad de respetar todos los derechos, incluido el Derecho al Agua (A/HRC/8/5). Esta es la responsabilidad básica que la sociedad espera de las empresas, y se ha reconocido en un amplio conjunto de instrumentos jurídicos no vinculantes. También la invocan organizaciones comerciales mundiales y empresas individuales de todo el mundo.

En el proceso de consulta para la elaboración del Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas sobre el Derecho al Agua (2007) se puso de manifiesto la cuestión de las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en relación con el acceso al agua potable salubre y el saneamiento. Se determinó que cada vez más la sociedad tiene expectativas de que las empresas velen por que en sus operaciones no se obstaculice el acceso al agua potable y el saneamiento.<sup>108</sup>

Sin perjuicio del análisis de las obligaciones relativas al Derecho al Agua que corresponden a los Estados y que veremos más adelante, la preocupación por el respeto al Derecho Humano al Agua por parte de las multinacionales se evidencia en un informe del Relator Especial de la Comisión sobre el derecho a la alimentación, el Sr. Jean Ziegler. En la presentación de su informe en enero de 2008, Ziegler vincula los problemas de la alimentación materna con el agua al denunciar que la desnutrición también está estrechamente vinculada a la diarrea y otras enfermedades transmitidas por el agua.<sup>109</sup> El Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna protege contra las estrategias inadecuadas de comercialización que tratan de convencer a las mujeres de que tales sucedáneos son mejores que la leche materna. La sustitución de la leche materna conlleva altos riesgos de infección, especialmente cuando el sucedáneo de la leche debe mezclarse con agua contaminada.<sup>110</sup>

En este Informe se insiste en la relación entre Derecho a la Alimentación y

---

108.- ONU: Informe del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos (Naciones Unidas) sobre su sexto período de sesiones A/HRC/6/3 16 de agosto de 2007 Parr. 30 y 31

Derecho al Agua al señalar en su punto 18 que “el derecho a la alimentación comprende el derecho a acceder a los recursos y a los medios de asegurarse la propia subsistencia, incluida la tierra, la irrigación en pequeña escala y las semillas, el crédito... El derecho a la alimentación comprende también el Derecho al Agua Potable”. En el punto 34 no se olvida que en este tema existe una manifiesta desigualdad por razón del sexo al manifestar que, pese a su papel determinante en la seguridad alimentaria, el 70% de los hambrientos del mundo son mujeres o niñas. Las mujeres sufren con frecuencia discriminación en el acceso y control de otros recursos productivos como la tierra, el agua y el crédito pues no suelen ser reconocidas como productoras ni como iguales ante la ley.

Otro de los problemas que dificultan la efectividad del Derecho al Agua y por ello de la alimentación se encuentra en el creciente poder de las empresas transnacionales sobre el abastecimiento de agua, sector que se está liberalizando cada vez más en todo el mundo.<sup>111</sup> En muchos casos, la participación del sector privado en el abastecimiento de agua se ha convertido en una condición previa para que el FMI y el Banco Mundial concedan préstamos y subvenciones a los países en desarrollo. Sólo tres empresas, Veolia Environnement, anteriormente Vivendi Environnement, Suez Lyon-

---

109.- ZIEGLER, Jean. *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*, Jean Ziegler A/HRC/4/30, presentado el 19 de enero de 2007 señala que Sudáfrica sigue siendo uno de los mejores ejemplos en el mundo de justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación y el derecho al agua, con efectos positivos en la vida de millones de personas. La Declaración de Derechos de Sudáfrica, que está incorporada en la Constitución de 1996, estipula explícitamente que toda persona en Sudáfrica tiene derecho de acceso a suficiente alimento y agua (secc. 27, párr. 1 b)), y que el Estado respetará, protegerá y contribuirá a la realización de esos derechos (secc. 7, párr. 2). En la región de Darfur, en el Sudán, La violencia está causando muchísimas víctimas humanas y violaciones del derecho a la alimentación, incluso a través del saqueo de cultivos, alimentos y ganado, la destrucción de fuentes de agua.

110.- ZIEGLER, Jean. *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*, A/HRC/7/5 10 de enero de 2008, Jean Ziegler: “ El caso de Cochabamba (Bolivia) es ya famoso Un estudio sobre la privatización del abastecimiento de agua en Manila demuestra que ha tenido algunas consecuencias positivas, como el hecho de que se conectara a la red un millón de personas más entre 1997 y 2003, pero el precio se incrementó también en un 425%, aumento excesivamente elevado para los pobres. El estudio indica que los más pobres sufren una doble discriminación, ya que el precio es más elevado en las comunidades más pobres y la calidad del agua se ha deteriorado rápidamente en los sectores más pobres de la ciudad. El estudio concluyó que no existía un mecanismo independiente de rendición de cuentas y que las poblaciones afectadas no podían participar en el proceso. A la misma conclusión llegaron WaterAid y Tearfund en un estudio financiado por el Gobierno del Reino Unido sobre los efectos de la privatización del abastecimiento de agua en diez países en desarrollo”.

111.- ZIEGLER, Jean. *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación* A/HRC/7/5 10 de enero de 2008,; Parr. 45 a 53.

naise des Eaux y Bechtel (Estados Unidos) controlan la mayoría de las concesiones privadas de todo el mundo. Los datos recientes sobre la privatización del abastecimiento de agua indican que, si bien en algunos casos puede aumentar la eficiencia, a menudo entraña una subida de precios que los más pobres no pueden permitirse. Pese al creciente control que hoy ejercen las empresas transnacionales sobre los sistemas de alimentación y abastecimiento de agua, son todavía relativamente escasos los mecanismos que aseguren el respeto de las normas y la no violación de los Derechos Humanos. Ya en 1996 el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, señaló que el alcance mundial de las empresas transnacionales no iba acompañado de un sistema mundial coherente de rendición de cuentas.

La producción alimenticia está directamente conectada con el acceso al agua en las zonas donde se producen hambrunas. Así, Jean Ziegler estima que un 50% de los 854 millones de personas que padecen hambre en el mundo viven en tierras marginales, secas y degradadas. Por lo tanto, la mitad de la población mundial que padece hambre tiene que sobrevivir en tierras que son esencialmente pobres y cuya fertilidad y productividad pueden estar disminuyendo por los efectos de la sequía recurrente, el cambio climático y un uso insostenible de la tierra. La erradicación del hambre y el pleno ejercicio del derecho a la alimentación dependerán de que se haga frente a los problemas globales de la desertificación y la degradación de la tierra, y de que se aplique la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Lamentablemente, se destinan pocos recursos a las tierras secas del medio rural.

En lo que respecta al derecho a la alimentación, son motivo de honda preocupación las posibles consecuencias de los biocombustibles en el hambre. En otro informe presentado a la Asamblea General, el Relator Especial dijo que el apresuramiento, súbito y mal planificado, por convertir alimentos -tales como el maíz, el trigo, el azúcar y el aceite de palma- en combustibles augura un desastre. Se estima que para llenar de biocombustibles (unos 50 litros) el depósito de un automóvil se requieren 200 kg de maíz, cantidad suficiente para alimentar a una persona durante un año. Por consiguiente, existe el grave riesgo de crear una batalla entre los alimentos y los combustibles, que dejaría a los pobres y los que padecen hambre en los países en desarrollo a merced de un brusco aumento del precio de los alimentos, la tierra y el agua. En definitiva, el informe considera que la reorientación hacia los biocombustibles tendrá muchas otras consecuencias en el derecho a la alimentación. La producción de



biocombustibles requerirá grandes cantidades de agua, que será necesario detraer de la producción de cultivos alimentarios.<sup>112</sup>

La respuesta dada a los problemas relacionados con la gestión del agua por el sector privado por parte de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados y procedimientos especiales, ha sido la de recalcar que el marco de Derechos Humanos no debe imponer una forma particular de prestación de los servicios, y que incumbe a los Estados determinar la mejor manera de cumplir sus obligaciones de estos derechos. El enunciado de las obligaciones derivadas de los mismos se mantiene neutral respecto de las obligaciones de prestación de servicios de agua potable y saneamiento, en definitiva, no prohíbe que dicha prestación se efectúe por el sector privado, pero exige de los Estados una reglamentación y supervisión de los proveedores privados de agua y saneamiento.<sup>113</sup>

Un deber implícito de la obligación de reglamentación es que no se deben privatizar los servicios de agua y saneamiento sin un marco de reglamentación claro y eficiente, que permita mantener un acceso sostenible a esos servicios de forma segura, suficiente, asequible y físicamente accesible. Se hace imprescindible establecer mecanismos de participación de los particulares para decidir quién prestará los servicios de agua y saneamiento, qué tipo de servicios se ofrecen y cómo deben administrarse. Tal medida se extiende también a las obligaciones relacionadas con el saneamiento, mediante la adopción de medidas legislativas y administrativas para prevenir los efectos negativos de dichos agentes en el disfrute del saneamiento<sup>114</sup>. No obstante, se debe seguir estudiando la cuestión de las respuestas y las exigencias en lo que respecta a la prestación de servicios de agua y saneamiento por el sector privado y el tipo de sistema regulador que los Estados deben establecer a esos efectos.

Las obligaciones que se derivan para los Estados como consecuencia del reconocimiento del Derecho al Agua se disponen tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que pide a los Estados Partes que respeten y garanticen los Derechos Civiles y Políticos, y prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera sujeta a la normativa y la protección de las autoridades públicas, como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en virtud

---

112.- ZIEGLER, Jean. *Derecho a la Alimentación y acceso a la Justicia*. Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación. Documento A/62/289.

113.- ONU: *Informe del Comité Asesor sobre su sexto período de sesiones documento A/HRC/6/3*, Parr. 52 y 53.

---

del cual los Estados Partes tienen la obligación de garantizar el disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales sin discriminación, y adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan para lograr progresivamente la plena efectividad de esos derechos<sup>115</sup>. La expresión "hasta el máximo de los recursos de que dispongan" hace referencia a los recursos financieros y de otro tipo existentes dentro de un Estado y los disponibles a través de la cooperación internacional.

Las obligaciones relativas al acceso al agua potable y el saneamiento que derivan del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son de índole a la vez inmediata y progresiva. En definitiva, los Estados Partes deben adoptar medidas inmediatas, deliberadas, concretas y dirigidas para avanzar con la mayor rapidez y efectividad posibles hacia la plena realización del Derecho de Acceso al Agua y el Saneamiento.<sup>116</sup>

#### A.- Obligaciones Generales

Conforme a la interpretación realizada por la Observación General n° 15 por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en base al Pacto Internacional relativo a los mismos, se reconoce que gran parte de los Estados tienen limitaciones de recursos y pueden requerir tiempo para garantizar el Derecho al Agua de todas las personas. En este sentido, se establece que dichos Estados tienen la obligación de lograr progresivamente la plena realización del Derecho al Agua. En definitiva, algunos elementos del Derecho al Agua están sujetos necesariamente a una realización progresiva. Otros aspectos, en cambio, como la no discriminación son susceptibles de una realización inmediata.

A pesar de que no todos los aspectos del Derecho al Agua son realizables de forma inmediata, la Observación General n° 15 destaca que los Estados deben, demostrar que están llevando a cabo todas las medidas posibles, dentro de los recursos disponibles, para protegerlo y promoverlo. Por recursos disponibles se entienden, como hemos comentado anteriormente, tanto los que existen dentro del propio Estado como aquellos que tienen su origen en la comunidad internacional y puestos a disposición de

---

114.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Obligaciones de Derechos Humanos relacionados con el Saneamiento*. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009, Parr. 64.

115.- ONU: *Informe del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos (Naciones Unidas) sobre su sexto período de sesiones documento*. Documento A/HRC/6/3. Pgs. 18 y ss.

116.- OMS: *Folleto Informativo*, n° 35, 2011. Op. Cit. Pgs. 28 y 29

algunos Estados a través de la cooperación y de la asistencia internacional, como así indica en los artículos 11, 21 y 23 del Pacto.

En la Observación General n° 15 se establece que existe la obligación inmediata de adoptar medidas, que han de ser concretas, deliberadas y específicas, para hacer efectivo el Derecho al Agua. En consonancia con esta regla, cualquier medida regresiva impondrá al Estado la obligación de demostrar que ha realizado un examen exhaustivo de todas las alternativas posibles, considerando el efecto global y utilizando todos los recursos disponibles. Puesto que el medio más viable para hacer realidad el Derecho al Agua variará según el Estado, la Observación General N° 15 no ofrece prescripciones fijas. El Pacto simplemente declara que la plena realización de los derechos en él reconocidos debe lograrse por “todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas”.

Dentro de las medidas relacionadas con la efectividad del Derecho al Agua, el Comité señaló a través de la Observación General n° 15 que podrían llevarse a cabo de forma inmediata, por ejemplo, las de velar por que no haya un número importante de personas privadas de la cantidad mínima de agua potable necesaria para prevenir las enfermedades; garantizar que la seguridad personal no se vea amenazada cuando las personas tengan que salir en busca de agua y de servicios de saneamiento; prevenir, tratar y controlar las enfermedades relacionadas con el agua, y en particular garantizar el acceso a un saneamiento adecuado; y supervisar eficazmente en qué medida es efectivo el acceso de las personas al agua potable y el saneamiento.

La asistencia y cooperación internacional no exime de las obligaciones internas de los Estados, pero adquiere una importancia vital cuando un Estado carece de los recursos necesarios para lograr la realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales necesitando ayuda de otros para conseguirlo. Por ello, la cooperación internacional corresponde, especialmente, a los Estados que están en condiciones de prestar ayudas a otros. Los Estados deberían, pues, tener un programa activo de asistencia y cooperación internacional, y prestar asistencia económica y técnica para que otros Estados puedan cumplir sus obligaciones en relación con el Derecho al Agua. Esto se refleja en las Observaciones generales del Comité N° 3 (1990), sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, y N° 14 (2000), sobre el derecho al más alto nivel posible de salud.

B.- Obligaciones específicas de los Estados. <sup>117</sup>

---

En virtud de normativa anterior, completada con la Observación General 15, las obligaciones de los Estados relativas al acceso al agua potable y saneamiento se concretan en:

1.- La obligación de respetar. Comprende el abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el Derecho Humano al Agua o que contamine el agua, por ejemplo: los Estados deberán abstenerse de contaminar los recursos hídricos; efectuar cortes arbitrarios e ilegales de los servicios de agua y saneamiento; reducir el suministro de agua potable a los asentamientos precarios para satisfacer la demanda de las zonas más ricas; destruir los servicios y la infraestructura de abastecimiento de agua como medida punitiva durante un conflicto armado o mediante el empleo y los ensayos de armas, con violación del Derecho Internacional Humanitario.<sup>118</sup>

2.- Obligación de proteger. Exige que los Estados impidan a terceros el menoscabo del Derecho Humano al Agua, entendiendo por terceros a particulares, grupos, empresas y otras entidades, adoptando las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir, por ejemplo, que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua.

Cuando los servicios de suministro de agua sean explotados por el sector privado, los Estados deben reglamentar y controlar a los proveedores privados de agua y saneamiento mediante un sistema regulador eficaz, que prevea una supervisión independiente, una participación pública y la imposición de multas por incumplimiento. En el caso de prestarse los servicios de acceso al agua potable y saneamiento por parte de autoridades locales, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para que dispongan de la capacidad, recursos y atribuciones para poder mantener y ampliar este

---

117.- ONU: *Informe del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos (Naciones Unidas) sobre su sexto período de sesiones*. A/HRC/6/3. Pgs. 18 y ss.

118.- ZIEGLER, Jean. *El Conflicto Palestino-Israelí*, Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. E/CN.4/2002/58 en cuyo punto 100 establece que: "El Relator Especial recibió, en información presentada conjuntamente por organizaciones no gubernamentales palestinas, israelíes e internacionales, acusaciones relacionadas con el territorio palestino ocupado. Según esas acusaciones, la escalada de las políticas de cierre y de sitio impuestas por los líderes políticos israelíes y por las autoridades militares de ocupación desde septiembre de 2000 han dificultado o impedido el acceso al agua". 101: "Se aduce que esas políticas están estrangulando la economía palestina y mermando el poder adquisitivo de la población para comprar agua y alimentos".

servicio. Igualmente, los Estados deberán asegurarse que dichas autoridades locales prestan los servicios en condiciones de igualdad y de buena calidad.<sup>119</sup>

3.- Obligación de cumplir. Requiere a los Estados que adopten las medidas necesarias, legislativas, administrativas, políticas, programas y de otro tipo, para facilitar y promover el acceso universal al agua potable y las instalaciones sanitarias. Algunos Estados, a ese respecto, han reconocido el agua potable como un Derecho Humano en sus leyes nacionales.

La obligación de cumplir se puede subdividir en obligación de facilitar, promover y garantizar. La obligación de facilitar exige que los Estados Partes adopten medidas positivas que ayuden a los particulares a tener acceso al agua potable y el saneamiento. La obligación de promover impone al Estado adoptar medidas para que se imparta la educación adecuada acerca de la higiene, en particular, en relación con el uso higiénico del agua y la protección de las fuentes de agua. Los Estados Partes también tienen la obligación de hacer efectivo ("garantizar") el acceso al agua potable y el saneamiento en los casos en que los individuos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho, con los medios a su disposición. Pero sobre todo, los recursos públicos deben asignarse prioritariamente a los que carecen de un acceso básico al agua potable y el saneamiento.

4.- Obligaciones internacionales. En las relaciones entre Estados, se impone que las actividades que inicie un Estado dentro de su jurisdicción no obstaculicen el Derecho al Agua en otro Estado fronterizo, asimismo deberán abstenerse de embargos u otras medidas que pongan en peligro el ejercicio del Derecho al Agua. Desde el punto de vista económico, los acuerdos de liberalización del comercio no deben restringir ni menoscabar la capacidad de un país de garantizar el pleno ejercicio del Derecho al Agua. Por consiguiente, los Estados Partes que son miembros de instituciones financieras internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, deben adoptar medidas para velar por

---

119.- OMS: *Folleto Informativo de OMS*, n° 35, 2011. Pg. 30: "Por ejemplo, los Estados deberían adoptar las medidas legislativas y de otra índole necesarias para garantizar que terceros no efectúen cortes arbitrarios e ilegales de los servicios de agua y saneamiento; las comunidades estén protegidas contra la extracción insostenible, por terceros, de los recursos de agua que necesitan para beber; la seguridad física de las mujeres y los niños no se vea amenazada cuando van a recoger agua o utilizan servicios de saneamiento situados fuera del hogar; las leyes y prácticas relativas a la propiedad de la tierra no impidan a las personas y las comunidades acceder a agua potable; y los terceros que controlen o administren los servicios de abastecimiento de agua no comprometan el acceso físico asequible y en condiciones de igualdad a una cantidad suficiente de agua potable.

que en sus políticas de préstamo, acuerdos de crédito y otras medidas internacionales se tenga en cuenta el Derecho al Agua Potable<sup>120</sup>.

En su informe A/HRC/15/31/Add.1, la Experta Independiente del Agua matiza las obligaciones antes citadas, añadiendo unos principios que deben regir la actuación de los Estados para determinar o no la admisibilidad de determinadas prácticas. Se trata de principios que, a su vez, se basan en los Derechos Humanos: no discriminación y participación.

4.1.- No discriminación. Se debe partir de que la no discriminación se encuentra en la base de toda la normativa sobre Derechos Humanos. No solamente en el artículo 2 tanto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se prohíbe la discriminación en el disfrute de los derechos consagrados en cada tratado por motivos "de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social", sino también en todo un conjunto de Tratados Internacionales que se centran en las personas que sufren discriminación.<sup>121</sup>

Hecha esta consideración inicial, precisaré que se entiende por discriminación.<sup>122</sup> Se alude con este término a "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos en el Pacto". Dicha discriminación se puede hacer efectiva tanto de iure como de facto. La

---

120- ONU: *Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.*, E/C.12/2002/11. Parr. 30 a 36.

121.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas.* Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Documento A/HRC/15/31/Add.1. Op. Cit. Parr. 40 a 46.

122.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas.* Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Documento A/HRC/15/31/Add.1. Parr. 44 "Por ejemplo, puede darse el caso de una política de abastecimiento de agua y saneamiento en la que se exija a los usuarios que presenten documentos, como un certificado de nacimiento, un título de propiedad o un permiso de construcción, para conseguir la conexión a la red. A simple vista este requisito parece neutral. Sin embargo, si se examina la situación concreta de un país, puede suceder que los miembros de un grupo minoritario particular tengan tasas muy bajas de registro de nacimientos o carezcan de propiedad oficial de la tierra en la que residen. Esa política tendrá un efecto discriminatorio de facto sobre ese grupo minoritario porque no podrá conectarse a las redes de agua y alcantarillado."

primera tiene lugar a través de leyes, políticas y otros instrumentos que la procuran. La segunda no se manifiesta de forma explícita sino a través de los efectos que producen políticas aparentemente neutrales.

Evitar la discriminación exige medidas positivas y efectivas. A este respecto, los Derechos Humanos requieren que se preste especial atención a las personas más marginadas y vulnerables a la exclusión y la discriminación. Entre ellas figuran las personas que tienen algunas de las características por las que se prohíbe la discriminación mencionada más arriba, así como otros grupos específicos que pueden tener preocupaciones particulares en relación con el acceso al agua potable y al saneamiento, como las comunidades nómadas y en desplazamiento, las personas que viven en zonas rurales o en zonas urbanas pobres, los prisioneros y otros detenidos, las víctimas de catástrofes naturales, las personas que residen en zonas propensas a las catástrofes y las que viven en zonas áridas o semiáridas o en islas pequeñas.

Aplicar el criterio de no discriminación supone que con el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho al Agua y el Saneamiento, se garantice el acceso básico a todas las personas a estos servicios dando prioridad a los individuos y comunidades más vulnerables y marginados. La actual distribución de los recursos, sin embargo, no da prioridad a dichos sectores, no habiendo, tampoco, relación entre la cuantía de la ayuda que recibe cada país y el porcentaje de la población con acceso adecuado a servicios de agua potable y saneamiento.<sup>123</sup> Entre las razones de este problema se encuentra la inadecuada distribución de los recursos y su deficiente fiscalización como consecuencia de la falta de datos, tanto en los planos nacional como internacional, y porque los países donantes dan prioridad a determinados países receptores por razones geopolíticas. En el plano internacional, la mayoría de los donantes no conoce concretamente a quiénes llegan los recursos ni cómo se los orienta. Apenas algo más de la mitad de los donantes manifiesta que realiza mediciones de los efectos de su ayuda en los sectores más pobres de la población, y muchos de ellos informan de que más de la mitad de sus compromisos de ayuda para servicios de agua potable y saneamiento se destinaban a países de medianos ingresos. De hecho, siete de los diez principales países receptores de ayuda para el agua y el saneamiento dan cuenta de niveles de acceso a servicios mejorados de agua y saneamiento que superan el 90%.

---

123.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento* A/66/255. Párrs. 43 a 48.

En el plano nacional, pocos Estados informan de que han elaborado y aplican sistemáticamente criterios dirigidos a garantizar que los recursos de la política hidrológica se distribuyen equitativamente, especialmente en el caso del saneamiento. En la India, por ejemplo, 166 millones de personas han obtenido acceso a mejores servicios de saneamiento entre 1995 y 2008, y sin embargo en el sector más pobre de la población ese acceso apenas ha mejorado en un 3%, aproximadamente.

La solución a las carencias señaladas anteriormente debería partir de que los Estados y organizaciones donantes diesen prioridad a las obligaciones derivadas del Derecho al Agua y el Saneamiento que producen efectos inmediatos. Los donantes deberían considerar la posibilidad de modificar su enfoque y el destino de sus recursos a países de bajos ingresos en que los niveles de acceso básico siguen siendo reducidos, o bien desarrollar indicadores más firmes a fin de garantizar que la ayuda destinada a países de medianos ingresos se oriente efectivamente a comunidades marginadas y desfavorecidas. A su vez, los Estados deberían elaborar estrategias nacionales respecto del agua y el saneamiento que hagan hincapié en la ampliación del acceso básico, asegurando que alcance a las poblaciones más excluidas y marginadas. Esto también requerirá un mayor apoyo financiero para la fiscalización, tanto a nivel nacional como internacional, a fin de realizar un seguimiento del destino de los recursos y determinar a quiénes benefician. Las consultas con las comunidades también proporcionarán una información importante sobre los hogares más necesitados.<sup>124</sup>

En definitiva, sería oportuno, cuando se proyectan infraestructuras a gran escala, investigar a quiénes benefician, si esas inversiones mejoran los servicios para quienes ya disponen de acceso a ellos o amplían su alcance a quienes no lo tienen. Por ello, estas inversiones deben ponerse al alcance de los hogares que no reciben servicios, o los reciben en grado insuficiente, en los asentamientos suburbanos e informales. Actualmente los beneficios de los sistemas en gran escala se destinan en gran medida a hogares de ingresos altos y medianos, acentuando la discriminación y las desigualdades entre pobres y ricos.

---

124.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento* A/66/255 (3 de agosto de 2011). Parr. 47: “Las pautas actuales de la financiación se orientan desproporcionadamente a zonas urbanas ya dotadas de redes. Los grandes sistemas urbanos (como las plantas de tratamiento de aguas residuales y las tuberías de alcantarillado) reciben sumas enormemente mayores que los servicios básicos de zonas rurales y desfavorecidas (por ejemplo, letrinas, pozos de agua y bombas manuales). En la actualidad, un 60% del total de la ayuda del sector se destina a desarrollar grandes sistemas, mientras que solo un 16% se destina a sistemas básicos. Esto indica una disminución de un 10% en relación con 2003.”



La mayoría de los que no tienen acceso a agua potable y saneamiento son personas pobres, tanto de zonas urbanas como rurales. No sólo tienen los pobres menos probabilidades de disponer de agua potable y saneamiento, también tienen menos capacidad para hacer frente a los efectos de esta privación. Los pobres de las zonas urbanas que viven en asentamientos precarios, que representan el 42% de la población urbana en los países en desarrollo, también tienen dificultades particulares a este respecto. Los proveedores de servicios también aducen una serie de razones para no abastecer a esos lugares, entre otras, que los habitantes no están en condiciones de pagar y asegurar la recuperación de los costes, que no tienen los documentos necesarios para demostrar su derecho a recibir los servicios o que existe el riesgo de desalojo. Como consecuencia de ello, los habitantes de los asentamientos precarios tienen que recoger agua de fuentes no protegidas, como pozos o canales de riego contaminados, o comprarla a un precio más alto que el que pagan las personas conectadas al sistema de agua corriente.<sup>125</sup>

Mención especial merece la situación de las personas desplazadas a campos de refugiados como consecuencia de diferentes conflictos. Los campamentos de refugiados y de desplazados internos de todo el mundo se caracterizan por sus condiciones ruinosas y de hacinamiento, por lo que la prestación de los servicios básicos, como el abastecimiento de agua potable y el saneamiento, es inadecuada. El saneamiento deficiente y la falta de acceso a agua potable en estos campamentos conducen con frecuencia a la propagación de enfermedades transmitidas por el agua, como el cólera.<sup>126</sup>

Tampoco se debe olvidar que, en muchas ocasiones, la discriminación no sólo procede del Estado, sino también de hábitos sociales, religiosos y culturales profundamente arraigados. Los mismos suelen afectar en mayor medida a las mujeres, lo que ha supuesto en algunos países emprender actuaciones dirigidas a concienciar a la

---

125.- OMS: *Folleto Informativo n° 35*, 2011. Pg. 23: “Cerca del 20% de los entrevistados en una encuesta por hogares realizada en Port-de-Paix comunicaron que la necesidad de acarrear agua impedía o dificultaba la asistencia a la escuela de sus hijos. Casi las tres cuartas partes señalaron también que en las escuelas no había agua potable y que muchos niños tenían que llevar agua consigo o comprarla allí.”

126.- OMS: *Folleto Informativo n° 35*, 2011. Pg. 25: “Las mujeres y los niños que van a buscar agua a cierta distancia del campamento están expuestos al acoso, las amenazas y la violencia sexual. También es posible que se les pidan favores sexuales a cambio de agua potable. En cuanto a los servicios de saneamiento, incluso en los casos en que se encuentran dentro de los campamentos, por lo general no tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres, los niños, los ancianos o las personas con discapacidad. En muchos países, los desplazados internos y los refugiados que viven en campamentos disponen de menos agua que el resto de la población, y muchos de ellos sobreviven con 2 a 3 litros diarios.”

comunidad acerca del carácter discriminatorio de sus actitudes. Dichas medidas se han completado con una estrategia de apoyo al desarrollo socioeconómico de las mujeres, los pobres y los excluidos de la sociedad mediante el fomento de la capacidad, la igualdad de acceso a los recursos, la participación en la adopción de decisiones, el fomento de la generación de ingresos y la recomendación de cambios sociales, sobre todo en las prácticas discriminatorias.<sup>127</sup>

2.- Participación. En ocasiones, en el ámbito del agua y el saneamiento, las actuaciones se planifican y ejecutan sin la debida participación de los beneficiarios, lo cual puede suponer un peligro para la eficacia del proyecto, bien por no satisfacer las necesidades de la población o solamente de una parte de la misma. Al igual que sucede con la no discriminación, la participación está directamente vinculada al disfrute de los Derechos Humanos. Conseguir la misma supone que se respeten las libertades de expresión, reunión y asociación, así como el derecho a la información.<sup>128</sup>

La participación trasciende la simple recepción de información. La participación ha de ser activa, libre y significativa.<sup>129</sup> No obstante, tanto la información como la transparencia en las decisiones y la transmisión en lenguas vernáculas se convierten en elementos básicos para lograr esta participación.

---

127- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento*. Madrid. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. 2012. Op. Cit. Pg. 159: “El informe elaborado en 2009 por la Relatora Especial sobre el saneamiento pone de relieve la importancia del acceso al jabón y la asequibilidad de este, así como de la promoción de la higiene. Pese a que la persona es responsable de mantener unas buenas prácticas higiénicas para proteger su salud y la de las personas que le rodean, el Estado también tiene la responsabilidad de facilitar que pueda hacerlo. Entre las cuestiones pertinentes a este respecto cabe citar la garantía de disponibilidad de los materiales necesarios (como jabón, por ejemplo) y que estos sean asequibles, que los ciudadanos sepan cómo llevar a cabo una higiene adecuada, en especial el lavado de manos en momentos críticos, como después de usar el retrete o antes de preparar la comida. Lo anterior puede requerir la introducción de la enseñanza de buenas prácticas en materia de higiene en los planes de estudios de las escuelas a nivel nacional, así como prestar una atención especial a las necesidades de los colectivos marginados y vulnerables. Todos los programas deben conceder gran importancia a las necesidades de las mujeres y las niñas, en especial en lo referente a la gestión de su higiene menstrual. Esto puede incluir también la sensibilización de los hombres y los niños con respecto a las necesidades específicas de las mujeres y las niñas.”

128.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas práctica* Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, : Documento A/HRC/15/31/Add.1. Parr. 47 a 51

129.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas práctica* Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, : Documento A/HRC/15/31/Add.1.. Op. Cit. Parr. 68

Mejorar la participación supone hacer efectivo el Derecho al Agua y cumplir con el contenido del mismo, para lo cual se hace necesario destinar recursos a la instrucción de las comunidades sobre la utilización y los beneficios del agua y el saneamiento; consultarlas sobre sus necesidades específicas, en particular las de asegurar la utilización correcta de los servicios de forma que contribuya a su sostenibilidad a largo plazo. Es precisa la mejor identificación de las comunidades con ese servicio y la mayor transparencia y responsabilidad; la garantía de que los servicios son aceptables y corresponden a las necesidades culturales de la comunidad y el mejoramiento general de la salud pública. A pesar de estos beneficios, la mayor parte de los países cuenta todavía con una capacidad limitada para destinar mayores recursos a promoverlas. El apoyo internacional también sigue siendo reducido y en 2008 apenas representó un 1% de la ayuda total destinada al sector.<sup>130</sup>

La participación como requisito inherente a la realización del Derecho al Agua ha sido objeto de un estudio pormenorizado por la Relatora Especial en uno de sus últimos informes<sup>131</sup>. En dicho informe muestra su preocupación por qué, a pesar de algunas experiencias positivas, los procesos participativos en el ámbito del agua y el saneamiento son casos aislados; incluso en ocasiones la participación es una mera apariencia. A pesar de una apariencia participativa en la toma de decisiones relativas al agua y el saneamiento, si no se tienen en cuenta las jerarquías, estructuras patriarcales o los mecanismos de exclusión, el proceso participativo puede conferir legitimidad a situaciones de desigualdad e, incluso, agudizarlas.

La Relatora Especial del Derecho al Agua parte de considerar que la participación es un Derecho Humano y, como tal, es una obligación que se debe cumplir, aportando al mismo tiempo garantías para hacer real la democracia y fomentar la autonomía de las personas y su dignidad. Esta apreciación de la participación tiene una base jurídica en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros tratados aprobados después del Pacto Internacional, los cuales amplían la concepción de dicha participación.<sup>132</sup>

---

130.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento* A/66/255 (3 de agosto de 2011). Parr. 58

131.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento* A/69/213, (31 de julio de 2014).

La Relatora Especial del Derecho al Agua aporta los criterios para que los Estados hagan realidad la participación de sus ciudadanos en las tomas de decisiones relativas al agua.<sup>133</sup>

a.- Involucrar a los afectados en el establecimiento de las reglas de participación. Los interesados no sólo participarán en las reglas de dicha participación, sino en las cuestiones y temas que se tratarán, su enfoque y etapas. Tomar parte en estas reglas supone un factor básico para sentar las bases de la conversación.

b.- Crear espacios para la participación. Hay casos en los que se demuestra que impulsar la participación ha dado lugar a una mayor movilización de los ciudadanos para influir en la normativa.

c.- Capacitar a las personas para acceder a los procesos participativos. Fomentar la participación debe implicar que los Estados eliminen las barreras en el acceso a los procesos de deliberación. Para ello la gente debe tener información sobre la forma de acceder a esos espacios y los procedimientos para participar. Un obstáculo importante que impide la participación es la cultura de las bajas expectativas y del cinismo vigente tanto entre los particulares como entre los funcionarios públicos. Para evitar esta situación se hace necesario que los Estados revisen los sistemas de incentivos de forma que la participación no sea considerada un requisito burocrático más que hay que cumplir por mero trámite.

d.- Garantizar la participación en condiciones de seguridad y libertad. No se puede hablar de tal participación cuando se dan situaciones de intimidación o coacción.

---

132.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento A/69/213*, ( 31 de julio de 2014). Parr. 9 a 11. Parr. 9: “La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 21 a) que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, que ha adquirido una notable influencia en la forma de entender la participación, establece en el artículo 2 3) que la participación ha de ser “activa, libre y significativa”. Parr. 10: “ El artículo 25 a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza el derecho de “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”. Al interpretar esta disposición, el Comité de Derechos Humanos afirma en el párrafo 5 de la observación general núm. 25 (1996) que “la dirección de los asuntos públicos se refiere al ejercicio del poder político, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y administrativo.” Parr. 11: “ Los tratados aprobados después del Pacto Internacional amplían la concepción de la participación. En el artículo 7 b) y c) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se garantiza la igualdad de derechos de la mujer para “participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas” y para “participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”.

133.- ALBURQUERQUE, Catarina de *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento A/69/213*, ( 31 de julio de 2014). Parr. 19 a 33

Los ciudadanos no se deben sentir amenazados cuando asisten a reuniones o participan en distintas iniciativas. Libertad supone también, en este ámbito, que las personas sean capaces de manifestar libremente sus preocupaciones, sin temor a represalias o discriminación. Tampoco se puede condicionar el acceso al agua y el saneamiento a la asistencia a audiencias públicas, mediante sobornos o prometiendo recompensas.

e.- Acceso a la información. Participar supone acceso a información de los asuntos que se dirimen; información que debe ser objetiva, es decir, que permita conocer los efectos favorables y desfavorables. El acceso a dicha información debe ser en condiciones de igualdad y completa, sin omitir aspectos importantes.

Se debe destacar, respecto a la participación, que es igualmente necesaria aun cuando existen sistemas de democracia representativa. El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece tanto el derecho a votar como el derecho a participar en los asuntos públicos. El ejercicio de los Derechos Humanos es un proceso dinámico, y las elecciones no bastan por sí solas. Los procesos participativos complementan las estructuras de la democracia representativa

Junto a estas obligaciones aplicables en general al Derecho Humano al Agua, la Experta Independiente de Naciones Unidas ha elaborado aquellas que formando parte también del Derecho al Agua son específicas del saneamiento, así se distinguen las siguientes<sup>134</sup>:

1.- Disponibilidad.- Debe haber un número suficiente de instalaciones de saneamiento (con servicios asociados) en el interior o en las inmediaciones de cada hogar, institución educativa o de salud y lugar de trabajo. El número de instalaciones de saneamiento debe ser el suficiente para que los tiempos de espera no sean excesivos. No se especifica este número sino que se deja a una evaluación de las necesidades de saneamiento de una comunidad en función del contexto, características de determinados grupos que pueden tener necesidades de saneamiento distintas.

2.- Calidad. Los servicios de saneamiento deben ser seguros desde el punto de vista de la higiene, lo que implica que deben prevenir el contacto con excrementos humanos de animales y de insectos. Las instalaciones sanitarias deben ofrecer acceso a agua no contaminada para el lavado de manos y la higiene menstrual, así como la lim-

---

134.-ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009. Parr. 70 a 80.

pieza anal y de los órganos genitales, y mecanismos para la eliminación higiénica de los productos menstruales.

Los servicios de saneamiento también se deben poder utilizar de forma segura desde el punto de vista técnico, lo que significa que la superestructura debe ser estable y el suelo estar diseñado de una manera que reduzca el riesgo de accidentes (por ejemplo, por deslizamiento). Las personas deben poder utilizarlos con seguridad por la noche, ya estableciendo senderos iluminados, colocando linternas, o con otras medidas. Además, se debe prestar especial atención a las medidas de seguridad que requieren las personas con discapacidad, así como las necesidades de los niños para dicha seguridad. El mantenimiento es fundamental para garantizar la seguridad técnica<sup>135</sup>.

3.- Accesibilidad física. Las instalaciones de saneamiento deben ser físicamente accesibles para todos en el interior o en las inmediaciones del hogar, centro de salud o de enseñanza. Esta posibilidad debe extenderse durante el día y la noche. Deberán estar ubicadas en un lugar que asegure que los riesgos para la salud física de los usuarios son mínimos. Este criterio se aplica especialmente al camino que conduce a los servicios, que debe ser seguro y cómodo para todos los usuarios y mantenerse en buen estado de manera que minimice el riesgo de ataque de animales o personas, particularmente a mujeres y niños.

Se contempla, igualmente, que el diseño de las instalaciones sea adecuado para todos los usuarios, pero particularmente para personas con necesidades de acceso especiales, como los niños, las personas con discapacidad, las personas de edad avanzada, las mujeres embarazadas, los padres que acompañan a los niños, los enfermos crónicos y las personas que los acompañan.

4.- Asequibilidad.- Con tal requisito se hace referencia a que tanto la construcción, mantenimiento, así como el tratamiento y limpieza deben estar disponibles para los usuarios a un precio razonable, entendiendo por tal, aquel que no limite su capacidad de adquisición de otros bienes y servicios básicos. Para lograr este

---

135.- ALBUARQUERQUE. Catarina de. *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009. Parr. 74: “Para que las instalaciones de saneamiento sean seguras, se debe promover e inculcar una higiene adecuada, que estimule a las personas a utilizar los aseos de forma higiénica, para respetar la seguridad de los demás. El vaciado manual de las letrinas de pozo se considera inseguro (y culturalmente inaceptable en muchos lugares, donde conlleva la estigmatización de los que se ocupan de esa tarea), por lo que conviene utilizar otras soluciones mecanizadas que eviten efectivamente el contacto directo con los excrementos humanos”.

objetivo los Gobiernos pueden adoptar distintas políticas como las medidas de subvención, aportación de contribuciones en especie (mano de obra), ya que la experiencia indica que es muy eficaz en los proyectos de saneamiento.

En cuanto a la cobertura de los costes de saneamiento puede haber diferencias según la zona. Por ejemplo en el ámbito urbano es más barata que en el campo la construcción de una red de alcantarillado, pero sin olvidar que los gobiernos deben adoptar medidas para que no queden fuera de la misma los sectores más pobres que no pueden hacer frente al precio de esta red. En zonas rurales o remotas es más factible una política de subvención para la construcción de un sistema de saneamiento in situ, facilitando asistencia a las familias que no pueden sufragar el coste del jabón y los productos de limpieza o los productos sanitarios para mujeres.

5.- Aceptabilidad. Las instalaciones y servicios de saneamiento deben ser aceptables desde el punto de vista cultural. Las instalaciones deberían permitir las prácticas de higiene aceptables, como lavarse las manos y la limpieza anal y genital.<sup>136</sup>

El criterio de aceptabilidad nos lleva de manera indefectible al de desarrollo sostenible. Suponiendo este último "la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades". El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma, asimismo, que el ejercicio del Derecho al Agua requiere "velar por que las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre", lo que se aplica también al saneamiento.<sup>137</sup>

A pesar de la adhesión generalizada a los distintos tratados internacionales de derechos humanos, las normas y principios pertinentes solo se han integrado de forma selectiva en las estrategias nacionales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del

---

136.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009. Parr. "El saneamiento personal sigue siendo un tema muy delicado en las distintas regiones y culturas, y se debe tener en cuenta las perspectivas diferentes acerca de soluciones de saneamiento aceptables, en cuanto al diseño, la localización y las condiciones de uso de las instalaciones. En muchas culturas, las instalaciones sanitarias sólo serán aceptables si garantizan la intimidad. En la mayoría de las culturas, se requerirán instalaciones separadas para hombres y mujeres en los lugares públicos, y para las niñas y los niños en las escuelas. Los aseos de las mujeres deben prever facilidades para atender las necesidades de la menstruación".

137.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas*. Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento., documento A/HRC/15/31/Add.1, 1 de julio de 2010. Parr. 65

Milenio, incluidas las relacionadas con la meta 7.C, y prácticamente no figuran en los marcos de cooperación mundial. Esta situación obedece a varios motivos. Las causas del insuficiente progreso en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio son tanto contextuales como complejas. Los Derechos Humanos no resuelven todos los problemas. No obstante, este marco podría ayudar a subsanar deficiencias fundamentales de análisis y de aplicación en las estrategias basadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El marco internacional de Derechos Humanos debe considerarse como el compromiso de referencia en las actividades mundiales encaminadas a alcanzar los Objetivos. Si bien estos derechos se expresan en obligaciones jurídicamente vinculantes y no precisan justificaciones instrumentales, cada vez hay más pruebas de que los enfoques basados en los mismos no solo pueden promover procesos de desarrollo integradores sino que también ayudan a obtener resultados más equitativos y sostenibles en materia de desarrollo.

Puede afirmarse que los Objetivos de Desarrollo del Milenio contribuyen a las actividades nacionales encaminadas a la realización de los Derechos Humanos y las complementan. Pueden hacer esa contribución mediante el establecimiento de un mayor compromiso político respecto del cumplimiento de ciertas necesidades básicas —como el agua y el saneamiento— protegidas en virtud de las normas internacionales, así como mediante el fortalecimiento de las asociaciones bilaterales y multilaterales en el contexto del octavo Objetivo. Sin embargo, las metas y los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio convenidos en el plano mundial reflejan ciertas tensiones y a veces contradicciones con las normas internacionales de Derechos Humanos.<sup>138</sup>

### **3.3.5.- Garantías para hacer efectivo el Derecho al Agua.**

El establecimiento de criterios que delimiten las buenas prácticas que contribuyen a fijar el contenido del Derecho al Agua quedaría inconcluso sin hacer alusión a otro principio inherente a la efectividad del mismo, la exigencia de responsabilidad.<sup>139</sup>

Las intervenciones en el sector del agua y el saneamiento son percibidas, en ocasiones, por sus beneficiarios más como obras de caridad que como el cumplimiento

---

138. ALBURQUERQUE, Catarina de, *Las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso a agua potable y saneamiento*. Informe de la Relatora Especial del Derecho Humano al Agua. A/65/254. Párrs. 9 a 11.

139.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas*. Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, A/HRC/15/31/Add.1, 1 de julio de 2010. Párrs. 52 a 61.



de un derecho al que tienen acceso. A ello se ha unido hasta ahora el que las facultades y las obligaciones no estuviesen bien definidas por lo que las personas no saben a quién acudir cuando no disponen de agua y saneamiento. Lograr la responsabilidad es una de las características de la normativa de Derechos Humanos, y por ello otro de los elementos claves para determinar la existencia de buenas prácticas que configuren el Derecho al Agua.

Entre los medios existentes para hacer efectivo el Derecho al Agua se pueden distinguir los siguientes:

A.- Tribunales. El artículo 14, párrafo 1º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Para que esta garantía sea eficaz los Estados deben establecer un sistema judicial independiente e imparcial dotado de una estructura institucional adecuada y de financiación suficiente para tramitar juicios imparciales. Además los tribunales deben estar facultados para hacer que se cumplan las sentencias.

Pleitear puede resultar, en muchas ocasiones, largo y costoso, sin embargo, cuando los Gobiernos se niegan reiteradamente a respetar los Derechos Humanos puede ser una manera efectiva de conseguir que las personas y las comunidades tengan acceso a servicios esenciales.<sup>140</sup> Respecto del saneamiento, aun cuando la jurisprudencia es menos abundante, está registrando un lento aumento. Incluso cuando la denuncia no prospera puede tener una repercusión positiva si se combina con campañas de la sociedad civil para presionar a las autoridades, y puede ocasionar un cambio de políticas.<sup>141</sup>

---

140. ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas práctica Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*,: documento A/HRC/18/33/Add.1, 29 de junio de 2011. Párrs. 92 a 96

141.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas práctica Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*, documento A/HRC/18/33/Add.1, 29 de junio de 2011. Parr.: “En enero de 2011, dos representantes de un grupo de indígenas que vivían en una reserva de animales de Botswana presentaron con éxito una demanda en virtud de la Ley de abastecimiento de agua del país. Se había negado a los basarwa el acceso a un pozo perforado que llevaban utilizando durante decenios con el fin de obligarles a abandonar la reserva, en la que vivían desde antes que fuese declarada tal. El tribunal se remitió a la reciente resolución de la Asamblea General sobre el derecho al agua y el saneamiento y consideró que denegar a los basarwa el permiso de utilizar, a sus expensas, el pozo situado en la tierra que habitaban equivalía a un trato degradante, que está prohibido, entre otras cosas, por la Convención contra la Tortura. En la sentencia se cita específicamente la Observación general N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la resolución 64/292 de la Asamblea General, en la que la Asamblea reconoció el derecho al agua y el saneamiento.”

Lograr, en definitiva, el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, impone a los Estados la obligación de facilitar que dicho acceso sea rápido, eficaz y no oneroso. Una justicia eficaz permite que la población tenga acceso físico y económico a ella, incluso mediante sistemas de asistencia letrada, proporcionándose información en lenguas vernáculas. El Estado garantizará a través del sistema judicial que las víctimas de violaciones de Derechos Humanos consigan una reparación que puede consistir en la restitución, indemnización, satisfacción o garantías de que no se repetirán los hechos. Es indispensable para conseguir los resultados mencionados que el Estado garantice la independencia del poder judicial.<sup>142</sup>

B.- Mecanismos cuasijudiciales. Se consideran tales las instituciones nacionales de Derechos Humanos y los órganos de tratados internacionales que los desarrollan. Estos organismos desempeñan un papel para velar por el mantenimiento de otra forma de hacer efectiva la responsabilidad supervisando la observancia de los derechos e informando de las violaciones, además de admitir denuncias individuales. Dado que el agua y el saneamiento suelen ser responsabilidad de las autoridades locales o de ministerios concretos dentro del Gobierno, los procedimientos administrativos deben establecerse a esos niveles, por ejemplo, en el ámbito de órganos reguladores. Los mecanismos han de estar facultados para recibir denuncias de los usuarios de servicios de agua y saneamiento, responder a esas denuncias y evaluar los efectos sobre los Derechos Humanos.

C.- Mecanismos políticos y sociales. También se puede hacer efectiva la responsabilidad a través de comités parlamentarios de revisión o entidades análogas. Igualmente se puede lograr este objetivo mediante la movilización social, la información en los medios de comunicación, la realización de campañas, la promoción de intereses y el activismo social. El correcto funcionamiento de estos mecanismos está supeditado al ejercicio de los derechos de libertad de expresión, prensa, reunión, asociación y acceso a la información, así como los derechos a participar en los asuntos públicos y votar, entre otras cosas.

---

142.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*,. Adición: *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* documento A/HRC/15/31/Add.1, 1 de julio de 2010. Parr. 58 “Los proveedores de servicios de agua y saneamiento deben establecer también mecanismos de reclamación a nivel de los operadores para que éstos respondan a las denuncias y preocupaciones de los usuarios. Los sistemas extraoficiales de justicia, como los sistemas de justicia tradicional o indígena, pueden ser también útiles en el contexto del agua y el saneamiento.”

Dentro de estos medios, también podemos situar la representación de intereses públicos por las organizaciones de la sociedad civil en defensa de las víctimas, lo cual puede facilitar la efectividad de la responsabilidad. Entre otros mecanismos de control social podemos citar los sistemas de supervisión basados en la comunidad, las evaluaciones que determinadas decisiones pueden suponer sobre los Derechos Humanos como parte de los procedimientos administrativos. Además, las instituciones nacionales que trabajan activamente en este ámbito supervisando, entre otras cosas, el ejercicio del Derecho al Agua y el Saneamiento, y responden a las denuncias, pueden representar también una buena práctica en relación con la responsabilidad.

### **3.3.6.- Contribución al Derecho al Agua por los distintos actores que intervienen.**

Los sujetos que intervienen sobre el abastecimiento del agua y el saneamiento son muy diversos. No obstante, todos pueden contribuir mediante las prácticas adecuadas a hacer efectivo el Derecho al Agua. La influencia de estos actores sobre la realización del mismo es decisiva, pero no necesariamente negativa si observan una serie de criterios implícitos dentro del contenido del derecho que analizamos. Esta cuestión ha sido tratada por la Experta Independiente del Agua. Así, podemos apreciar una misma responsabilidad y distintas maneras de conseguir la realización del Derecho al Agua.<sup>143</sup>

A.- Los Estados. Son los responsables de garantizar la realización de los Derechos Humanos de todos los ciudadanos. Aunque el Estado puede tomar la decisión de prestar directamente el servicio de abastecimiento y saneamiento del agua, no está obligado a hacerlo, sí debe crear el entorno que haga posible el ejercicio de ambos elaborando las medidas legislativas y normativas necesarias. Muchos Estados llevan a cabo prácticas acordes al Derecho al Agua prestando directamente los servicios, estableciendo un marco regulador e incluso efectuando actividades de sensibilización y formulando políticas sociales para proteger a quienes viven en la pobreza.

Tampoco se debe olvidar que las autoridades locales o municipales forman parte del Estado y en ellas recae, en muchas ocasiones, la responsabilidad del servicio de abastecimiento y saneamiento del agua. Como parte del Estado, las entidades de esos

---

143.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe sobre la marcha de los trabajos de recopilación de buenas prácticas* Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, Catarina de Albuquerque.: documento A/HRC/15/31/Add.1, 1 de julio de 2010. Párrs. 69 a 82

niveles tienen obligación de garantizar el ejercicio de los Derechos al Saneamiento y el Agua a todos los ciudadanos que residen en su jurisdicción. A nivel local, muchas veces es posible formular soluciones apropiadas para responder a las necesidades específicas de la comunidad.

B.- Órganos Reguladores. Son organismos normalmente públicos encargados de la supervisión y la promoción de la observancia de las normas reguladoras del abastecimiento y saneamiento del agua. No obstante, también pueden hacer importantes contribuciones, en relación al Derecho al Agua mediante el establecimiento y la vigilancia de normas relativas a la calidad del agua. Además, los órganos reguladores pueden supervisar las normas de rendimiento para cerciorarse de que se cumplan los criterios de Derechos Humanos, por ejemplo, en los objetivos de política y los procedimientos institucionales. Otra contribución importante puede ser la formulación de normas con respecto a nuevas conexiones en zonas sin servicios o con servicios insuficientes y el establecimiento de criterios para la interrupción del suministro, así como las desconexiones ajustados a criterios de Derechos Humanos.

C.- Proveedores de servicios. Estos proveedores de servicios pueden desempeñar un importante papel en muchos aspectos, entre otras cosas, en la ampliación de las redes de agua y saneamiento a zonas sin servicios o con servicios insuficientes, la prestación de servicios, en particular la distribución de agua mediante camiones cisterna a precios asequibles para las comunidades que no están conectadas a la red y el desarrollo de tecnología de bajo costo para velar por que cada vez más personas disfruten plenamente de esos derechos.

D.- Sector privado. El sector privado está constituido por empresas y negocios que pueden hacer una aportación al incluir el respeto y la realización de los derechos al agua y el saneamiento en sus operaciones básicas y sus procesos de toma de decisiones. Además, las iniciativas empresariales de responsabilidad social que cumplen las normas relativas a los Pactos Internacionales de Naciones Unidas pueden resultar útiles para contribuir a la realización del Derecho al Agua y el Saneamiento.

E.- Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Este tipo de instituciones son organismos establecidos por los Gobiernos en virtud de su Constitución, una ley o un decreto cuyas funciones están, específicamente relacionadas con la promoción y la protección de los Derechos Humanos. En el ámbito del agua y el saneamiento estas instituciones nacionales pueden participar en el examen de las acciones emprendidas

por el gobierno, como en el ámbito legislativo, normativo y programático para velar por su conformidad con la normativa de Naciones Unidas.

F.- Los Organismos de Desarrollo. Esos organismos suelen formar parte de la estructura del Gobierno. En tanto Estados que han asumido compromisos específicos en materia de Derechos Humanos, los países donantes están también obligados a respetar, proteger y promover los mismos en sus actividades.

G.- Particulares y comunidades. Los particulares y las comunidades suelen ser quienes mejor conocen sus propias necesidades y prioridades; además pueden promover el Derecho al Agua y el Saneamiento alentando un uso responsable de las instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento y difundiendo el conocimiento de prácticas de higiene correctas, así como ayudando a las personas y familias vulnerables y marginadas de la comunidad.

### **3.4.- El Derecho al Agua y la privatización en la gestión: Los proveedores no estatales.**

Cómo acabamos de observar en el punto anterior, uno de los actores que juega un papel fundamental en la gestión del agua y su abastecimiento y, por lo tanto, en la efectividad del Derecho al Agua, es el sector privado. La existencia del Derecho al Agua lleva aparejadas una serie de obligaciones, ya analizadas, relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento que afectan directamente a los Estados pero que, al mismo tiempo, comportan responsabilidades en su cumplimiento para los proveedores no estatales de servicios.<sup>144</sup> La Resolución 7/22 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas encargó a la Experta Independiente del Agua, Catarina de Albuquerque, aclarar mejor el contenido de las obligaciones, incluyendo la de no discriminación, en relación con el acceso al agua potable y el saneamiento. La Experta Independiente decidió, así, centrar el segundo año de su mandato en aclarar las obligaciones de Derechos Humanos y las responsabilidades en el contexto de la participación de los proveedores no estatales de servicios de agua y saneamiento.

---

144.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento* A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. La Experta independiente sobre la cuestión del agua, Catarina de Albuquerque, presenta este informe al Consejo de Derechos Humanos con arreglo a lo dispuesto en la resolución 7/22 del Consejo. En el presente informe la Experta independiente destaca que el marco de los derechos humanos no expresa una preferencia con respecto a los modelos de prestación de servicios, pero insiste en que en todos los casos se garanticen los derechos humanos al agua y el saneamiento. En la sección final del informe figuran conclusiones y recomendaciones.

**3.4.1.- Razones del Informe.** La Experta Independiente decidió llevar a cabo el mismo por dos motivos. El primero de ellos basado en el Informe de 2007 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, el cual destacaba que "es necesario seguir estudiando la cuestión de las respuestas y las exigencias en lo que respecta a la prestación de servicios de agua y saneamiento por el sector privado" (A/HRC/6/3, párr. 53).

Por otra parte, el debate respecto a la participación del sector privado con frecuencia se ha polarizado. La Experta Independiente observó, en sus investigaciones, que existen errores de concepción graves tanto acerca de la situación fáctica como de la función del sector privado y sus consecuencias respecto al Derecho al Agua. Estos errores de concepción se relacionan, por ejemplo, con la extensión efectiva de la participación del sector privado y con la de la multitud de actores no estatales que toman parte en la prestación de servicios de agua y saneamiento. Por lo tanto, amplió el objeto de su análisis reconociendo que el sector privado formal constituye solo una pequeña fracción de los actores participantes en la prestación de servicios.<sup>145</sup>

### **3.4.2.- Debate sobre la privatización del agua.**

Partiendo de las Resoluciones y Acuerdos de Naciones Unidas relativas al agua, es imperativo determinar si la prestación de servicios contribuye a la realización de los Derechos Humanos o los menoscaba.<sup>146</sup> Por lo tanto, debe evaluarse la prestación de servicios en comparación con las normas de los Derechos al Saneamiento y al Agua, por lo que han de cumplir todos los aspectos de esos derechos, es decir, la disponibilidad, la

---

145.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento* A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Parr. 1 a 3. "Para enfrentar esta labor la Experta independiente inició amplios procesos de consulta. En una consulta de expertos, organizada conjuntamente con la Fundación Friedrich Ebert en Ginebra en enero de 2010, los participantes debatieron las obligaciones de derechos humanos de los Estados en el contexto de la participación de servicios no estatales. Una segunda consulta, realizada en Lisboa en abril de 2010, se centró en las responsabilidades de los proveedores de servicios en términos de derechos humanos. En ambas consultas participaron expertos de diferentes sectores, como la sociedad civil, las empresas de propiedad estatal y privada, reguladores de los servicios de agua y saneamiento y organizaciones académicas e internacionales, y constituyeron una oportunidad para beneficiarse de la diversa experiencia de los expertos en sus respectivos sectores."

146.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento* A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Parrs. 29 a 31.

seguridad, la aceptabilidad, la accesibilidad física, la asequibilidad, la participación, la no discriminación y la responsabilidad.

En este campo los problemas son enormes. Si bien muchos de ellos son comunes tanto cuando intervienen proveedores de servicios estatales como cuando lo hacen los no estatales, el análisis sobre el acceso al agua y el saneamiento cambia cuando entran en juego actores privados. Se plantean algunas cuestiones cuya falta de realización implica el incumplimiento del Derecho al Agua, por ejemplo, que el proceso de toma de decisiones sea transparente y democrático, llegar a los más pobres y marginados, asegurar servicios asequibles así como la calidad de los mismos, evitar desconexiones en caso de incapacidad de pago, establecer mecanismos efectivos de denuncia y ocuparse de la corrupción.

Debe efectuarse un control de las medidas antes citadas durante todo el proceso de gestión del agua lo que requiere una evaluación constante, tanto de los Estados como de los proveedores de servicios, para determinar si las medidas adoptadas contribuyen a extender el suministro de agua potable y el saneamiento.

Como pone de manifiesto la Experta Independiente, es en la gestión, relacionándola con la mejor forma de prestar los servicios de agua y saneamiento, donde suele invocarse la contradicción entre la misma y la realización de los Derechos Humanos que analizo. Con frecuencia se vinculan entre sí el Derecho al Agua y la oposición a la participación del sector privado. La postura de Naciones Unidas es neutral en relación a los modelos económicos en general y los modelos de prestación de servicios más concretamente. Así, el Alto Comisionado señala (A/HRC/6/3, párr. 52), que "los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales han adoptado el enfoque de recalcar que no se debe imponer una forma particular de prestación de los servicios, y que incumbe a los Estados determinar la mejor manera de cumplir las obligaciones derivadas de estos derechos".<sup>147</sup>

Las diversas formas de prestación de servicios son, pues, opciones que el Estado debe plantearse. Tradicionalmente el reconocimiento de un Derecho Humano confiere derechos a los ciudadanos e imponen obligaciones a los Estados. Aun cuando intervenga una tercera parte en esta relación bilateral, el Estado mantiene sus obligaciones de hacer efectivo el Derecho al Agua en tanto que el tipo de medidas

---

147.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*. A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Párrs. 14 a 16.

necesarias para cumplir esas obligaciones cambia. De esta forma la responsabilidad del Estado se hace más compleja cuando la gestión del agua se atribuye a un tercero. La participación del sector privado implica, para el Estado, la necesidad de tomar medidas concretas que tengan en cuenta la participación de los actores no estatales para garantizar que se cumplan los Derechos al Agua y el Saneamiento.<sup>148</sup>

### **3.4.3.- Orígenes y formas de prestación de servicios de agua y saneamiento por el sector privado.**

La gestión del agua se ha llevado a efecto tradicionalmente por medio de tres sistemas: A.- Administración Directa. El Estado es el encargado de prestar los servicios, frecuentemente a través de los municipios. En este caso, el Estado es el único actor y responsable de la prestación de servicios. B.- Prestación delegada de servicios. El Estado opta por ceder la prestación de servicios a actores no estatales. Si bien a menudo se presta atención a la participación de grandes empresas transnacionales, en ocasiones también se encarga la gestión a empresas de menor tamaño, organizaciones no gubernamentales u organizaciones de la comunidad. En algunas circunstancias la gestión corresponde a empresas estatales participadas o no por el sector privado, pero que son entidades jurídicamente distintas del Estado. C.- Prestación informal. En esta situación el Estado ni presta los servicios que lleva aparejada el agua ni los delega formalmente. Esta forma de gestión obedece a actores y estructuras que tratan de dar cobertura a la necesidad de agua en los sectores no comprendidos por la prestación formal. En este caso el Estado no ha adoptado deliberadamente una decisión de hacer participar a terceros. La prestación informal es más bien la participación *de facto* de actores no estatales (desde pequeños empresarios hasta ONG's y organizaciones de la comunidad).<sup>149</sup>

Vista la anterior clasificación, nos centraremos en aquello que se entiende como participación del sector privado en la gestión del agua, es decir, tanto la prestación de

---

148.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*. A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Parr. 17. "El trabajo del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales es especialmente pertinente al tema del presente informe, ya que se refiere a las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de las empresas. En el informe que presentó al Consejo de Derechos Humanos en 2008 el Representante Especial fijó un marco normativo de tres partes, titulado "Proteger, respetar y remediar" (A/HRC/8/5). Consiste en la obligación de los Estados de proteger de los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, y la necesidad de tener acceso a recursos y mecanismos efectivos para ocuparse de las denuncias de violaciones de derechos humanos."



servicios formal como informal, abarcando compañías privadas y empresarios privados, ONG y organizaciones de la comunidad que participan en la prestación de servicios, como a las empresas de propiedad del Estado.

#### **A.- Prestación Delegada de Servicios.**

Aunque los antecedentes de la participación del sector privado en la prestación de servicios de agua y saneamiento tienen una trayectoria histórica prolongada, el punto de partida más reciente de dicha participación se puede situar en la década de los ochenta en algunos países desarrollados seguidos por otros países menos desarrollados o en transición durante el decenio de los noventa. La causa de la incorporación del sector privado a la gestión del agua hay que situarla en el contexto de los Estados donantes y de las políticas internacionales. Las instituciones financieras internacionales, en particular, han fomentado las reformas neoliberales propiciando que los Estados reduzcan el gasto público y eviten inversiones importantes. Algunas de las reformas que provocaron una mayor participación del sector privado se han impuesto por medio de préstamos o ayudas, sometidos a condiciones, la reprogramación de la deuda o la condonación de la misma. Si algo caracteriza la participación del sector privado en el servicio del agua y saneamiento es su complejidad, de ahí, que la Experta Independiente prefiera hablar de participación del sector privado más que de privatización. Se puede destacar que del debate se deduce en muchas ocasiones que el sector privado está dominado por las grandes empresas multinacionales. Esta realidad es solo parcial. En 2003 sólo el 5% de la población mundial recibía servicios de agua a través del sector privado formal. Por otro lado, algunas empresas transnacionales se están retirando de países en desarrollo y, en algunos países, los actores privados locales revisten gran importancia. Además, debe añadirse que la participación del sector privado se extiende también a los acuerdos contractuales y empresas privadas, las cuales participan en el suministro y saneamiento del agua en distinto grado. Asimismo, las empresas de propiedad estatal desempeñan también un papel cada vez más importante en la prestación de servicios, tanto en sus Estados de origen como en el extranjero. Esas empresas son de propiedad total o predominantemente del Estado, suelen estar organizadas con arreglo al derecho privado y funcionan en forma comercial. Si bien son de propiedad del Estado, son entidades jurídicas diferenciadas del mismo. En definitiva,

---

149.- ALBURQUERQUE, Catarina de *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento*. A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Párrs 4 a 13.

la palabra “privatización”, oculta el hecho de que la privatización a escala total, es decir, que incluye la transferencia de activos, es una rara excepción.

Algunos casos de participación del sector privado han supuesto un debate enérgico y alto grado de críticas sobre el sector privado formal. En cualquier caso, no se debe olvidar que el agua es un bien público y un recurso singular esencial para la vida y la salud, por lo que debe seguir en el dominio público. La participación del sector privado ha fracasado, ya que el rendimiento ha sido malo, no se han cumplido las metas convenidas de cobertura, la calidad de los servicios ha disminuido, los precios han aumentado sustancialmente y los procesos no han sido transparentes. Los defensores de esta participación sostienen que el sector privado puede hacer una contribución a las inversiones necesarias en el sector.

#### **B.- Prestación Informal de Servicios.**<sup>150</sup>

En comparación con el sector privado formal, muchos más habitantes reciben el suministro de servicios informales en pequeña escala. Se ha estimado que hasta el 25% de la población urbana de América Latina y casi el 50% de la población urbana de África depende en cierta medida de servicios en pequeña escala. Aparte de las fuentes no protegidas, como los ríos, los hogares pobres dependen de diversos vendedores privados de agua, como un camión de agua, una tubería y operadores de kioscos y servicios de suministro en pequeña escala, que con frecuencia, aunque no siempre, operan de manera informal. El saneamiento de los hogares de bajos ingresos suele consistir en servicios prestados por múltiples actores en el mismo lugar, con actividades que van desde la construcción, la conservación y el vaciado de letrinas y tanques sépticos.

En gran medida el debate ha perdido de vista esta prestación de servicios comercializada *de facto*; aunque esos servicios difieren entre sí según las circunstancias, no es raro que la población no tenga otra opción que depender de ellos, con frecuencia de baja calidad y a un precio exorbitante.

#### **3.4.4.- Responsabilidad del Estado y de los proveedores no estatales de servicios para hacer efectivo el Derecho Humano al Agua.**

En el caso de cesión de la gestión de suministro y abastecimiento de agua por

---

150.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento* A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Parr 13. “Como consecuencia del elevado número de intermediarios que participan en la prestación de servicios, los altos costos del transporte y la falta de reglamentación, el agua suministrada por vendedores privados informales con frecuencia es 10 a 20 veces más cara que el agua suministrada por un servicio.”

parte del Estado a proveedores privados no debe entenderse que éste se ve exento de las responsabilidades que le corresponden para lograr la realización del Derecho al Agua. No solo no puede eximirse de sus obligaciones, sino que, como vengo señalando, sigue siendo el principal obligado en lo relativo al ejercicio de los Derechos Humanos, independientemente de las obligaciones de los actores no estatales prestadores de los servicios que lleva aparejadas el agua.

Entre las obligaciones del Estado de respetar, proteger, cumplir y de no discriminación, ya analizadas a lo largo de este capítulo, adquiere una especial importancia la obligación de proteger. Esto es así porque cuando se produce la participación de actores no estatales en la prestación de servicios relativos al agua, los Estados tienen obligación de regular y supervisar a los proveedores de servicios a los que han delegado los mismos. Aunque cuando el Estado no preste directamente los servicios, su función sigue siendo fundamental ya que tiene la obligación de formular una estrategia general (de corto, mediano y largo plazo) acerca de la forma de lograr la plena realización de los Derechos al agua y al Saneamiento.<sup>151</sup>

En relación a las empresas, el debate sobre la privatización de la gestión del agua y la responsabilidad que de ello se deriva, se ha centrado en las empresas transnacionales, altamente visibles en el marco de la globalización. Sin embargo, no es desdeñable la participación de empresas nacionales de tamaño mediano y de servicios en pequeña escala que, en muchas ocasiones, operan sin regulación, lo cual puede tener un efecto sobre la realización, o no, del Derecho Humano al Agua.

La sociedad tiene una expectativa básica respecto de las empresas comerciales, el respeto a los Derechos Humanos.<sup>152</sup> Las empresas mismas han reconocido esta responsabilidad a través de compromisos mundiales voluntarios, como las Directrices para las empresas multinacionales, de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, y la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales, de la Organización Internacional del Trabajo. Sin embargo, estas medidas no crean obligaciones jurídicamente vinculantes, sino que "su fuerza normativa procede del reconocimiento de las expectativas sociales por parte de los Estados y otros

---

151.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento A/HRC/15/31*, de 29 de junio de 2010. Párrs. 18 a 21

152.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento A/HRC/15/31*, de 29 de junio de 2010. Párrs. 23 a 27

agentes clave" (A/HRC/4/35, párr. 45).

Como hemos dicho con anterioridad el Estado también puede actuar en la gestión del agua a través de empresas estatales que conservan una personalidad jurídica propia y que pueden influir en el goce de los Derechos Humanos. Dichas empresas tienen, al menos, las mismas responsabilidades que cualquier otra empresa. Siempre que actúen como agentes del Gobierno para la ejecución de políticas públicas, el Estado debe garantizar la coherencia normativa y que las actividades de esas empresas contribuyan a que estos derechos sean una realidad.

El principio de responsabilidad para los agentes privados implica, en definitiva, que los mismos necesitan conocer el efecto real y potencial de sus actividades. Esta conclusión nos lleva a identificar responsabilidad con el ejercicio de su actividad por las empresas transnacionales y otras empresas comerciales con el concepto de la "debida diligencia". Por debida diligencia se entiende la obligación de determinar los riesgos reales y potenciales que amenazan al agua y el saneamiento durante todo el ciclo vital de un proyecto o actividad comercial y empresarial con el fin de evitar la aparición de esos riesgos.

### **3.4.5.- Medidas para hacer efectivo el Derecho Humano al Agua mediante la privatización.**

La existencia del Derecho Humano al Agua impone obligaciones tanto para los actores no estatales, en caso de privatización de la gestión, como para el Estado. La Experta Independiente, en su último Informe concreta y desarrolla las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de los agentes no estatales para proteger el Derecho Humano al Agua. Pretendemos en este punto realizar un análisis detallado de la cuestión.

#### **A.- Adopción de decisiones.**

La delegación en la prestación del servicio del agua, está sometido a un proceso de toma de decisiones sobre el carácter y las modalidades de la prestación de servicios, el proceso de licitación y la celebración de contratos en el caso de la participación del sector privado y a la evaluación continua de los efectos reales y posibles de la privatización, que se encuentra sujeto al marco de los Derechos Humanos.<sup>153</sup>

En el caso de la prestación informal de servicios, al no haber existido una

---

153.- ALBURQUERQUE, Catarina de.. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento A/HRC/15/31*, de 29 de junio de 2010. Párrs. 32 y 33.

decisión estatal de hacer participar a proveedores de servicios no estatales, sino que dichas estructuras surgieron espontáneamente para satisfacer las necesidades de sectores de la población no conectados a la red de servicios, los Estados deben considerar si han de integrar ese tipo de prestación de servicios en el sistema formal, cómo hacerlo y cómo ejercer la supervisión sobre un sector que opera en gran medida con sus propias normas.

### **1.- Procesos democráticos, participativos y transparentes.** <sup>154</sup>

La decisión de delegar los servicios de prestación del agua debe hacerse dentro de una estrategia general en la que el Estado se plantee como lograr un acceso universal al agua y el saneamiento. Tanto la decisión como la estrategia relativa a la delegación de estos servicios, debe hacerse conforme a un proceso democrático, participativo y transparente. En opinión de la Experta Independiente este proceso democrático implica que los interesados intervengan de forma activa y libre, para lo cual se requiere el acceso a la información de forma adecuada y suficiente y el acceso efectivo a los instrumentos en que se delega la prestación de servicios. Este conjunto de medidas suponen la necesidad de crear unas circunstancias que propicien la participación así como el fortalecimiento de la capacidad de los individuos y de la sociedad civil. En el caso de las empresas propiedad del Estado, habrá una legislación que regule la gestión del agua por las mismas.

La adopción democrática de la decisión de delegación de servicios no sólo debe darse desde un plano nacional, sino que en el ámbito internacional debe fomentarse este aspecto. Ello implica que no se empuje a los Gobiernos a delegar la prestación de servicios si, a cambio, han de plegarse a las condiciones de los donantes. Dichas condiciones pueden limitar la adopción independiente de decisiones en los países en desarrollo y menoscabar con ello la democracia y la capacidad de las autoridades locales para enfrentar y resolver problemas. A ese respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera que las instituciones financieras internacionales deben tener en cuenta el Derecho al Agua en sus políticas de préstamos, acuerdos crediticios, programas de ajuste estructural y otros proyectos de desarrollo sobre la manera de promover el ejercicio de ese derecho, lo que, en opinión de la Experta Independiente, es también aplicable al Derecho al Saneamiento.

---

154.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento* A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Párrs. 34 a 38.

Una vez tomada la decisión de delegar la prestación de servicios, el proceso posterior de oferta, licitación y negociación de contratos debe ser transparente. La confidencialidad comercial no debe poner en peligro los requisitos de transparencia previstos en el marco de los Derechos Humanos. Tanto la oferta como la licitación deben basarse en información exacta, tomando en cuenta todos los hechos pertinentes.<sup>155</sup> A este respecto se hace necesario reforzar la capacidad de negociación de las autoridades locales y reducir los desequilibrios de poder. No hay que olvidar que la negociación de contratos en este ámbito es sumamente compleja, incluyendo la definición de responsabilidades, la fijación de metas de cobertura y las penas por incumplimiento.

Todo ello exige una gran capacidad de negociación, de la que carecen las administraciones locales, ya que suelen ser mucho menos experimentadas que las empresas transnacionales para negociar contratos, lo que dificulta la inclusión de cláusulas que protejan los Derechos Humanos. Los contratos, así como los demás instrumentos en que se delegue la prestación de servicios, deben cumplir las normas de Derechos Humanos.

La realización a largo plazo de los Derechos al Agua y el Saneamiento requiere una cultura de la responsabilidad más amplia, que solo puede prosperar en una atmósfera de buena gobernanza, instituciones democráticas sólidas y transparencia. La falta de transparencia en las relaciones contractuales entre entidades públicas y proveedores de servicios, o entre proveedores y consumidores, también puede provocar un aumento de los precios. Según una estimación, la corrupción podría hacer aumentar en 48.000 millones de dólares el coste de alcanzar para 2015 el Objetivo de Desarrollo del Milenio relativo al agua y el saneamiento. Es posible apoyar la buena gobernanza y

---

155.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento* A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010 Parr. 36 “Hay quienes afirman que las empresas deliberadamente han hecho licitaciones inferiores al monto efectivo requerido para poner el contrato en marcha con la intención de renegociar el contrato por una cantidad mayor una vez ganada la licitación. Las renegociaciones por lo general no constituyen un problema desde el punto de vista de los derechos humanos: los cambios de las circunstancias y de la disponibilidad de datos pueden hacer necesario adaptar o enmendar el contrato y también puede ser necesario renegociar los contratos para adoptarlos a las necesidades de derechos humanos. No obstante, cuando las renegociaciones son el resultado de una licitación táctica insuficiente y las empresas obtienen términos más favorables en la negociación bilateral posterior, como aumentos de precios, retrasos y reducciones de las obligaciones de inversión, esto es contrario al ejercicio de la debida diligencia.”.

la responsabilidad alentando a los Gobiernos y a las entidades privadas a que acepten acuerdos jurídicamente vinculantes por los que se comprometan a evitar las prácticas corruptas en la concesión de contratos públicos. Para apoyar estos pactos de fomento de la integridad, Transparency International ha preparado un manual de consulta en el que se describe cómo diseñar y aplicar tales acuerdos y lograr su cumplimiento.<sup>156</sup>

La participación es crucial en todas las fases del ciclo de planificación, desde el diagnóstico y la fijación de objetivos, pasando por la formulación de respuestas y la ejecución, hasta llegar al seguimiento y la evaluación. El saneamiento, en particular, no es únicamente un servicio que se presta sino que requiere un cambio de comportamiento, que sólo puede conseguirse mediante la participación activa de los beneficiarios interesados. La transparencia y el acceso a la información son esenciales para hacer posible la participación. Habría que poner a disposición del público toda la información pertinente y los diversos esbozos del plan. También se necesita transparencia en lo que respecta a las políticas y medidas existentes. Por ejemplo, tan solo cuando se entienden bien las prioridades actuales de la asignación de recursos es posible analizarlas y determinar si deben introducirse cambios. La información debe tener una amplia difusión y estar disponible por múltiples vías para que sea realmente accesible.<sup>157</sup>

En caso contrario, la falta de transparencia en los presupuestos nacionales dedicados al agua y al saneamiento también puede provocar que las instituciones de supervisión o los defensores de los Derechos Humanos tengan dificultades para determinar si los Gobiernos están asignando los recursos de un modo coherente con los principios de la Carta de Naciones Unidas, a saber, realización progresiva, no retroceso y no discriminación. De forma similar, los procesos contractuales entre las entidades gubernamentales y los proveedores de servicios, o entre estos últimos y los consumidores, suelen caracterizarse por el secretismo de los procedimientos de licitación. En ocasiones los contratistas privados pueden presentar ofertas intencionadamente bajas para obtener un contrato, reduciendo los costes de forma

---

156. TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (*Coalición Global contra la Corrupción*). *Medidas para prevenir la corrupción*. Consultar en [http://archive.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2011/breaking\\_the\\_chain\\_corruption\\_and\\_human\\_trafficking](http://archive.transparency.org/news_room/in_focus/2011/breaking_the_chain_corruption_and_human_trafficking). (22-03-2013)

157.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/18/33, 4 de julio de 2011. Párrs. 68 a 72.

artificial y garantizando unas condiciones más favorables en las renegociaciones ulteriores de los contratos, una práctica que la Relatora Especial ha destacado que contraviene los requisitos relacionados con los Derechos Humanos. Todas esas prácticas se traducen en el aumento de los costes de los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento para los consumidores, por lo que entran en conflicto con el principio de asequibilidad.<sup>158</sup>

Existen diversas iniciativas diseñadas para apoyar la gobernanza y reducir la corrupción. Por ejemplo, el Índice de Gobernanza Urbana, desarrollado por la Campaña Mundial sobre el Gobierno Urbano, el Observatorio Mundial Urbano y ONU-Hábitat es una herramienta de autoevaluación para las autoridades locales diseñada para fomentar el diálogo con diversos interesados gubernamentales y no gubernamentales sobre las prioridades en materia de desarrollo. El Índice captura los procesos de toma de decisiones en el ámbito urbano, así como los mecanismos e instituciones a través de los que las diferentes partes interesadas articulan sus intereses, ejercen sus derechos, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias. El indicador se centra asimismo en la calidad de las relaciones entre los interesados clave en el plano local, y tiene en cuenta factores como la existencia de una política de tarifas del agua favorable a los pobres.<sup>159</sup>

## **2.- Atención a sectores sin servicios o con servicios insuficientes.**

Redundando en lo que acabo de comentar en el punto anterior, se suele criticar al sector privado, a quién se ha delegado la prestación de servicios relacionados con el agua, la falta de las inversiones necesarias para atender a todos los sectores sin servicios o con servicios insuficientes. Se suele añadir a esta crítica el que el sector privado preste servicios de manera selectiva a sectores seleccionados de países, regiones o ciudades, en que cabe esperar un rendimiento elevado. Sin embargo, no hay que olvidar que la cobertura geográfica de los servicios prestados por actores no estatales es el resultado de una decisión política y de un contrato propuesto por las autoridades públicas en el que se recoja un mandato para extender el servicio de agua. Por lo tanto, el gobierno es el que tiene la facultad y la obligación de hacer efectivo el Derecho al Saneamiento y el Agua para todos, incluidos los más pobres de la sociedad. No debe discriminar contra las

---

158.- ALBUQUERQUE, Catarina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. Madrid, 2012. Pgs. 226 y 227



personas que viven en ciertos sectores, sino más bien debe prestar atención concreta a los más marginados. Como todo instrumento en que se delegue la prestación de servicios, el contrato debe incluir qué cobertura se ha de lograr en las zonas designadas y qué niveles de servicios se deben cumplir y negociar en consecuencia.<sup>160</sup>

Una de las cuestiones críticas en este tema es la falta de seguridad y la duración del contrato, especialmente en los asentamientos informales. Las redes de servicios no suelen extenderse a dichos asentamientos, lo cual es grave partiendo de que en la actualidad más de mil millones de personas viven en zonas urbanas y periurbanas no autorizadas. Al mismo tiempo, las personas mismas no tienen un incentivo fuerte para invertir en asegurar el acceso al agua y el saneamiento de sus hogares cuando enfrentan la amenaza constante de un desalojo forzado.

Tanto el Estado como las empresas concesionarias deben cumplir sus obligaciones para hacer efectivo el Derecho al Agua y el Saneamiento. El Estado, dentro del respeto al contexto local, puede adoptar medidas como formalizar la situación jurídica de los asentamientos informales, garantías de que no se desalojará forzosamente a las personas, seguridades financieras o reasentamientos en otras zonas respetando los derechos humanos. Si estas cuestiones no se han resuelto en un contrato los Estados, al menos, deben adoptar medidas para garantizar que la prestación informal de servicios que suele prevalecer en esas zonas cumpla normas mínimas de Derechos Humanos.

---

159.- ALBUQUERQUE, Catarina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*. Op. Cit. Pg. 228: “La lucha contra la corrupción y la realización de los derechos humanos se refuerzan mutuamente. La erradicación de la corrupción es fundamental para la plena realización de los derechos humanos. Al mismo tiempo, la aplicación de los principios de derechos humanos a los proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento puede reducir de forma drástica el margen para que se produzcan prácticas corruptas. Además de proporcionar la base jurídica para la rendición de cuentas y ofrecer una oportunidad para la movilización comunitaria, los principios de derechos humanos pueden respaldar la reducción de las prácticas corruptas en los sectores del agua y el saneamiento a través de diversas vías. A pesar de que se están incorporando los principios de rendición de cuentas, participación y transparencia en los programas de abastecimiento de agua y saneamiento, es importante hacer hincapié en que estas medidas solo pueden contribuir a lograr un cambio significativo cuando se adoptan en un clima político favorable y abierto a la participación del público. A menos que los Estados defiendan los derechos civiles y políticos que protegen la seguridad personal, la libertad de expresión y de asociación, las garantías procesales debidas y el gobierno representativo, no existirá rendición de cuentas por las violaciones de los derechos al agua y al saneamiento.”

160.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento A/HRC/15/31*, de 29 de junio de 2010. Parrs. 39 a 42.

Cómo vengo destacando, también los agentes no estatales de prestación de servicios de agua y saneamiento deben contribuir a la realización progresiva de los mismos. Para conseguir este objetivo, los proveedores privados de servicios de agua deben plantearse el desarrollo de su actividad conforme al principio de la debida diligencia. Este criterio implica la adquisición de conciencia de los efectos negativos potenciales y ocuparse de ellos. Esta responsabilidad se extiende, también, a la detección de la discriminación (*de facto*) en los casos en que el ámbito de la delegación excluya ciertas zonas, como los barrios marginales.

### **3.- Evaluación de los efectos sobre los Derecho al Agua y el Saneamiento.**

Un paso previo a la toma de decisión sobre los medios de la prestación de servicios y supervisión de la misma, debe ser el establecimiento de los criterios que permitan evaluar los efectos que desde el plano de hacer reales el acceso al agua y el saneamiento puede tener la medida que se adopte. Esta evaluación sobre los efectos que conlleva la privatización debe servir de instrumento para velar por el cumplimiento de las normas relativas a los Derechos Humanos. La evaluación se puede describir como un proceso sistemático para investigar y medir los efectos de las políticas, los programas, los proyectos y las intervenciones sobre los Derechos al Agua y el Saneamiento Tanto el Estado como los proveedores de servicios deben colaborar para integrar los Derechos Humanos en las políticas relativas al agua y el saneamiento.<sup>161</sup>

#### **B.- Funcionamiento de Servicios.**

La participación de proveedores de servicios no estatales no exime al Estado de su obligación de velar por qué esa participación no suponga la violación de los Derechos al Saneamiento y al Agua, lo cual exige, también, una regulación adecuada. Esta regulación se extiende al conjunto de normas de carácter ambiental, de protección del consumidor (incluso en caso de desconexión), de regulación de la calidad del agua así como económica y la supervisión del sector en general. La efectividad de la regulación requiere, entre otras cosas, una supervisión independiente, una auténtica participación pública y la imposición de multas por incumplimiento.

El progreso hacia el ejercicio de los Derechos al Agua y el Saneamiento no puede ser sostenible si no se realiza en un marco normativo firme. Los marcos normativos nacionales fomentan esos derechos de múltiples formas, en particular estableciendo metas y niveles de referencia precisos para su ejecución; aclarando y armonizando las responsabilidades de los diversos agentes; fijando normas mínimas de

calidad, posibilidad de acceso y asequibilidad; y mejorando la responsabilidad mediante la creación de incentivos para el cumplimiento.

La normativa que regule el funcionamiento de los servicios debe contemplar una serie de aspectos básicos para que el acceso al agua y el saneamiento sean reales. Pasamos a analizarlos a continuación.

### **1. Determinación de normas.**

El marco regulatorio debe determinar normas concretas que los proveedores han de cumplir en relación con los Derechos Humanos al Agua y el Saneamiento y la obligación de realizar progresivamente esos derechos, en particular con respecto a:<sup>162</sup>

- a) Cantidad suficiente. El agua debe estar disponible en cantidad suficiente para satisfacer todas las necesidades personales y domésticas.
- b) Calidad del agua. No debe plantear una amenaza a la salud humana. Las Guías para la calidad del agua potable, de la Organización Mundial de la Salud, sirven como importante referencia a este respecto.
- c) Regularidad del suministro. El suministro de agua debe ser fiable de manera que permita la recolección de cantidades suficientes para satisfacer todas las necesidades personales y domésticas del día.
- d) Salubridad de las instalaciones de saneamiento. Debe prevenirse el contacto humano, animal y de insectos con los excrementos humanos. El mantenimiento, limpieza y vaciado periódicos, según la tecnología, son necesarios en esa medida.
- e) Aceptabilidad. Las instalaciones de saneamiento, en particular, deben ser culturalmente aceptables. Con frecuencia esto requerirá, por ejemplo, privacidad, así como instalaciones separadas para hombres y mujeres cuando se compartan.
- f) Accesibilidad física de los servicios. Los servicios deben estar disponibles o en el vecindario inmediato de cada hogar, así como en las escuelas, lugares de trabajo,

---

161.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua sobre las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento* A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Parr. 45 a 48 : “Aunque no existe un formato convenido para hacer una evaluación de los efectos sobre los derechos humanos, se pueden determinar algunos elementos principales que se deben tomar en cuenta: a) Toda evaluación se debe basar expresamente en los derechos humanos, incluidos los derechos al agua y el saneamiento; b) Se debe referir concretamente a los efectos sobre los derechos humanos de los más excluidos y marginados; c) El proceso de la evaluación misma debe ajustarse a los principios de derechos humanos, incluidas la participación activa, libre y significativa, la no discriminación, la igualdad de género, la transparencia y la responsabilidad; d) El proceso debe tratar de contribuir al fortalecimiento de la capacidad de los interesados; e) La evaluación debe tratar de hacer participar a los mecanismos nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos en la medida en que lo permitan sus respectivos mandatos y capacidad.”

instalaciones de atención de la salud y lugares públicos. Debe asegurarse el acceso de manera sostenible.

g) Asequibilidad de los servicios. El cumplimiento de los Derechos Humanos precisa que en el establecimiento de las tarifas del servicio de agua y los gastos de la conexión se parta de políticas sociales en las que se marque como objetivo que dichos servicios estén al alcance de todas las personas, incluidas las que viven en la extrema pobreza. Tales políticas no suponen la gratuidad del servicio ya que se necesita el pago de tarifas para garantizar la sostenibilidad de la prestación del servicio. No obstante, cuando ocurre la desconexión como consecuencia de la incapacidad de pago de las personas, estas deben tener acceso, al menos, a niveles esenciales mínimos de agua.

## **2. Cumplimiento de las normas de Derechos Humanos en el funcionamiento de los servicios.**

Aunque corresponde al Estado el establecimiento de un marco regulatorio acorde a los Derechos Humanos, los proveedores tienen responsabilidades en cuanto a los servicios ya que tienen la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir y actuar contra los efectos negativos que pudieran producirse contra la cobertura universal de estos servicios. Dicha responsabilidad supone que los proveedores privados carecen de legitimidad para tomar decisiones pero deben valorar e impedir las consecuencias negativas de sus actividades. Cabe esperar la negociación entre los proveedores privados y las autoridades estatales para asegurarse de que no contribuyen indirectamente a situaciones abusivas.

## **3. Capacidad institucional y regulatoria.**

Lo fundamental en un marco regulatorio sobre el Derecho Humano al Agua es que las instituciones estén en condiciones de realizar las funciones regulatorias independientemente. Una regulación eficaz exige de las instituciones una capacidad de realizar funciones regulatorias, lo cual supone que sea independiente y esté protegida de las interferencias políticas y de su captación por grupos o políticos determinados. Un marco regulatorio transparente y amplio ayuda a reducir las posibilidades de abuso. Los modelos regulatorios e institucionales pueden diferir: algunos países tienen organismos regulatorios independientes en el plano nacional, en tanto que otros regulan en gran

---

162.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Agua* . A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Op. Cit Parrs. 49 a 54

medida la participación del sector privado por contrato. No hay una solución apta para todos los casos, sino que debe enfrentarse el problema de la regulación de manera flexible y adaptarse a las circunstancias, las necesidades y los problemas locales.

La efectividad de los contratos y de los mejores marcos regulatorios exige normas que garanticen su supervisión y aplicación. Es fundamental que los gobiernos y, por tanto, el regulador, tengan la capacidad y autoridad suficiente para hacer cumplir la regulación vigente y los acuerdos contractuales. Para lograr el cumplimiento de las normas es importante la existencia de referencias que recojan criterios de comparación con la empresa que mejor presta los servicios, para lo cual la utilización de una empresa modelo, en diferentes regiones, en ciudades comparables, puede ser un instrumento apropiado para evaluar si se cumplen las normas.

#### **4. Problemas particulares de los proveedores informales en pequeña escala.**

La prestación de servicios por proveedores informales en pequeña escala ha sido objeto de menos atención y estudio, en comparación con la regulación de estos servicios por otros proveedores. La carencia de regulación por estos proveedores suele ocasionar suministros de mala calidad y a precios exorbitantes. Sin embargo, muchas personas estarían en peores condiciones sin sus servicios.

Las normas de Derechos Humanos no disponen los criterios normativos relativos a los proveedores en pequeña escala, quedando a la discrecionalidad de los Estados. La mejor opción normativa dependerá de las circunstancias y no se puede determinar en abstracto. Todas las medidas adoptadas deben cumplir las obligaciones en esta materia, por lo que debe existir una estrategia clara con el objetivo final de prestar acceso universal a los servicios derivados del agua. Dentro de la estrategia estatal los Estados pueden adoptar distintos criterios políticos como decidir si aplican la regulación, o si utilizan incentivos para la prestación de servicios de buena calidad a precios económicos, o la eliminación gradual de los proveedores en pequeña escala en el largo plazo y su reemplazo por la prestación formal de servicios. Dado el carácter descentralizado y con frecuencia localizado de la prestación de servicios en pequeña escala, se necesitan instrumentos regulatorios distintos.

#### **5. Importancia de la política social.**<sup>163</sup>

La efectividad del Derecho Humano al Agua exige la prestación de servicios al

---

163.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Derecho al Agua A/HRC/15/31*, de 29 de junio de 2010. Op. Cit. Parr. 55.

alcance de los pobres desde el punto de vista económico. Sin embargo, cuando los servicios no cuentan con recursos adecuados y sostenibles no pueden asegurar el funcionamiento y el mantenimiento, mucho menos la inversión en la red. Efectividad y viabilidad económica, junto con la recuperación de costes provocan una tensión intrínseca al Derecho al Agua. La necesidad de asegurar una sostenibilidad económica puede provocar que los servicios no estén al alcance de muchas personas.

La supervisión regulatoria por parte de la administración, aunque necesaria, puede resultar insuficiente para que todos alcancen el Derecho al Saneamiento y al Agua, siendo precisas salvaguardias y políticas sociales complementarias especiales, como redes de seguridad y subsidios. Estos pueden tener diversas formas, ya sea prestando apoyo a los ingresos de las personas o ajustando los aranceles para hacer que los servicios estén a su alcance. Además, si bien las personas con frecuencia podrán pagar en forma periódica por los servicios, un pago por una sola vez de la conexión inicial suele estar más allá de su capacidad de pago. Con frecuencia serán necesarios subsidios de conexión y gasto público para ampliar la red de manera que llegue a las zonas de bajos ingresos. Cualesquiera que sean las medidas que se adopten, no deben beneficiar en forma desproporcionada a las clases superiores y medias ya conectadas con la red sino, lo que es fundamental, deben estar orientadas a los sectores sin servicios o con servicios insuficientes que más los necesitan.

### **C. Responsabilidad y cumplimiento.**

La responsabilidad y el acceso a recursos efectivos son esenciales para conseguir la efectividad del Derecho al Agua, ya que el Estado y los proveedores de servicios pueden ser responsables del deterioro de los servicios, los aumentos injustificados de tarifas, las políticas sociales inadecuadas u otras infracciones. A esta situación se puede llegar cuando la regulación se vea menoscabada por situaciones de corrupción o cuando no se cuente con un poder judicial independiente.<sup>164</sup>

El problema al que se enfrenta el Derecho Humano al Agua es la falta de una atención específica y sostenida sobre la cuestión del agua potable y saneamiento en el plano internacional, debida a la amplitud de áreas que deben abordar los órganos creados en virtud de tratados como parte de sus mandatos y las cuestiones específicas que surgen en relación al acceso al agua potable salubre y el saneamiento. La

---

164.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial del Derecho Humanos al Agua* A/HRC/15/31, de 29 de junio de 2010. Op. Cit. Párrs. 56 a 60

corrupción constituye un problema para la existencia de instituciones atentas a las necesidades de los usuarios. La lucha contra dicha corrupción exige una fuerte voluntad política, la transparencia que ayude a reducir el riesgo de la misma, así como la claridad en la atribución de funciones y obligaciones entre las diferentes entidades participantes, públicas y privadas.

Por otro lado, los usuarios de agua y saneamiento deben estar en condiciones de determinar quién es responsable, pudiendo hacer efectiva la responsabilidad por medio de mecanismos judiciales, cuasi judiciales, administrativos, políticos y sociales en los planos nacional e internacional. Esos mecanismos deben ser prontamente accesibles a los consumidores, además de las personas que se hallen dentro del sector de las operaciones que no se consideren clientes, por ejemplo, por falta de pago de las cuentas. Además de estos mecanismos, cuando se determine que hay abusos, los actores no estatales tienen la responsabilidad de repararlos. En cualquier caso, los proveedores no estatales de servicios no deben obstruir el acceso a los mecanismos de responsabilidad del Estado, incluidos los procedimientos judiciales. Los mecanismos de denuncia de los proveedores de servicios constituyen un importante primer paso, pero pueden no solucionar la cuestión de manera concluyente. En los asuntos contenciosos se requiere un arreglo por medio de una institución independiente, como el poder judicial. Esos mecanismos deben estar a disposición de todas las personas, no solo de los "clientes" que paguen por la prestación de servicios. Si bien los recursos administrativos bastarán en muchos casos, el derecho a una apelación judicial como último recurso suele ser apropiada, y en algunos casos es indispensable.

En el sector del agua no sólo intervienen las empresas que se dedican directamente al abastecimiento y saneamiento, y cuya actuación ha sido analizada con anterioridad, también pueden tener una influencia decisiva aquellas que consumen agua o tienen alguna repercusión sobre su consumo por parte de otros usuarios. Las compañías privadas que consumen agua o influyen en su consumo por parte de otros usuarios también tienen la responsabilidad de respetar los Derechos Humanos relativos al uso de este recurso<sup>165</sup>. Entre las consecuencias que puede tener el consumo de agua por terceros cabe citar la sobreexplotación de la misma, la contaminación de los

---

165.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento*. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Oficina de Derechos Humanos. Madrid, 2012. Pgs. 187 y 188

recursos hídricos debido a prácticas contaminantes o la limitación del acceso de otros usuarios a una fuente de agua a través de la apropiación. En este sentido, muchas empresas llevan a cabo actividades enmarcadas dentro de lo que se conoce como Responsabilidad Social Empresarial; en apariencia dicha responsabilidad está prevista para proporcionar una plataforma desde que las empresas difundan y demuestren, al mismo tiempo, los efectos positivos de sus negocios para la sociedad. Sin embargo, sus detractores señalan que a menudo está diseñada para potenciar la reputación de esas empresas entre la comunidad local e internacional, para proteger sus negocios de las críticas negativas o, en los casos más extremos, del boicot de sus productos. El Representante Especial sobre la cuestión de los Derechos Humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales aclara que las empresas pueden asumir compromisos adicionales, voluntariamente o por razones de filantropía. Estas son operaciones válidas que pueden contribuir al cumplimiento de los Derechos Humanos. Pero no hay que confundir lo que conviene que hagan las empresas con lo que deben hacer. Además, estas actividades convenientes tampoco compensan el incumplimiento de la obligación fundamental de la empresa, que es la de respetar los Derechos Humanos en todas sus operaciones y relaciones.

### **3.5.- Planificación.**

Una vez analizado el contenido del Derecho al Agua, la Relatora Especial destaca que la realización de éste Derecho exige la adopción de una serie de medidas de planificación que tienen por finalidad determinar las necesidades, los objetivos o metas perseguidas y, finalmente, las medidas que se dispongan para ello.

#### **A.- Evaluación.<sup>166</sup>**

El contenido normativo de los Derechos al Agua y Saneamiento constituye la base para realizar una evaluación de necesidades. La información que, al respecto, se proporciona en relación a los Objetivos del Milenio no deja de ser insuficiente en muchas ocasiones. Por ello, se puede destacar, a nivel mundial, el Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento encargado

---

166.- ALBUQUERQUE, Caterina de, *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, Catarina de Albuquerque. A/HRC/18/33, 4 de julio de 2011. Párrs. 20 a 27.



de supervisar los progresos que se realizan en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con el agua y el saneamiento, y que ha empezado a elaborar nuevos objetivos e indicadores de acuerdo con criterios de Derechos Humanos.

Para evitar la discriminación y que los grupos más vulnerables queden fuera de la aplicación del derecho al agua, en la evaluación debe analizarse por qué las personas carecen de acceso, detectando las deficiencias, las exclusiones, los obstáculos y las limitaciones existentes. Tan solo una vez dilucidadas las consecuencias discriminatorias de las diversas leyes y políticas, podrán prepararse respuestas adecuadas que erradiquen las causas básicas de la falta de acceso. Asimismo, los Estados deben determinar los recursos asignados e identificar a las partes interesadas, en particular a los diversos proveedores de servicios. En este contexto, hay que analizar si los procedimientos que se aplican son participativos y no discriminatorios y garantizar la aplicación de mecanismos de rendición de cuentas.

#### **B.- Fijación de objetivos.** <sup>167</sup>

Las normas internacionales relativas al agua exigen que el objetivo último de los Estados sea la cobertura universal tanto del abastecimiento como del saneamiento. No obstante, deben fijarse planes nacionales en los que se recojan otros objetivos parciales, ambiciosos pero realistas, que tengan como finalidad que los Estados alcancen un nivel gradual mayor de prestación de servicios. Para ello debería existir un equilibrio entre las medidas a corto y largo plazo. Es esencial prever el coste de lo que se requiere para alcanzar un determinado objetivo, es decir, calcular los gastos necesarios y estimar los ingresos de manera realista. Además, los planificadores no solo deberían tener en cuenta la disponibilidad de los recursos financieros efectivos y potenciales, sino también preparar planes a fin de disponer de la capacidad necesaria para absorber dichos recursos y procurar que se gasten como es debido.

#### **C.- Formulación y aplicación de medidas.** <sup>168</sup>

La existencia del Derecho al Agua no prescribe las medidas específicas que deben adoptar los Estados, pero prevé un marco para su formulación y aplicación. Estipula también los objetivos que hay que alcanzar y las cuestiones que deben conside-

---

<sup>167</sup> ALBUQUERQUE, Caterina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*. A/HRC/18/33, 4 de julio de 2011. Op. Cit. Párrs. 28 a 33.

rarse para que el suministro de los servicios cumpla los criterios relativos a los Derechos Humanos, mientras que las medidas específicas y más apropiadas dependen de las circunstancias de cada Estado.

#### **D. Seguimiento y evaluación.**<sup>169</sup>

Los Estados deben vigilar que las medidas previstas se hayan ejecutado, si las mismas se han realizado en los plazos previstos, así como también evaluar los progresos conseguidos y las deficiencias y problemas pendientes. El cumplimiento de tales medidas exige, al mismo tiempo, la previsión de una serie de indicadores como por ejemplo, la reducción del tiempo que se emplea en la recogida de agua, la mejora de la calidad del agua y los aumentos en el porcentaje de tratamiento de aguas residuales.

Del análisis que se ha realizado a lo largo del presente capítulo sobre el reconocimiento, definición y contenido del Derecho Humano al Agua se puede concluir, que independientemente del debate sobre si este derecho lo es por sí o derivado de otros derechos no es obstáculo para considerar la existencia del mismo. La gran cantidad de comunicaciones recibidas de los Estados, Organizaciones Intergubernamentales, instituciones de derechos humanos y sociedad civil por Naciones Unidas, demuestran el reconocimiento del Derecho Humano al Agua. No sólo en documentos internacionales, sino cada vez un mayor número de Estados reconoce el Derecho Humano al Agua potable salubre en sus constituciones. Por estas razones el Alto Comisionado de las Naciones Unidas<sup>170</sup> para los Derechos creyó que había llegado el momento de considerar el acceso al agua potable y el saneamiento como un Derecho Humano, incluso antes de la Resolución de 2010, definido como el derecho a un acceso, en

---

167 ALBUQUERQUE, Caterina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*. A/HRC/18/33, 4 de julio de 2011. Op. Cit. Párrs. 28 a 33.

168.- ALBUQUERQUE, Caterina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento* A/HRC/18/33, 4 de julio de 2011. Op. Cit. Párrs. 34 y 35. Parr. 35: “Si bien en una estrategia de abastecimiento de agua y saneamiento puede adoptarse un marco general, los planes deben tener una orientación práctica y enumerar las medidas que deben tomarse de la manera más concreta posible. Por ejemplo, en lo que respecta a la asequibilidad de los servicios, los Estados, entre otras medidas, deben diseñar una estructura de tarifas que tenga en cuenta las necesidades de todas las personas, incluidas las que viven en la pobreza; designar una institución encargada de fijar las tarifas, regular a los proveedores de servicios y vigilar su asequibilidad; adoptar políticas sociales suplementarias, en caso de necesidad; ocuparse del funcionamiento, y el mantenimiento así como de los costos de conexión, si el suministro se efectúa en red, pero también de las contribuciones individuales para otros tipos de servicios; y fijar normas y salvaguardias para la interrupción del servicio en caso de impago.”

169 ALBUQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento* A/HRC/18/33, 4 de julio de 2011. Op. Cit. Párrs. 36 a 38

igualdad de condiciones y sin discriminación, a una cantidad suficiente de agua potable para usos personales y domésticos, lo que comprende agua para el consumo, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica, para mantener la vida y la salud. Se hace, también, necesario un asesoramiento práctico detallado sobre las siguientes cuestiones: el contenido normativo de las obligaciones en relación con el acceso al saneamiento; las obligaciones vinculadas con la elaboración de una estrategia nacional sobre agua y saneamiento; la reglamentación del sector privado en el contexto de la prestación de servicios de agua potable y saneamiento por el sector privado; los criterios para proteger el Derecho al Agua Potable y el Saneamiento en caso de interrupción del servicio, y las obligaciones específicas de las autoridades locales.

La Experta Independiente para el Agua de Naciones Unidas, siguiendo esta línea considera que los Estados deben cumplir sus obligaciones relacionadas con el saneamiento en todo momento, incluso en situaciones de emergencia, en respuesta a los desastres y durante los conflictos<sup>171</sup>. Para ello, tanto planes como políticas a nivel nacional deben dar una prioridad a las medidas de saneamiento en el ámbito de la asistencia y cooperación internacional llevadas a cabo por organismos de desarrollo.

La concreción del contenido relativo al Derecho Humano al Agua ha dado lugar a que la Experta Independiente se plantee, en su informe A/HRC/15/31/Add.1, la necesidad de evaluar las buenas prácticas relacionadas con este derecho. Sobre la base del presente informe, la Experta Independiente llevó una recopilación de buenas prácticas, y presentando al Consejo de Derechos Humanos en 2011 el compendio de buenas prácticas solicitado.

#### ***4.- Violaciones de los Derechos Humanos al Agua y el Saneamiento.***

Próximo a concluir su mandato, la Relatora Especial del Derecho Humano al Agua presentó en la segunda mitad de 2014 un Informe en el que pretendía fijar el contenido del Derecho al Agua desde un punto de vista negativo, partiendo de las violaciones a este derecho. La Relatora Especial observó que hasta el momento, en su mandato, había pretendido reflejar el contenido del Derecho al Agua desde su lado

---

170.- ONU: *Conclusiones del Alto Comisionado Derechos Humanos de Naciones Unidas*. Documento A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007.

171.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, Catarina de Albuquerque A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009. Párrs. 27 y 28.

positivo, es decir, determinando sus facultades y obligaciones así como buenas prácticas dirigidas a la realización del mismo. Considerando que este análisis no reflejaba las situaciones en las que consciente o inconscientemente se violaba el Derecho al Agua, la Relatora se encargó, en el informe citado, de recoger todas las prácticas que impiden acceder al agua o a un adecuado saneamiento.<sup>172</sup>

La Relatora Especial observa que la gama de violaciones del Derecho al Agua es muy amplia, relacionadas frecuentemente con privaciones más amplias, en particular de los Derechos Humanos a la vida, la salud, la alimentación, la vivienda, la educación, el trabajo y un medio ambiente sano. También reconoce la Relatora Especial que a menudo los componentes clave de los Derechos al Agua y el Saneamiento son considerados objetivos estratégicos a largo plazo, a pesar de reconocer que la inobservancia de cualquiera de las obligaciones que llevan aparejadas supone una violación de Derechos Humanos. No obstante, hay que confiar en que la entrada en vigor del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales servirá para mejorar el concepto del Derecho al Agua y el Saneamiento, así como la determinación de las violaciones que pueda sufrir y su exigencia judicial tanto a nivel nacional como internacional.

Para la enumeración de las violaciones del Derecho al Agua que recoge la Relatora Especial, se ha tenido en cuenta el Protocolo Facultativo del PIDESC en el que se rechazó un concepto restrictivo de violación de estos Derechos, adoptando uno más amplio y estimando, por tanto, que se producía dicha violación no sólo cuando existiese una injerencia deliberada del Estado o una falta de garantía de los niveles esenciales de estos Derechos, sino también, cuando el Estado incurría en inacción o falta de medidas positivas a fin de favorecer a los sectores más vulnerables de la sociedad. Partiendo de estas consideraciones podemos reseñar las siguientes formas de violación del Derecho al Agua<sup>173</sup>:

1.- Incumplimiento de la obligación de respetar. Esta obligación impide que los Estados puedan realizar acciones de injerencia en el disfrute estos derechos, así se

---

172 . ALBUQUERQUE, Catarina de. *Violaciones de los Derechos Humanos al Agua Potable y el Saneamiento*. Informe de la Relatora Especial del Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/HRC/27/55. ( 30 de junio, 2014)

173.- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Violaciones de los Derechos Humanos al Agua Potable y el Saneamiento*. Informe de la Relatora Especial del Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/HRC/27/55. ( 30 de junio, 2014) Parr. 17 a 66

pueden reseñar como formas de violación de los mismos.

a.- Injerencia directa en el acceso al agua y el saneamiento. No sólo se considera como tal la denegación arbitraria y discriminatoria del acceso al agua o el saneamiento, sino también la desconexión injustificada de los servicios, por ejemplo, cuando la población no puede pagar el importe correspondiente y se privada del acceso a los servicios básicos; restricciones injustificadas en el acceso al agua o al saneamiento, como el cierre nocturno de letrinas y retretes o el cercado de recursos hídricos; el aumento desproporcionado de los precios; la apropiación de tierras u otras medidas que obliguen al reasentamiento y priven a las personas afectadas del acceso al agua o a los servicios de saneamiento sin ofrecerles alternativas adecuadas y la destrucción o contaminación deliberada de instalaciones o infraestructura de abastecimiento de agua durante un conflicto armado, en contravención del derecho internacional humanitario.

b.- Contaminación, desviación o agotamiento de los recursos hídricos. Cuando dicha contaminación o extracción excesiva resulta de la acción del Estado como el vertido de desperdicios y aguas residuales, las actividades de las industrias extractivas controladas por el Estado o la concesión de licencias para proyectos que previsiblemente provocarán violaciones de los Derechos Humanos, puede que los Estados estén incumpliendo su obligación de respetar los Derechos al Agua y el Saneamiento.

c.- La penalización de actividades relacionadas con el agua o el saneamiento, como la prohibición de defecar u orinar en la vía pública cuando no hay otras alternativas disponibles —en parte como resultado del creciente cierre de servicios públicos. También puede incluir la penalización de las personas sin hogar, pero rara vez los grupos afectados las llevan ante los tribunales, ya que con frecuencia pesa sobre ellos un grave estigma y libran una batalla constante por sobrevivir.

2.- Incumplimiento de la obligación de proteger y abusos de los actores no estatales. Este incumplimiento puede revestir diversas formas:

a.- Falta de protección en el contexto de la prestación de servicios. Puede darse como consecuencia de una falta de reglamentación en la prestación del servicio o bien una falta de diligencia en la aplicación de dicha reglamentación. También puede ser el resultado de una negociación de contratos que no protegen los derechos de los usuarios. Ejemplo de estas situaciones son aquellas en que los Estados no regulan o no controlan la actividad de los proveedores de servicios de agua en relación con la cantidad, las condiciones de servicio o las desconexiones; la falta de regulación de los precios para

velar por que los servicios sean accesibles para todos; no asegurar que los proveedores de servicios presten los mismos a los hogares o comunidades marginales o la falta de procedimientos de vigilancia y denuncia.

b.- Falta de protección de los recursos o infraestructura necesarios contra la contaminación o la injerencia. Algunos de los casos que se pueden incluir dentro de esta falta de protección son el abandono de la infraestructura de distribución de agua y de saneamiento contra la injerencia, los daños o la destrucción; no regular la explotación excesiva de los recursos hídricos por terceros que priva a los habitantes del agua necesaria para uso personal y doméstico y no desarrollar e imponer una normativa para proteger los recursos hídricos de la contaminación.

c.- Incumplimiento de las responsabilidades de los actores no estatales en materia de Derechos Humanos. Según los Principios Rectores de las Naciones Unidas, las empresas tienen la responsabilidad de respetar los Derechos Humanos y ejercer la debida diligencia para evitar cualquier acción que pueda resultar en una vulneración de los mismos en el ámbito de sus operaciones, incluidas las de sus cadenas de suministro.

3.- Incumplimiento de la obligación de hacer efectivos los derechos. La Relatora Especial considera que esta es la categoría más grave de violaciones del Derecho al Agua, sin embargo, son las más complejas y las que frecuentemente reciben menos atención.

a.- No desarrollar, aplicar y supervisar estrategias, planes y programas. El artículo 2, párrafo 1, del PIDESC estipula que los Estados deben "adoptar medidas" para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, la plena efectividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cuando la escasez de recursos impide a un Estado hacer plenamente efectivos inmediatamente los Derechos al Agua y el Saneamiento, existe la obligación inmediata de adoptar una estrategia para dar efectividad a esos derechos.

b.- No recaudar, destinar y utilizar debidamente los recursos disponibles, o no efectuar las debidas asignaciones presupuestarias. Una de las principales causas de violaciones en el acceso al agua y el saneamiento está relacionada con la inacción de los Estados para recaudar, asignar y utilizar los recursos necesarios. Como ejemplo de esta omisión se pueden citar el no recaudar el máximo de los recursos disponibles a través de la tributación y otras fuentes de ingresos; no combatir la evasión fiscal y las corrientes financieras ilícitas; no solicitar y aceptar ayuda internacional en caso de necesidad; no asignar niveles adecuados de financiación; no utilizar plenamente los recursos asignados

o no destinar recursos para satisfacer las necesidades de las comunidades vulnerables o marginales.

c.- Prácticas corruptas. La corrupción afecta directamente a los recursos disponibles para la prestación de servicios públicos. La corrupción incrementa el precio de los servicios, como sucede cuando se deben pagar sobornos. Estas prácticas corruptas afectan desproporcionadamente a los grupos pobres y marginados, ya que carecen de recursos para pagar sobornos y el poder y la voz necesarios para oponerse a los intereses creados de las élites.

d.- Medidas regresivas. Una medida es regresiva cuando supone un retroceso en el disfrute del Derecho al Agua y el Saneamiento. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales corresponde al Estado, cuando adopta una medida regresiva, la responsabilidad de demostrar que su adopción se ha basado en un examen exhaustivo de las alternativas posibles, que se ha dado prioridad a los grupos más desfavorecidos y que las medidas se justifican por referencia a la totalidad de los derechos y por la plena utilización de los recursos disponibles. La Relatora Especial añade que también son medidas regresivas aquellas que, aunque sin ser adoptadas con tal sentido de forma deliberada, producen efectos regresivos. Algunos ejemplos de violaciones de este tipo son: el alza excesiva de los precios que hace que los pobres no puedan sufragar siquiera los servicios básicos; la reducción de las prestaciones sociales de las que dependen los pobres; el descuido y ulterior deterioro de las infraestructuras por falta de inversión en su funcionamiento y mantenimiento y la imposición de medidas de austeridad que inducen una regresión a largo plazo que trasciende el período de crisis o que afecta de manera desproporcionada a los grupos marginados o vulnerables.

e.- La denegación de niveles mínimos esenciales de acceso al agua y el saneamiento. La obligación de garantizar niveles mínimos esenciales de acceso al agua y el saneamiento se considera una obligación inmediata. Si el Estado dispone de los medios y recursos necesarios para garantizar en un grado mínimo estos derechos, esta obligación debe cumplirse inmediatamente. Sin embargo, hay situaciones en que el Estado no está en condiciones de garantizar de inmediato a todas las personas el acceso a los servicios básicos. En esas circunstancias, la normativa de los Derechos Humanos exige que se asigne la máxima prioridad a la tarea de subsanar tales privaciones masivas y garantizar niveles esenciales de satisfacción de los Derechos al Agua y el Saneamiento.

Finalmente, la Relatora Especial hace hincapié en la necesidad de garantizar el acceso a la justicia para todos los afectados por las distintas formas de violación del Derecho al Agua y el Saneamiento que he analizado anteriormente. Las jurisdicciones internas deben garantizar una protección eficaz del Derecho al Agua y, si bien muchas lo hacen, el acceso a la justicia no debería depender de la litigación. Los Estados deben garantizar el suministro de servicios de agua y de saneamiento en un contexto de normas claras, así como adoptando medidas para prevenir las violaciones de los Derechos Humanos. Junto con esta vía, también se encuentra la jurisdicción internacional. Los mecanismos internacionales ofrecen como ventajas la existencia de órganos creados en los tratados que permiten una investigación por iniciativa propia y la posibilidad de determinar, juzgar y remediar las violaciones del Derecho al Agua. Sin embargo, sólo pueden intervenir en algunos casos, cuando se han agotado o ya no están disponibles o no resultan eficaces los recursos de la jurisdicción interna.



## **CAPÍTULO IV CRISIS DEL AGUA EN LA ACTUALIDAD PERSPECTIVAS DE FUTURO**

Una vez transcurrida la primera década del presente siglo y alcanzado el año 2015, límite para comprobar el cumplimiento de los ODM, queremos llevar a cabo en el este capítulo un estudio de la situación de crisis que vive en la actualidad la gobernabilidad del agua, es decir, las dificultades para una gestión que haga realidad el Derecho Humano al Agua como un derecho universal, analizando las aportaciones más recientes que se han realizado por parte de los organismos internacionales. Dichos organismos no se limitan a una visión apocalíptica, sino que junto con una opinión crítica sobre la gestión del agua han realizado informes que pueden ser, si los Estados las observan, la referencia para un futuro más halagüeño de este recurso tan vital.

La gravedad de la crisis se pone de manifiesto en los asombrosos contrastes que se producen entre países. Así, por ejemplo, en el Reino Unido se utilizan en promedio más de 50 litros de agua al día para tirar de la cadena del inodoro, lo que representa más de 10 veces del total de agua disponible para las personas que carecen de acceso a una fuente de agua mejorada en la mayoría de las áreas rurales del África Subsahariana. Un estadounidense que se da una ducha durante cinco minutos utiliza más agua que la empleada en todo el día por una persona promedio de un barrio pobre de un país en desarrollo<sup>1</sup>. Las restricciones impuestas en el uso de regaderas y mangueras de jardín pueden originar indudables inconvenientes en los hogares de los países desarrollados, no obstante, los ciudadanos disponen de suficiente agua para satisfacer los estándares de higiene básicos que previenen infecciones letales y mantener su salud y dignidad.

Por supuesto, el consumo mundial de agua no es una suma en la que el acceso al agua potable en un país desarrollado disminuya la capacidad en otro en vías de desarrollo. Pero las comparaciones acentúan las disparidades en el acceso al agua limpia y más aún al agua mineral embotellada. Los 25.000 millones de litros de agua mineral que se consumen anualmente en Estados Unidos sobrepasan el consumo total de agua limpia de los 2,7 millones de personas de Senegal, que carecen de acceso a una fuente de agua mejorada. Y con el agua mineral consumida entre Alemania e Italia se podrían cubrir las necesidades básicas de agua de más de 3 millones de personas de Burkina

---

1.- ONU: *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. Edit. PNUD, pg. 15

Fase para cocina, lavado y otros fines domésticos. Mientras una parte del mundo apoya al mercado del agua embotellada, que no genera ningún beneficio tangible para la salud, la otra parte sufre graves riesgos para la salud pública por la necesidad de beber agua de los drenajes o de lagos y ríos que comparten con animales y que están infectados con bacterias nocivas.

Los problemas varían de un país a otro, pero podemos destacar algunos factores comunes. En primer lugar, son pocos los países que abordan la cuestión del agua y el saneamiento como una prioridad política, tal como lo evidencian las limitadas asignaciones presupuestarias. En segundo lugar, algunas de las personas más pobres del planeta están pagando algunos de los precios más altos del mundo por el agua. Esta situación refleja la limitada cobertura de las redes de abastecimiento en los barrios pobres y asentamientos informales en los que vive la población pobre. En tercer lugar, la comunidad internacional no ha logrado que la cuestión del agua y el saneamiento sea una prioridad de las asociaciones para el desarrollo que han ido formándose en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Lo que subyace a cada uno de estos problemas es el hecho de que las personas más afectadas por la crisis del agua y el saneamiento (la población pobre en general y las mujeres pobres en particular) carecen con frecuencia de la voz política necesaria para hacer valer sus reivindicaciones sobre el agua<sup>2</sup>.

Esta situación está provocando que a comienzos del siglo XXI el agua sucia sea la segunda causa de muertes infantiles en el mundo. Diariamente mujeres y niñas recogen agua para sus familias, reforzando así las desigualdades de género en el ámbito del empleo y del acceso a la educación. Por otro lado la mala salud asociada a los déficits de agua y saneamiento afecta a la productividad y el crecimiento económico, reforzando las desigualdades características de los actuales modelos de globalización

#### ***4.1.- Las causas actuales de la crisis.***

Los informes más recientes elaborados fundamentalmente por Naciones Unidas abordan esta cuestión. En los mismos se incide en aspectos que ya fueron señalados en años anteriores, pero respecto de los cuales se hace un estudio más profundo.

En este apartado analizaremos no sólo los motivos que provocan la crisis del agua sino la situación que en estos últimos años de la primera década del siglo XXI, están provocando en la humanidad.

---

2.- ONU: *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua.* Edit. PNUD, Prefacio (redactado por Kernal Dervis, administrador del PNUD)

#### ***4.1.1.- El problema medioambiental.***

Aunque los problemas medioambientales son múltiples, el primero al que debemos aludir es el cambio climático. Las propias Naciones Unidas (Informe sobre Desarrollo Humano, 2006, pg. 16), califican el mismo, no como una amenaza futura, sino como una realidad a la que los países y la población deben adaptarse. El cambio climático está aumentando la inseguridad sobre el agua en el planeta. Las previsiones alertan de que el calentamiento global modificará los ciclos hidrológicos que determinan la disponibilidad del agua. Los resultados de la aplicación de modelos complejos de medición, aún teniendo en cuenta la existencia de microclimas, concluyen que muchas áreas con estrés de agua verán incrementado el mismo, es decir, dispondrán de menos agua y los flujos del agua serán menos predecibles y estarán sujetos a eventos más extremos<sup>3</sup>.

No obstante, el cambio climático es un proceso a largo plazo provocado por causas naturales y, como se reconoce ahora, por las actividades humanas. La variabilidad del clima siempre ha formado parte del sistema climático de la Tierra, sin embargo, la creciente y extrema variabilidad del clima afecta a los recursos hídricos a través de inundaciones, sequías, enfermedades relacionadas con el agua, etc. Gestionar esta variabilidad y los impactos de los extremos del clima es uno de los retos del desarrollo sostenible. Las consecuencias de la misma las sufren, como siempre, los ciudadanos con menos recursos y que se enfrentan a riesgos mayores.

El cambio de los patrones climáticos en el mundo tendrá trascendencia en la modificación de la disponibilidad de agua en las próximas décadas. Probablemente los glaciares y las nieves en zonas heladas continúen en retirada. Debido también al aumento de las temperaturas y a una mayor evaporación del agua, el cambio climático tendrá un impacto notorio en la distribución del agua en el mundo y en la frecuencia de los caudales. Esta situación supondrá que, durante el siglo XXI, habrá enormes riesgos para la agricultura, el medio ambiente y los asentamientos humanos. El derretimiento de los glaciares plantea amenazas al 40% de la población mundial. Aunque tanto el momento preciso, como la magnitud de estas amenazas son inciertos, la posibilidad de que ocurra no es muy lejana<sup>4</sup>. Los glaciares se están derritiendo a un ritmo acelerado

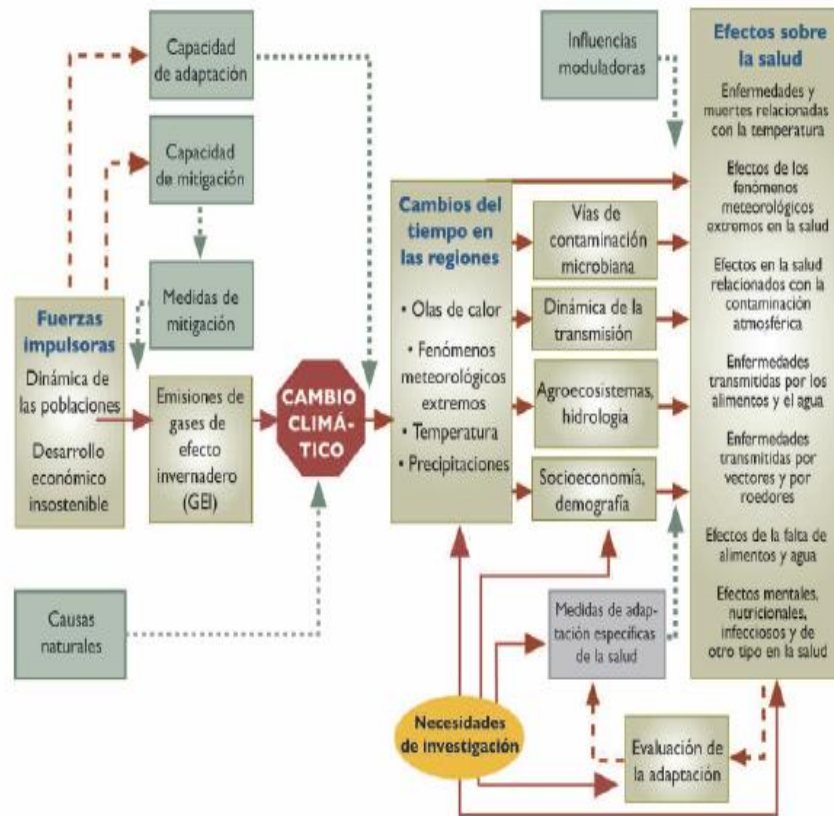
---

3.- ONU: 2 ° Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el mundo: *El agua una responsabilidad compartida*. 2006. Pg. 18

4.- ONU: *Informe sobre Desarrollo Humano, "La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido"*, 2007-2008, Pg. 95 y 96

siendo improbable que dicha tendencia revierta en los próximos dos o tres decenios. Los estudios sobre cambio climático indican que habrá mayores caudales a corto plazo, pero seguidos de sequías durante periodos prolongados.

### VÍAS POR LAS CUALES EL CAMBIO CLIMÁTICO AFECTA A LA SALUD



Fuente: Organización Mundial de la Salud (OMS), *Cambio climático y salud humana: riesgos y respuestas. Resumen actualizado*, Washington, D.C., 2008.

Una de las zonas más afectadas por la disminución de los glaciares es Asia. Baste citar el estado en que se encuentran los Montes del Himalaya. Los miles de glaciares ubicados a lo largo de los 2.400 kilómetros de la cordillera, forman grandes bancos de agua, almacenando la misma en forma de nieve y hielo que se libera durante el verano. Las prospecciones demuestran que, a pesar de la irregularidad en la velocidad del derretimiento, el cambio es evidente.

Al ritmo actual, en unos cincuenta años dos terceras partes de los glaciares de China habrán desaparecido<sup>5</sup>. A medida que se agoten los bancos de agua de los glaciares disminuirán los caudales de la misma. De esta forma, siete de los grandes sistemas fluviales de Asia (Brahmaputra, el Ganges, el Huang He, el Indo, el Mekong,

el Salween y el Yangtzé) se verán afectados. Estos sistemas fluviales proporcionan agua a más de 2000 millones de personas:

- El caudal del Indo, que recibe prácticamente el 90% de sus aguas de zonas de captación de alta montaña se reducirá en un 70% hacia finales de siglo.
- Para mediados de siglo el caudal del río Brahmaputra habrá sufrido una reducción de entre el 14 y el 20%.
- En Asia Central, las pérdidas por derretimiento de los glaciares en los ríos Amu Darya y Syr Darya podrían restringir el caudal de agua<sup>6</sup>.

Si la situación de los glaciares en el Himalaya es grave, en encuestas realizadas por geólogos se indica que el ritmo al que se están retirando los glaciares de América Latina va en aumento. Desde 1970 se calcula que el área superficial de los glaciares de Perú se ha reducido entre un 20% y un 30%. Algunos de los glaciares más pequeños de Bolivia han desaparecido. Como consecuencia del deshielo, hay un riesgo inminente de que el hielo derretido provoque la formación de lagos de glaciares más grandes, lo que producirá mayor riesgo de inundaciones, avalanchas, deslizamientos de lodo y ruptura de represas. Sin embargo, los modelos predicen un descenso rápido de los caudales después de 2050, especialmente en la estación seca.

El cambio climático no sólo afecta directamente a la cantidad de agua disponible en el planeta, sino que de este efecto asimismo se derivan otros que agravan la situación de un número importante de personas en el planeta. La degradación del medio ambiente y la desertificación que el cambio climático conlleva están exacerbando la miseria y la desesperación especialmente en los países muy áridos del Sahel africano (véase A/61/306)<sup>7</sup>. En 1995 (última vez que se realizó una evaluación exhaustiva), las Naciones Unidas estimaron que había ya 25 millones de personas obligadas a dejar sus

---

5.- ONU: *Informe sobre Desarrollo Humano*, “La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido”, 2007-2008, Pg. 96. “El glaciar Gangotri, uno de los mayores reservorios de agua para los 500 millones de personas que viven en la cuenca del río Ganges, se está reduciendo a una tasa de 23 metros por año. Un estudio realizado recientemente por la Organización de Investigación Espacial de la India mediante la utilización de imágenes satelitales y que ha cubierto 466 glaciares, arrojó una disminución del 20% en su tamaño. Los glaciares de la meseta de Qinghai-Tibet, barómetro de las condiciones climáticas del mundo y origen de los ríos Amarillo y Yangtzé, se han estado derritiendo a un ritmo anual de 7%<sup>75</sup>. Cualquier cambio en el escenario del clima que supere el umbral de cambio climático de riesgo de 2°C acelerará la velocidad de derretimiento de los glaciares.

6.- *Informe sobre Desarrollo Humano*, 2007-2008, Op. Cit. Pg. 97.

7.- ZIEGLER, Jean, *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*. A/61/306. 1 de Septiembre de 2006.

hogares por razones ambientales, la mayoría del África Subsahariana. Esta cantidad, no obstante, sigue en un aumento progresivo, habiéndose determinado por el Grupo Intergubernamental de expertos sobre el Cambio Climático que, para 2050, podría haber hasta 150 millones de “refugiados ambientales”, es decir, personas obligadas a dejar sus hogares y tierras, entre otras cosas, por la desertificación y la degradación de la tierra. Las políticas aplicadas en los países desarrollados están agravando estos efectos, concretamente, el consumo de energía en el Norte está contribuyendo al cambio climático mundial y los efectos se manifiestan primordialmente en el Sur<sup>8</sup>.

Los efectos del cambio apuntado alcanzan a diversos Derechos Humanos, incluidos el derecho a la vivienda adecuada, la alimentación y el agua. El cambio climático no solo incide en la desertificación de amplias áreas del planeta sino también en un aumento de los desastres, la sequía y la pérdida de medios de subsistencia, lo que contribuye al aumento de los desplazamientos y obliga a las personas y a las comunidades a unas condiciones de vivienda y de vida angustiosas. La pérdida de estos medios de subsistencia por centenares de personas repercute en su estado de pobreza y les obliga a un desplazamiento permanente<sup>9</sup>.

La gravedad de la crisis del agua se acentúa en los países subdesarrollados por las escasas posibilidades de cobertura que tienen frente a las situaciones de vulnerabilidad a las que están sujetos. El seguro desempeña una función importante en cuanto permite que las personas gestionen los riesgos climáticos sin necesidad de reducir el consumo o agotar sus activos. Las familias de los países desarrollados tienen acceso a seguros privados para protegerse contra las pérdidas derivadas del clima. La mayoría de las familias pobres de los países en desarrollo no lo tienen. El seguro social es otra barrera contra la vulnerabilidad, pues permite que las personas afronten los riesgos sin que se vean afectadas las oportunidades de desarrollo humano a largo plazo. En relación con la gestión del riesgo climático mundial, esto significa que hay una relación inversa entre vulnerabilidad (que está concentrada en los países pobres) y el seguro (que está concentrado en los países desarrollados)<sup>10</sup>.

---

8.- ZIEGLER, Jean: *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*. Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/4/30, 19 de enero de 2007. Parr. 58

9.- KOTHARI, Miloon: *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Vivienda*. Miloon Kothari.. Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/7/16 13 de febrero de 2008,

10.- ONU, “*La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*”, en *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008*, Pg. 82.

Para aquellos que viven en zonas de variabilidad climática y sus condiciones de vida son precarias, carecer de seguros contra riesgos constituye un impedimento para alcanzar mayor productividad. Al tener menor capacidad para gestionar el riesgo, los pobres se ven enfrentados a obstáculos para involucrarse en inversiones con más retorno pero de mayor riesgo, quedando excluidos de las oportunidades de construir una vía para salir de la pobreza<sup>11</sup>. A medida que las familias se acercan a la pobreza extrema y como operan sin seguros formales en zonas de alta exposición a riesgos, como tierras que quedan inundadas después de la crecida de un río o regiones propensas a las sequías, las familias pobres escogen de forma racional evitar inversiones de más retorno potencial por el bien de la seguridad del grupo familiar.

Si bien los efectos del cambio climático se dejan sentir sobre nuestro planeta, no hay que olvidar que la causa del mismo se encuentra en la insostenibilidad cada vez mayor de los esquemas de producción y consumo. Los actuales modelos de producción dependen, en su mayor parte, de los combustibles fósiles. Las investigaciones revelan que dicha dependencia es insostenible ya que los recursos son finitos y el impacto sobre nuestro planeta es peligroso.<sup>12</sup> Las consecuencias de una producción insostenible para el medio ambiente son evidentes. Por un lado los efectos naturales derivados del cambio climático como las sequías, las inundaciones y, en definitiva, la tensión medioambiental son un obstáculo para alcanzar las aspiraciones de los ciudadanos, sobre todo en los países en desarrollo, y por lo tanto, también, los ODM. Los magros resultados de las recientes negociaciones internacionales sobre cambio climático ponen de manifiesto que es necesario un mayor compromiso de todos los países si se quiere hacer frente a la mayor amenaza a nuestro planeta. Tal como se destaca en el *Informe* de 2007/2008, el mundo necesita un acuerdo internacional vinculante para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en el largo plazo; un acuerdo que reconozca la importancia vital de seguir luchando contra la pobreza, así como las disparidades en cuanto a circunstancias y capacidades. Se observan pocos progresos dirigidos a convertir el mundo en un lugar más sostenible o a proteger eficazmente de las crisis a los más vulnerables.

Por otro lado, las proyecciones demográficas indican que la población mundial

---

11.- ONU: “*La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*” en *Informe sobre Desarrollo Humano, 2007-2008*, Pg. 84.

12.- ONU: “*La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*”, *Informe sobre Desarrollo Humano, 2010*, Pg. 91

llegaría a los 9.000 millones de habitantes en 2050; los países en desarrollo serían responsables de casi la totalidad de este aumento. Sin migración la población de los países desarrollados llegaría a su punto máximo en 2020 para luego decaer ligeramente en las próximas tres décadas. Esta dinámica demográfica, junto con el aumento de los ingresos, tendrá consecuencias en los recursos naturales y el medio ambiente. La creciente población mundial se ha venido sosteniendo, hasta el momento, en parte a costa de la degradación de nuestro medio ambiente natural. Alrededor de la mitad de los bosques que cubrían la tierra han desaparecido, se están agotando rápidamente las fuentes de agua subterránea, ya se han producido enormes reducciones de la diversidad biológica y, debido a la utilización de combustibles fósiles, actualmente se emiten alrededor de 30.000 millones de toneladas de dióxido de carbono al año. Es decir, el aumento de la prosperidad ha traído consigo enormes costes ambientales de repercusión mundial.<sup>13</sup>

El cambio climático está suponiendo ya modificaciones en la evapotranspiración del agua como consecuencia del aumento de las temperaturas, lo cual afecta directamente a los recursos hídricos. Otra característica fundamental del ciclo del agua es la cantidad de precipitaciones que pueden derivarse de las temperaturas. Las mismas no sólo suponen un escurrimiento superficial que llega a los ríos o lagos, sino que, en función de dichas temperaturas, se producirá una menor acumulación de agua en forma de nieve y hielo, limitando al mismo tiempo el agua acumulada de forma subterránea, la que llega más tarde a los caudales o que posteriormente se filtra en la tierra.<sup>14</sup> Las comunicaciones nacionales efectuadas por los Estados que se sometieron a ellas indican como la mayor severidad y frecuencia de las sequías así como de lluvias impredecibles suponen pérdida de la vida; destrucción de la infraestructura; pérdidas de cultivos; contaminación del sedimento; pérdida de la fertilidad del suelo; deslizamientos de tierra; la erosión y la inseguridad de la energía (por ejemplo, la interrupción de los sistemas de energía hidroeléctrica). Asimismo, los Estados informaron de problemas graves en el suministro de agua derivados de un rápido aumento de población, demandas crecientes de la agricultura y la industria, expansión de la urbanización, incre-

---

12.- ONU: *Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial*, en “*Estudio Económico y Social Mundial de Naciones Unidas 2010*”. Pg. 2

13.- ONU: *Convención marco sobre Cambio climático*, “*Agua y cambio climático impactos y estrategias de adaptación*”, FCCC/TP/2011/5, Párrs. 10 a 43



mento de la contaminación en los caudales de agua y los efectos de la variabilidad climática. Las proyecciones indican que las transformaciones que acabamos de mencionar no serán lineales en todo el planeta pues, junto a problemas de aridez en las zonas del Mediterráneo y subtropicales, se pueden producir problemas de excesiva pluviosidad en otras zonas, lo que supondría un incremento de la vulnerabilidad de determinados cultivos a situaciones imprevistas como tormentas, inundaciones o una excesiva humedad.

Desde el punto de vista medioambiental, el cambio climático no es el único problema. Dentro de este ámbito podemos también destacar el auge que en las últimas décadas ha tenido el traslado de desechos y productos peligrosos por todo el mundo, especialmente desde los países desarrollados hacia los países en vías de desarrollo, todo ello a pesar de que la normativa internacional los prohíbe, como consecuencia de las exigencias de las legislaciones internas y el elevado coste que supone eliminar los desechos tóxicos de forma eficaz y seguro<sup>15</sup>.

En 1980 el 80% del comercio de desechos se realizó entre países desarrollados. En 1988 se transportaron entre los países europeos (miembros de la OCDE) de 2 a 2, 5 millones de toneladas de desechos. En 1987 y 1988 se hizo pública la existencia de una serie de contratos entre empresas occidentales y países africanos. Las empresas transnacionales con sede en países desarrollados vendían desechos y productos peligrosos a Estados del Sur, especialmente de África, donde conseguían por poco dinero grandes extensiones de tierra obtenida a través de estos contratos para verter los desechos. Para justificar los mismos, se alegaba que los países de África disponían de tierras suficientes para eliminar los desechos sin peligro y que los ingresos procedentes de esta actividad podrían utilizarse con fines de desarrollo. Esta afirmación no tenía en cuenta la limitada capacidad técnica de esos países para eliminar los desechos, ni tampoco las consecuencias a largo plazo de su enterramiento o de su incineración. La cada vez mayor preocupación mundial por estos traslados dio lugar a una reglamentación internacional. Sin embargo, la misma llevó a muchas empresas al traslado y vertido ilegal de desechos y productos peligrosos provocando, así, graves consecuencias para los derechos medioambientales. En los últimos años se observa que,

---

15.- OKECHUKWU, Ibeanu: *Informe del Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos*. A/HRC/7/21, 18 de febrero de 2008. Parr.15

además de los traslados directos, parecen haber aumentado los traslados indirectos mediante la localización de actividades industriales o tecnologías contaminantes que generan desechos peligrosos, de países que son miembros de la OCDE a países que no lo son. Esta relocalización se ha visto impulsada por las exigentes normas ambientales y sanitarias de los países de la OCDE, unida a la fuerte oposición de autoridades locales, comunitarias y sindicales de esos países a hacerse cargo de los mismos.

Si bien la causa de este comercio se encuentra para los países en vías de desarrollo en su situación económica y social, los riesgos para la vida, la salud y el medio ambiente tienen más peso que los beneficios económicos a corto plazo. La eliminación de productos y desechos peligrosos requiere unos conocimientos técnicos que permitan manipularlos sin peligro, y los países de destino suelen carecer de los mismos. Lo más habitual es que los países desarrollados, que cuentan con la tecnología necesaria, envíen los desechos a países en desarrollo que no las tienen. En definitiva, los Derechos Humanos de los países receptores de desechos y productos tóxicos se ven amenazados por el vertido de los mismos para su eliminación o almacenamiento y por su comercio con fines de reciclado.<sup>16</sup>

La situación descrita contradice el derecho de todo ser humano al más alto nivel posible de salud que propicie unas condiciones de vida dignas. En tal sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha llegado a la conclusión de que el más alto nivel de salud física y mental no se limita al derecho a la atención de la salud, sino que abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que permiten unas condiciones conforme a las cuales una persona puede llevar una vida sana, haciendo extensivo ese derecho a factores entre los que se encuentra el acceso al agua potable y en unas condiciones sanitarias adecuadas<sup>17</sup>.

#### ***4.1.2.- Desigualdades económicas y sociales: la pobreza.***

El mundo se enfrenta a la peor crisis financiera y económica que se ha registrado desde la Gran Depresión. Esta crisis está afectando negativamente a todos los países, en particular los países en desarrollo, y poniendo en peligro los medios de vida,

---

15.- OKECHUKWU, Ibeanu: *Informe del Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los Derechos Humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos A/HRC/7/21*, Op.Cit. Parr. 16 a 18

17.-- OKECHUKWU, Ibeanu: *Informe del Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los Derechos Humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos A/HRC/7/21*, Op.Cit. Parr. 27. *Se remite a la Observación General n° 14*, (2002), parr. 3 y 4.

la economía del bienestar y las oportunidades de desarrollo de millones de personas. Dicha crisis, que comenzó en los principales centros financieros del mundo, ha seguido evolucionando y ha acabado por ser global, con graves repercusiones sociales, políticas y económicas. El empeoramiento de la situación económica global es más profundo de lo que indicaban numerosas estimaciones iniciales y se prevé que la recuperación sea gradual y desigual. Esta crisis está vinculada a múltiples crisis y problemas interrelacionados como el aumento de la inseguridad alimentaria, la volatilidad de los precios de la energía y los productos básicos, así como la falta de resultados que ha habido, hasta ahora, en las negociaciones comerciales multilaterales y la pérdida de confianza en el sistema económico internacional.<sup>18</sup> Mientras algunos países siguen experimentando un crecimiento positivo, aunque mucho más lento, la estimación más reciente de las Naciones Unidas indica que el producto mundial bruto disminuyó en un 2,6% en 2009, la primera disminución de ese tipo desde la Segunda Guerra Mundial.<sup>19</sup> La crisis amenaza con acarrear consecuencias desastrosas para los seres humanos y para el desarrollo. En todo el mundo millones de personas están perdiendo sus empleos, ingresos, ahorros y viviendas. El Banco Mundial estima que más de 50 millones de personas, en particular mujeres y niños, ya han caído en la pobreza extrema.<sup>20</sup>

Los factores causantes de la crisis financiera y económica son complejos. Muchas de las principales causas de la crisis están vinculadas a políticas macroeconómicas incoherentes y poco coordinadas. Estos comportamientos se exacerbaban con los grandes fallos en la supervisión y vigilancia del sector financiero. Los fallos de los regímenes regulatorios, agravados por una excesiva confianza en la autorregulación del mercado, una ausencia general de transparencia e integridad financiera y un comportamiento irresponsable, han permitido que se asuman riesgos

---

18.- ONU: *Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo. Documento final.* A/RES/63/303 (13 de julio de 2009). Pg. 3

19.- ONU: *“Globalización e interdependencia: un crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo para una globalización justa y más equitativa para todos, incluida la creación de empleo”.* Informe del Secretario General (de Naciones Unidas): A/66/223, Parr. 13. Si bien desde la aprobación de la Declaración del Milenio, en 2000, se ha hecho mayor hincapié en la aplicación de políticas sociales eficaces y en el buen funcionamiento de las instituciones para combatir la pobreza generalizada, asegurar la adecuada prestación de servicios de atención de la salud y de educación y prevenir la exclusión social, las medidas adoptadas desde fines del decenio de 1990 siguieron liberalizando los sectores financieros en todo el mundo. El mundo cada vez más globalizado aun debe resolver los problemas de la volatilidad financiera, la inestabilidad económica y los ciclos de expansión y contracción asociados con las corrientes de capital privado sin restricciones, así como los efectos negativos de las crisis financieras recurrentes.

excesivos, ocasionando el encarecimiento insostenible de los activos, un nivel de endeudamiento financiero irresponsable y altos niveles de consumo alimentados por grandes facilidades de crédito y la inflación de los precios de los activos. Estas medidas provocaron, finalmente, una crisis económica y financiera mundial con la consiguiente contracción de los mercados de crédito poniendo en peligro los medios de vida de millones de personas de todo el mundo. La reducción de los niveles de empleo y de las oportunidades de ingreso, la reducción del comercio de bienes y servicios que conllevó la situación descrita, no sólo ha provocado un aumento de la inseguridad económica, sino que también se ha traducido en una mayor inseguridad alimentaria, sanitaria y ambiental al no existir, tampoco, medidas macroeconómicas anticíclicas apropiadas ni sistemas de protección social que sirvan de apoyo.<sup>21</sup>

En los decenios de 1950 y 1960 se consideraba que el desarrollo debía ser regido por los Gobiernos como manera de eliminar determinadas limitaciones que pesaban sobre el crecimiento y el desarrollo; por ejemplo, destinando inversiones públicas a la construcción de infraestructura, protegiendo el comercio, imponiendo políticas industriales que promovieran la sustitución de las importaciones y que crearan capacidad empresarial, y captando asistencia para el desarrollo. El “enfoque del desarrollo sustentado en la satisfacción de las necesidades básicas”, por ejemplo, tenía

---

20.- ONU: “*Globalización e interdependencia: un crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo para una globalización justa y más equitativa para todos, incluida la creación de empleo*” en *Informe del Secretario General (de Naciones Unidas)*. A/66/223: “Globalización e interdependencia: un crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo para una globalización justa y más equitativa para todos, incluida la creación de empleo”. Op. Cit. Parr. 12. Desde la crisis de la deuda de principios del decenio de 1980, se presentó a los países en desarrollo una combinación de políticas macroeconómicas rigurosas, privatizaciones, rápida liberalización y desregulación (el denominado “Consenso de Washington”), como una base política de aplicación general para crear una economía sana y un entorno favorable a la inversión. Los programas sociales con financiación estatal se redujeron en favor de la privatización y la disciplina fiscal. No obstante, las mejoras macroeconómicas no se tradujeron en un crecimiento económico elevado y sostenido. Al contrario, la generalización de los programas de liberalización económica y consolidación fiscal dio lugar a una importante reducción del espacio político en los países en desarrollo. Esto disminuyó la capacidad de esos países para controlar la rápida reversión de corrientes de capital privado, por lo que se produjeron retiros considerables de capital en un período muy breve, o para contrarrestar la inestabilidad financiera y la contracción económica resultante y aplicar políticas financieras y macroeconómicas anticíclicas. El avance paralelo de la globalización financiera liberalizada y el carácter procíclico de las corrientes de capital privado también incrementaron el riesgo de crisis financieras, como las experimentadas por muchas economías de mercados emergentes en los decenios de 1990 y 2000

21.- ONU: “*Seguridad Humana. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio*” en *Informe del Secretario General (de Naciones Unidas)*. A/64/701. 8 de marzo de 2010.

a centrar la intervención de los Gobiernos en la prestación de un apoyo más directo para generar empleo y lograr el acceso de todos los habitantes a los servicios sociales. Otro enfoque neoliberal propugnaba reconsiderar en su totalidad la función de las administraciones públicas en la gestión del desarrollo económico: se estimaba que los Gobiernos distorsionaban los mercados con sus intervenciones y la mala administración de sus finanzas. A juicio de los que propugnaban este enfoque, las políticas de desarrollo debían centrarse más en la estabilidad macroeconómica y depender en un grado mucho mayor de los mercados no regulados y de la iniciativa privada tanto en las actividades de producción como en la prestación de servicios sociales. Este enfoque pasó a ser el paradigma dominante de los decenios de 1980 y 1990, y comúnmente es denominado “consenso de Washington”, por cuanto refleja el planteamiento de las instituciones multilaterales y de los encargados de formular decisiones radicados en Washington, D.C. La Declaración del Milenio de 2000, aprobada por la Asamblea General en su Resolución 55/2, de 8 de septiembre de 2000, reflejó el resurgimiento de la idea de que las estrategias de crecimiento basadas en el mercado eran en sí mismas insuficientes para resolver el problema de la pobreza generalizada y que para garantizar la debida prestación de servicios de salud y educación y evitar la exclusión social de gran parte de la población era necesario contar con instituciones eficientes y políticas sociales eficaces. La crisis mundial de los alimentos, de la energía y de las finanzas — crisis que revelaban los fallos sistémicos inherentes al funcionamiento de los mercados mundiales no regulados— exigieron que los Gobiernos intervinieran para hacerles frente de una forma tal que asestó un duro golpe a las ideas que habían sustentado el consenso de Washington.<sup>22</sup>

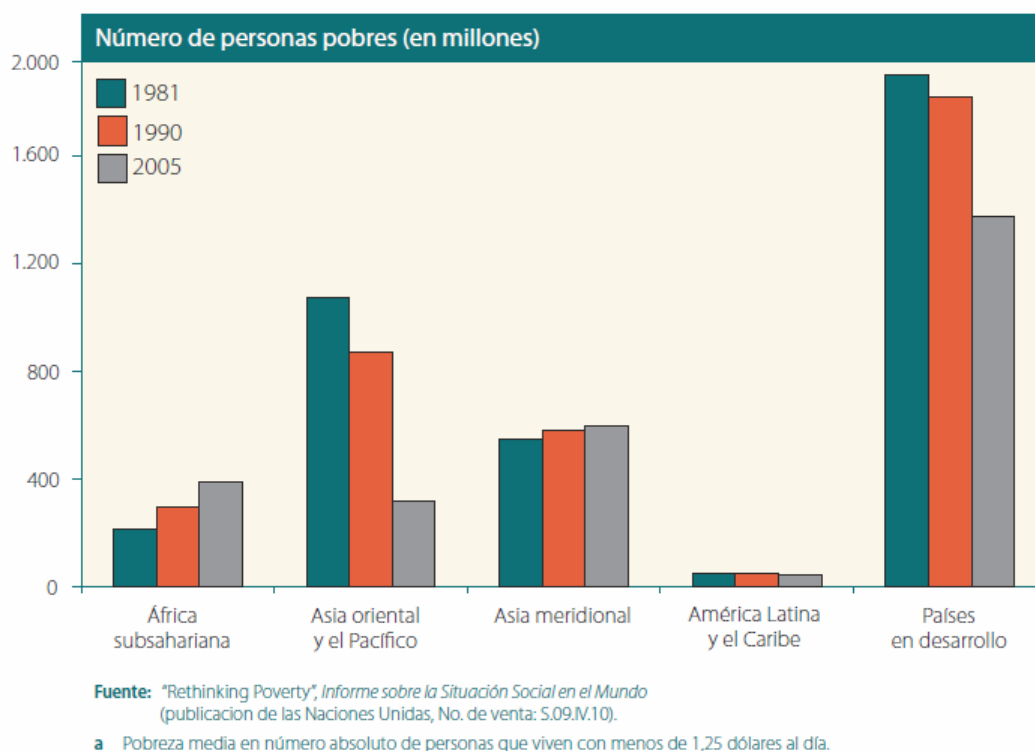
Si bien desde 1990 unas 1.600 millones de personas obtuvieron acceso al agua potable, aún hay aproximadamente unos 2.500 millones de personas que viven sin servicios de saneamiento adecuados, casi la mitad de la población de los países en desarrollo. Los resultados alcanzados sobre los Objetivos del Milenio ponen de manifiesto la multiplicidad de factores de los que depende la pobreza, así como la relación de sus diversas causas y manifestaciones. Las duras condiciones de vida en el mundo rural junto con la ausencia de infraestructuras provocan la migración a las ciudades, con el resultado de que actualmente casi la mitad de la población mundial

---

22.- ONU: “Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial” en *Estudio Económico y Social Mundial, 2010*., Naciones Unidas, 2010. Pg. 6

reside en zonas urbanas. Sin embargo, este movimiento no ha supuesto una reducción de la pobreza o una mejora en los avances hacia los Objetivos del Milenio. En 2005 algo más de un tercio de la población urbana de las regiones en desarrollo vivía en barrios marginales con los problemas asociados de inadecuados servicios de agua y saneamiento<sup>23</sup>.

Tendencias divergentes en la reducción de la pobreza, 1981, 1990 y 2005.



El aumento del uso del agua ha crecido más del doble que la tasa de crecimiento demográfico en el último siglo. Si bien aún no hay escasez de agua global, unos 2.800 millones de personas, más del 40% de la población mundial, viven en cuencas hídricas que padecen alguna forma de escasez de agua. A los 1.200 millones de personas que viven en condiciones de escasez física de agua (cuando más del 75% del curso de los ríos ha sido extraído), destacan aquellas que viven en África septentrional y Asia Occidental, al igual que algunas zonas de grandes países como China y la India. Otros 1.600 millones de personas viven en zonas de escasez económica de agua, donde el capital humano, institucional y financiero limita el acceso al agua, aunque el agua sea naturalmente accesible en forma local para satisfacer la demanda humana. Estos

23.-ONU: "Objetivos de desarrollo del Milenio" Informe de Naciones Unidas 2008 . Pg. 4 y 5.

síntomas se manifiestan en la falta de infraestructura hídrica o el subdesarrollo de esta infraestructura, la alta vulnerabilidad a sequías de corto y largo plazo y la dificultad de acceso a fuentes seguras de agua especialmente para la población rural.

La falta de saneamiento y de una instalación adecuada de agua son algunas de las características que definen los tugurios. En 2005, poco más de un tercio de la población urbana de regiones en desarrollo vivía en tugurios. En el África subsahariana la proporción era superior al 60%, padeciendo la mayoría de los hogares con condición de tugurio falta de acceso a fuentes mejoradas de agua, saneamiento, vivienda duradera y espacio habitable adecuado, siendo una proporción de 9 de cada 10 viviendas las que carecen de saneamiento. Sería suficiente con intervenciones sencillas y de bajo coste para paliar esta carencia.<sup>24</sup>

La escasez de agua dulce es ya un problema mundial y las previsiones señalan que en 2030 el desequilibrio entre la demanda anual y el suministro renovable de agua dulce será aún mayor. Las perspectivas respecto a la mejora de los servicios de saneamiento siguen siendo poco halagüeñas para más de 2.600 millones de personas; alrededor de 800 millones siguen sin tener acceso al agua potable. Colectivamente, las diferentes crisis están afectando gravemente nuestra capacidad para sostener la prosperidad en todo el mundo y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para erradicar la pobreza extrema. Además, se están agravando problemas sociales persistentes desde la pérdida de empleos y la inseguridad socioeconómica hasta la pobreza y una estabilidad social amenazada.<sup>25</sup>

Si bien la pobreza es un problema extendido a múltiples sectores de la población en numerosas regiones del mundo, hay dos grupos a los que afecta especialmente, los niños y las mujeres. Respecto de los niños, la desnutrición es la causa de muerte de más

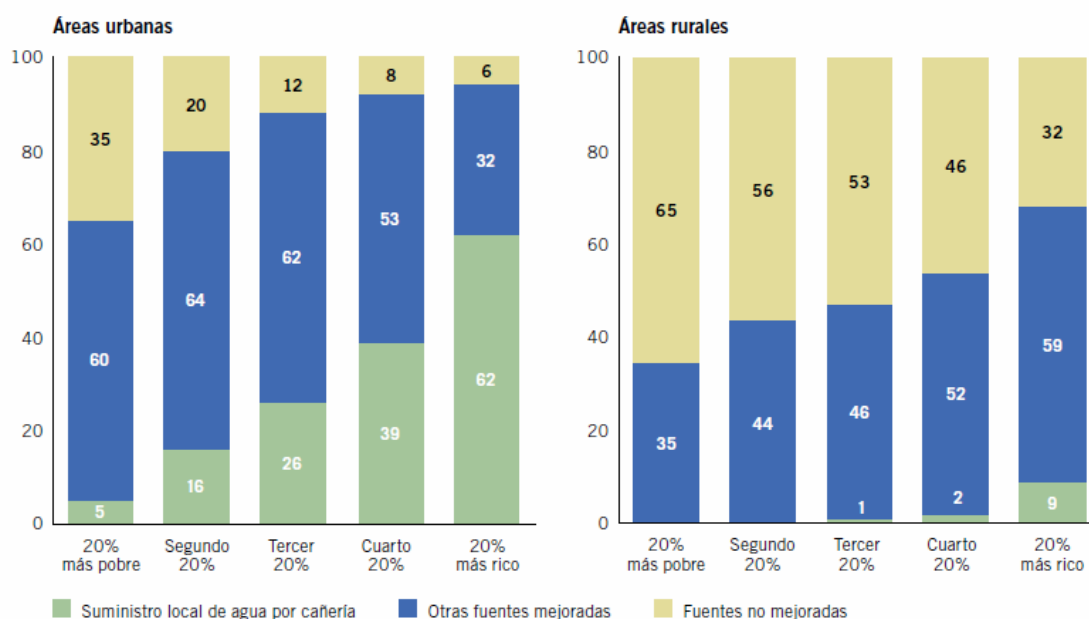
---

24.-ONU: “Objetivos de desarrollo del Milenio” Informe de Naciones Unidas 2008. Op. Cit. Pg. 40 y 43

25.- ONU: “Hacia una economía verde” en Informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2011. Pg. 1 Durante la última década han surgido o se han acelerado diferentes crisis combustible, alimentaria, del agua y, finalmente, del sistema financiero y del conjunto de la economía. Si bien las concurrentes de diversa índole: la crisis del clima, de la diversidad biológica, del causas de estas crisis son diversas, básicamente todas comparten un mismo elemento: la asignación evidentemente incorrecta del capital. Como hemos venido reseñando, durante las dos últimas décadas una gran cantidad de capital se destinó a propiedades, combustibles fósiles y activos financieros estructurados con los instrumentos consecuentes; comparativamente se invirtió muy poco en energías renovables, eficiencia energética, transporte público, agricultura sostenible, protección de los ecosistemas y de la diversidad biológica y conservación del suelo y el agua. La mayoría de las estrategias de desarrollo y crecimiento económico promueven una rápida acumulación de capital físico, financiero y humano, a costa de un agotamiento y una degradación excesivos del capital natural, del cual forman parte nuestros recursos naturales y ecosistemas.

de la mitad de los menores de 5 años. La desnutrición está también estrechamente vinculada a la diarrea y otras enfermedades transmitidas por el agua<sup>26</sup>. En todo el mundo aproximadamente 125 millones de niños menores de 5 años carecen de acceso a una fuente mejorada de agua potable y alrededor de 280 millones de niños menores de 5 años no disponen de acceso a instalaciones adecuadas de saneamiento. La falta de acceso a agua potable y de saneamiento básico e higiene matan todos los años a más de 1'5 millones de niños<sup>27</sup>.

Proporción de la población que utiliza distintas fuentes de agua por quintil de riqueza, áreas rurales y urbanas, África subsahariana, 2004/2009 (porcentaje)



Fuente: Informe Naciones Unidas 2011, Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pg. 54

Los efectos de la malnutrición infantil y la muerte prematura se dejan sentir en el trabajo infantil, incluido en el mismo el reclutamiento forzado de niños en las fuerzas armadas. En Zambia el oficial encargado de la reducción del trabajo infantil llegó a

26.- KOTHARI, Miloon, *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación A/HRC/4/30*, 19 de enero de 2007. Parr. 30

27.- ZIEGLER, Jean. *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/4/30, 19 de enero de 2007. Parr. 32 “El artículo 24 estipula que los Estados Partes deberán adoptar las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente. El artículo 6 dispone que: "1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida; 2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño". El derecho internacional humanitario también contempla una serie de medidas para proteger las necesidades específicas de los niños durante los conflictos armados.



declarar, “he escuchado a niños que trabajan en la prostitución que prefieren morir de SIDA porque es más lento que morir de hambre”. También, el número de niños que luchan en guerras de todo el mundo es resultado de la pobreza y la desnutrición. En 2006 las Naciones Unidas estimaron que más de 250.000 niños participaban activamente en conflictos armados en ejércitos o milicias gubernamentales y en diversos grupos armados de oposición (A/61/275). Se da el reclutamiento de niños para combatir en guerras en todas las regiones del mundo, de África (en particular Angola, Burundi, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Liberia, Sierra Leona, Somalia y Uganda) a Asia (como Afganistán, Myanmar y Nepal), y en América Latina donde el fenómeno está muy extendido en Colombia, incluso se dio este fenómeno en Europa como pudo observarse en el conflicto de los Balcanes, incluido Kosovo. Si bien muchos menores son forzados a participan en cuerpos militares o paramilitares, otros muchos adolescentes entre 14 y 18 años participan voluntariamente huyendo de la desnutrición<sup>28</sup>.

Las consecuencias de un acceso al agua inadecuado o nulo son especialmente graves para mujeres y niños. Cuando no se dispone fácilmente de agua, ellos son los que tienen que dedicar gran parte de su tiempo a encontrarla y traerla. En las zonas rurales conduce también a un círculo vicioso de un rendimiento agrícola inferior para la subsistencia y la generación de ingresos, lo cual agrava la pobreza influyendo negativamente en la salud, la educación y la seguridad<sup>29</sup>.

Pese a su papel determinante en la seguridad alimentaria, el 70% de los hambrientos del mundo son mujeres o niñas. Las mujeres sufren con frecuencia discriminación en el acceso y control a recursos naturales como la tierra, el agua y el crédito pues no suelen ser reconocidas como iguales ante la ley. Según la FAO la proporción de mujeres cabezas de familia rurales continúa creciendo y supera el 30% en algunos países en desarrollo<sup>30</sup>.

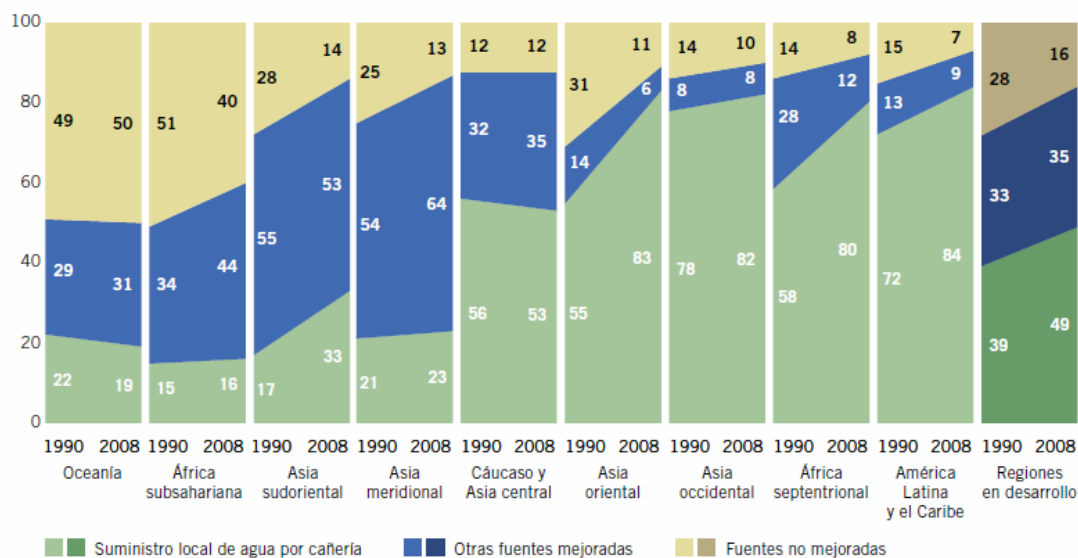
---

28.- ZIEGLER, Jean. *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación* Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. A/HRC/4/30 . 19 de enero de 2007. Op. Cit. Parr. 38 a 44.

29.- ONU: *Objetivos de desarrollo del Milenio en Informe 2008 de Naciones Unidas*. Parr.. 42: “Recientes conclusiones confirman la evidencia anecdótica de que las mujeres tienen la carga más pesada en la responsabilidad de recoger agua cuando no está disponible en el hogar. Existe el doble de probabilidad de que sean las mujeres quienes van a buscar agua, mientras que los niños y niñas habitualmente recolectan agua en el 11% de los hogares. Son más las niñas que los niños que van a buscar agua.

30.- ZIEGLER, Jean *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008. Parr. 34.

Proporción de la población que utiliza distintas fuentes de agua, 1990 y 2008 (porcentaje)



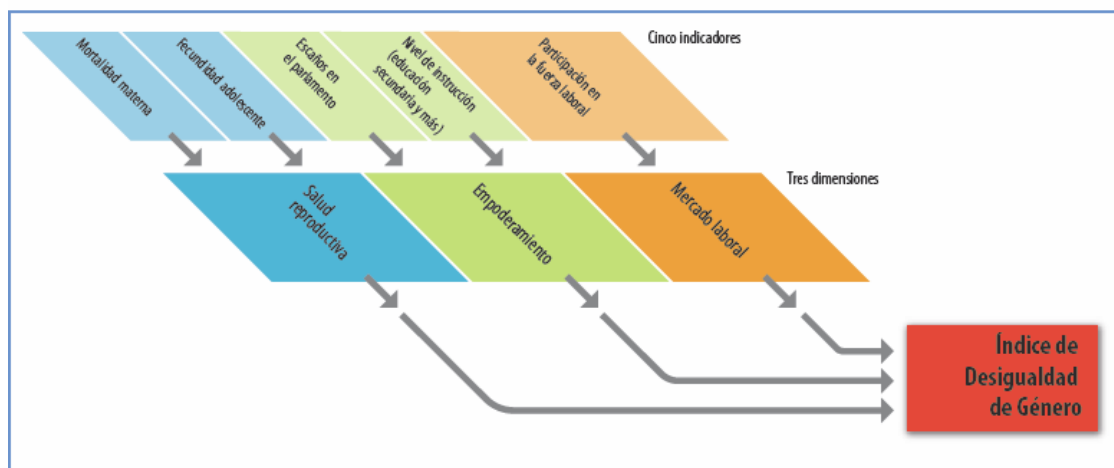
Fuente: Informe Naciones Unidas 2011: Objetivos del Milenio

Para concluir con este apartado haré una mención a otra de las consecuencias que se derivan de la pobreza. En África, especialmente, las hambrunas obedecen a la sequía pero también a problemas económicos y políticos de corrupción y mala administración. También se deben a las políticas hipócritas de los países desarrollados, entre otras en materia de cambio climático, que contribuyen aún más a la pobreza y la desigualdad en países en desarrollo. Las decenas de miles de personas que por desnutrición cruzan fronteras, especialmente si tratan de huir a países desarrollados, son consideradas “inmigrantes ilegales” arrestadas y detenidas en condiciones, a veces vergonzosas, en centros de detención mientras se tramitan sus casos<sup>31</sup>. Si se les deniega el asilo, normalmente son deportadas de forma forzada a sus países de origen, aun cuando allí sigan estando expuestas a la muerte por hambruna y el hambre crónica. La situación es particularmente dramática para las personas que huyen del África subsahariana. ¿Cuántos jóvenes africanos están saliendo de sus países, y arriesgando sus vidas para tratar de llegar a Europa? Se estima que unos 2 millones de personas tratan de entrar en la Unión Europea ilegalmente todos los años, y unos 2.000 de ellos mueren ahogados en el Mar Mediterráneo. Tratan de llegar a las Islas Canarias desde Mauritania o Senegal o cruzar el Estrecho de Gibraltar desde Marruecos. Según el Gobierno de España, en 2005, llegaron a las costas españolas 37.685 migrantes africanos, otros 22.824 llegaron a las islas de Italia o Malta, desde la Jamahiriya Árabe Libia o Túnez.

31.- ZIEGLER, Jean. *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación A/HRC/7/5*, 10 de enero de 2008. Parr. 45 a 49

Jean Ziegler estima que la creciente penalización de la migración conlleva nuevas violaciones del derecho a la vida y alimentación. Se hace necesario extender la protección jurídica a los refugiados por estos motivos. La responsabilidad para hacer realidad estos derechos corresponde a los Gobiernos nacionales, pero si las personas huyen de sus países para salvar sus vidas, no se las debe devolver a situaciones que amenazan su existencia<sup>32</sup>.

IDG: tres dimensiones y cinco indicadores



Nota: el tamaño de los recuadros refleja las ponderaciones relativas de indicadores y dimensiones.

Fuente: HDRO.

Fuente: Informe PNUD 2010 "Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones. Caminos al desarrollo humano.

#### 4.1.3.- Causas políticas de la crisis.

Si bien la cantidad de agua disponible sobre la Tierra se ha mantenido constante durante miles de años, el número y el tipo de usuarios del agua han aumentado exponencialmente. Transformaciones globales como el crecimiento demográfico, la urbanización, los cambios en el uso de la tierra y el calentamiento mundial, están ejerciendo presiones conflictivas sobre este recurso limitado.

La situación geopolítica complica, aún más, las tendencias señaladas. Los ríos, lagos y acuíferos comparten fronteras nacionales en muchas ocasiones. Las corrientes de agua de casi la mitad de la superficie terrestre desembocan en cuencas transfronterizas. Por otro lado, hay grandes reservas de agua dulce que se desplazan silenciosamente bajo las fronteras en acuíferos subterráneos. Por estas razones, la previ-

32.- ZIEGLER, Jean. *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*. A/HRC/4/30, 19 de enero de 2007. Parr. 53.

sión es la de un incremento de los problemas relacionados con las aguas transfronterizas, siendo la competencia por los recursos hídricos aún más pronunciada en las zonas que padecen estrés hídrico, lo que en algunos casos provoca graves tensiones entre los distintos grupos de usuarios. Hay quienes prevén un futuro lleno de conflictos, teniendo en cuenta que cada país tratará de satisfacer sus necesidades de agua y que los recursos son limitados. Algunos han planteado incluso la posibilidad de futuras “guerras por el agua”, aunque es más probable que los conflictos provocados por el agua se desencadenen a nivel interno que entre Estados soberanos. No obstante, en los últimos 60 años se han concertado más de 200 acuerdos internacionales sobre recursos hídricos.<sup>33</sup>

Las dificultades para mantener y desarrollar una cooperación internacional relativa a las aguas transfronterizas deriva del hecho de que alrededor del 40% de la población mundial vive en cuencas de ríos y lagos que se extienden por dos o más países y, lo que es más importante, más del 90% vive en países que comparten cuencas. Hay 263 cuencas de lagos y ríos transfronterizos que cubren casi la mitad de la superficie terrestre y comprenden aproximadamente el 60% de las corrientes de agua dulce de todo el mundo. Un total de 145 Estados tienen parte de su territorio en esas cuencas y hay 30 países que están ubicados enteramente en el interior de ellas. Por otro lado, unos 2.000 millones de personas de todo el mundo dependen de las aguas subterráneas, que incluyen 300 sistemas de acuíferos transfronterizos aproximadamente. Dichos acuíferos, además de contener agua de calidad y de representar un recurso de desarrollo económico, contribuyen a la reducción de la pobreza y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. A ello se debe unir que el número de Estados que padecen un estrés hídrico creciente, o incluso permanente, es cada vez mayor y, como consecuencia del cambio climático, también irá en aumento el número de países afectados. Su sobreexplotación puede dar lugar a problemas graves, como el agotamiento de las aguas subterráneas, la intrusión de aguas saladas en zonas ribereñas y la acumulación de sustancias tóxicas como el arsénico y el fluoruro.

Todas las masas de agua transfronterizas crean vínculos de interdependencia hidrológica, social y económica entre las sociedades, y son factores esenciales para la competencia por el agua que pueden agravar las tensiones e incluso desencadenar

---

33.- ONU: “*El agua, la paz y la seguridad: la cooperación en la gestión de las aguas transfronterizas*”. Nota de la Secretaría General (de Naciones Unidas). A/64/692, 4 de marzo de 2010.

conflictos. La escasez de agua, la construcción de pantanos, la extracción de agua, la contaminación crónica o accidental de las aguas por las industrias y el incumplimiento o la no aceptación de las disposiciones de los tratados vigentes suelen ser las causas básicas de las tensiones creadas en torno al agua. Más de 150 de las 264 cuencas fluviales internacionales carecen de un convenio con valor jurídico para una gestión basada en la cooperación. Por otro lado, muchos de los acuerdos de cooperación transfronteriza existentes son altamente sectoriales; la mayoría se centran en determinados cursos de agua, en usos específicos del agua y en medidas concretas para controlar y regular los flujos de agua, la contaminación o el medio ambiente. Es preciso revisar esos enfoques con el fin de adaptarlos a los principios de la gestión integrada de los recursos hídricos.<sup>34</sup>

El consenso entre la mayoría de los países ribereños es que los acuerdos transfronterizos deben ser concretos, establecer mecanismos institucionales para la cooperación e incluir medidas para la gestión y protección de los recursos hídricos y los ecosistemas conexos, así como para asegurar el cumplimiento. Esos acuerdos deben tener en cuenta la cantidad y la calidad del agua, los fenómenos hidrológicos, los cambios en la dinámica de las cuencas y los valores sociales, así como todos los efectos potenciales del cambio climático. También deben incorporar mecanismos para la solución de controversias y determinar medios claros y flexibles para el reparto de los beneficios derivados del agua y su asignación, así como normas de calidad.

#### **4.1.4.- Globalización: Cambios Mundiales.**

A lo largo de los años ha habido diversas definiciones de globalización. Por lo general hay una coincidencia en destacar que se trata de la integración económica, es decir, la transferencia de políticas más allá de las fronteras y la transmisión de conocimientos. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) define la globalización como un fenómeno de interdependencia creciente de los mercados y la producción de diferentes países por medio del comercio de bienes y servicios, las corrientes de capital transfronterizas y el intercambio de tecnología. El Fondo Monetario Internacional (FMI) utiliza una definición similar, a tenor de la cual se entiende por globalización la interdependencia económica creciente de los países a nivel mundial derivada del volumen y la diversidad cada vez mayores de las transacciones

---

34.-ONU: " *Globalización e interdependencia: papel de las Naciones Unidas en la promoción del desarrollo en el contexto de la globalización y la interdependencia*" Informe. DEL Secretario General de Naciones Unidas. A/66/223.2011. Parr. 1

transfronterizas de bienes y servicios y de las corrientes de capital internacionales, así como de la difusión más rápida y amplia de la tecnología.

La globalización afecta a países y regiones que dependen en diferente forma de distintos factores, especialmente el nivel de integración de la economía local en la internacional, el contexto de la política nacional y el grado de descentralización del poder, así como las características demográficas. Se hace necesario entender por qué se están incrementando progresivamente en el mundo los indicadores de desigualdad económica en un momento en el que esta integración crea más riqueza que nunca, pero sin que se hagan realidad los Derechos Económicos, Sociales y Culturales contenidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos<sup>35</sup>.

Los Gobiernos tienen un importante papel que desempeñar para conciliar las políticas macroeconómicas con los objetivos sociales y atender las necesidades de los más vulnerables, partiendo en primer lugar de la prioridad de las obligaciones de Derechos Humanos. Sin embargo, la globalización ha limitado la función y la capacidad de los Estados para proporcionar recursos con los que poder realizar los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Hay varios factores macroeconómicos que influyen en la disponibilidad de recursos para el gasto social, especialmente los dirigidos a servicios cívicos esenciales. Entre ellos se encuentran<sup>36</sup>: 1.- Rentabilidad escasa o incluso nula de la liberalización del comercio por los países en desarrollo, 2.- Volatilidad financiera como consecuencia de la desreglamentación de las corrientes de capitales y de las subidas de los tipos de interés, 3.- Restricciones fiscales y medidas de austeridad impuestas por el FMI y por el Banco Mundial, destinadas fundamentalmente a reducir el gasto público y que conducen invariablemente a la disminución de asignaciones financieras a sectores sociales, 4.- El proceso de reforma del sector público, sobre todo mediante la descentralización y la privatización. Pese a las limitaciones y dificultades a que se ven sometidos, los Gobiernos centrales tienen todavía una importante función que desempeñar en lo que se refiere a conciliar las políticas macroeconómicas y los objetivos sociales.

Una globalización descontrolada no puede contribuir a la realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales interdependientes La realización del

---

35.- KOTHARI, Milonn, *Informe del Relator Especial sobre una Vivienda Adecuada, como parte del Derecho a un Nivel de Vida Adecuado*, Sr. Miloon. E/CN.4/2002/59, 1º de marzo de 2002.. Parr. 50.

36.- ZIEGLER, Jean. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación*. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008... Parr. 88. (En ella se remita a su informe E/CN.4/2002/59), Parr. 51

derecho a una vivienda adecuada no puede entenderse sin la efectividad de otros con los que se encuentra interrelacionado, como es el derecho al acceso al agua potable y el saneamiento. Las repercusiones de las recientes privatizaciones de los servicios de agua y saneamiento revelan que, en la inmensa mayoría de los estudios de casos disponibles, no se hayan mejorado la calidad y la cobertura de los servicios a los grupos vulnerables. Al contrario, se hicieron frecuentes los aumentos de costes y los cortes de servicios a personas que no podían pagar las tarifas más altas, especialmente en los países en desarrollo. Asimismo, se confirmó la idea de que las privatizaciones son relativamente fáciles de iniciar, pero sumamente difíciles de llevar a cabo de forma satisfactoria cuando el objetivo del servicio es la cobertura universal, de calidad aceptable, a precios asequibles. Además cuando la población que se debe atender abarca a los grupos más desfavorecidos que viven en zonas o en condiciones que dificultan esos servicios, los que prestan servicios privatizados están por lo general poco dispuestos a invertir en formas múltiples de suministro o a recurrir a subvenciones cruzadas para satisfacer eficazmente las necesidades de esos grupos. Sin embargo, durante más de un decenio el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo han dado un apoyo y un estímulo rotundo a la privatización general de los servicios de agua y saneamiento en las comunidades de bajos ingresos.<sup>37</sup>

Desde el punto de vista del Derecho Humano al Agua, la privatización de los servicios de agua, ponen de manifiesto tres importantes efectos:

- La privatización de los servicios de agua está obligando a las autoridades centrales y locales a actuar con fines de lucro en la prestación de servicios esenciales. Muchos de los colectivos de población marginados no pueden absorber los costes de proporcionar al inversor una tasa de rentabilidad del mercado por los servicios prestados por conducto de los mecanismos de mercado. A menos que se subvencionen algunos costes de estos grupos, como lo exigen las obligaciones generales dimanantes de los instrumentos de Derechos Humanos, es probable que queden excluidos de los servicios que necesitan.
- Experiencias de privatización anteriores también indican que esa importancia atribuida a la recuperación de los costes, que es un principio esencial de la privatización, puede fragmentar la prestación y la cobertura de los servicios.

---

37.- KOTHARI, Millon. *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado*, E/CN.4/2002/59, 1º de marzo de 2002. Parr. 56 a 62

- Numerosas ciudades de países en desarrollo no tienen experiencia en la gestión de los servicios sociales y la provisión de infraestructura como empresas lucrativas. Puede ocurrir que un municipio tome dinero en préstamo para construir un nuevo sistema de alcantarillado, aparentemente para atender mejor a todos los residentes, pero el alcantarillado llegará en primer lugar a las zonas que puedan pagar el precio íntegro de los nuevos servicios, normalmente las zonas ricas. Y si las zonas de ingresos más bajos no logran pagar el mismo precio por los servicios, es posible que el proyecto no pueda financiarse. El municipio tendrá entonces que recurrir a otras fuentes de ingresos (por ejemplo, impuestos locales) para cumplir sus obligaciones de reembolso. Si el dinero tomado de los ingresos generales municipales estaba destinado a apoyar otros servicios sociales para los pobres, éstos habrán quedado peor por partida doble, pues no se habrán beneficiado de las ventajas del alcantarillado ni tampoco de los servicios que se habrían mejorado a cuenta de esos ingresos generales.

Se debe prestar especial atención a la rendición de cuentas de los operadores privados en lo que respecta a la que debe realizarse por los Gobiernos a tenor de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Se han observado casos de asesoramiento equivocado y de prácticas poco éticas, incluso ilegales, por parte de los proveedores privados, así como los de empresas consultoras u otras instituciones, las cuales han ido en aumento y que fomentan al mismo tiempo la privatización de los servicios. Se puede citar como ejemplo de malas prácticas, en primer lugar, el Reino Unido donde la privatización del abastecimiento de agua y el alcantarillado se ha sometido a un exhaustivo control ya que un estudio demostró que después de la privatización los beneficios empezaron a aumentar justo cuando los usuarios sufrían una constante subida de los precios, produciéndose protestas debido a los altos sueldos y prestaciones de las que gozaban los directores de las empresas. Otro ejemplo de los efectos perversos de la privatización del servicio es Bolivia, cuyo Gobierno, a instancias del Banco Mundial, entregó la gestión del abastecimiento y el alcantarillado del agua en 1999 a un consorcio de empresas internacionales, el cual había sido el único oferente. Al amparo del acuerdo que debía durar 40 años el precio del suministro de agua empezó a aumentar inmediatamente, pasando de unas tarifas bajas a suponer el 20% de la renta mensual de una familia. Las protestas de la población se reprimieron violentamente produciéndose algunos muertos. Finalmente el vigor de dichas protestas provocó que el consorcio tuviera que renunciar a la concesión.



Por el contrario es de destacar que algunas de las mejores prácticas observadas en los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en países desarrollados y en desarrollo corresponden a servicios de gestión pública. La inmensa mayoría de la población de América del Norte, Europa y Japón recibe los servicios de agua y saneamiento de entidades de propiedad y gestión públicas, que, a menudo, son más eficientes que los servicios de gestión privada. De hecho, una comparación de los servicios públicos en los países en desarrollo revela que los sistemas exclusivamente públicos de abastecimiento de agua figuran entre los más eficientes.

Sin perjuicio de reconocer que la participación de empresas privadas en sectores como el del abastecimiento del agua puede mejorar la eficiencia, la concentración de poder monopolístico supone un peligro que no beneficia ni a los pequeños productores ni a los consumidores<sup>38</sup>. Hoy día las 200 empresas de mayor tamaño controlan la cuarta parte de los bienes de producción de todo el mundo. Muchas empresas transnacionales tienen ingresos que superan con creces los de los países en que operan.

El poder de las empresas transnacionales sobre un sector como el del abastecimiento del agua, que se está liberalizando en todo el mundo, es cada vez mayor. Como hemos señalado anteriormente, todos los datos indican que, si bien en algunos casos mejora la eficiencia, en otros muchos entraña una subida de precios que los más pobres no pueden asumir. El caso ya citado de Cochabamba (Bolivia) es conocido mundialmente. Otro ejemplo a citar es el del abastecimiento de agua en Manila<sup>39</sup>. La privatización del agua tuvo algunas consecuencias positivas como la conexión a la red de un millón de personas más entre 1997 y 2003, pero el precio se incrementó un 425%, excesivo para los grupos más pobres. Estos últimos no solo sufren una discriminación por la dificultad que para ellos supone el acceso al agua desde el punto de vista económico, sino que la calidad del agua se ha deteriorado rápidamente para ellos.

Pese al creciente control que hoy ejercen las empresas transnacionales sobre los sistemas de abastecimiento de agua, son relativamente escasos los mecanismos que aseguren su respeto de las normas de los Derechos Humanos. Ya en 1996 el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Boutros-Ghali, señaló que el

---

38.-ZIEGLER, Jean, *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*, Jean Ziegler. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008. Parr. 43 y 48.

39.- ZIEGLER, Jean, *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación*,. Op. Cit. Pg. 19. Cita a N. Roseman, "The human right to water under the conditions of trade liberalization and privatisation - a study on the privatisation of water supply and wastewater disposal in Manila", 2003.

alcance mundial de las empresas transnacionales no iba acompañado de un sistema mundial coherente de rendición de cuentas.

El papel cada vez más importante de la inversión extranjera directa y de las cadenas mundiales para el desarrollo del comercio y, por ello, también de los derechos, ha provocado una limitación en las políticas tradicionales que podían desarrollar los Estados. Esto no significa que no quede margen para formular políticas, sino que su estrechez plantea retos mucho mayores a los encargados de formularlas.<sup>40</sup> El sistema de gobernabilidad mundial debería llenar este vacío, pero los gobiernos nacionales han impedido el desarrollo de tal sistema. La Conferencia de la ONU sobre el clima, por ejemplo, realizada en 2009 en Copenhague, alcanzó muy pocos acuerdos sobre medidas concretas. Parte de este fracaso se ha debido, hasta el momento, a la falta de responsabilidad y deliberación democrática. El desequilibrio en la representación en los foros mundiales, a favor de los países desarrollados, impide avances en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Los países en desarrollo también carecen de capacidades y poder de negociación, lo que limita su posibilidad de participar plenamente en las deliberaciones.<sup>41</sup>

#### ***4.1.4.- La crisis del saneamiento.***

Este aspecto del Derecho al Agua ha cobrado recientemente importancia con el nombramiento de la Experta Independiente (Sra. Catarina Albuquerque) de Naciones Unidas para el Agua. La cual, en su intervención ante el Consejo de Derechos Humanos, en su 10ª reunión, que puso de relieve lo siguiente<sup>42</sup>:

- La falta de acceso a servicios de saneamiento tiene graves consecuencias para una serie de Derechos Humanos. La defecación al aire libre pone en peligro la salud de toda la comunidad, aumentando de esta forma las enfermedades diarreicas, incluido el cólera y la hepatitis.
- Por otra parte, se estima que la falta de acceso al agua y la correspondiente falta de saneamiento, suponen 443 millones de días escolares perdidos a causa de

---

40.- ONU: “Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial” en Informe “Estudio Económico y Social Mundial, 2010: Edit. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Naciones Unidas, 2010

41.- ONU: “*La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*” en *Informe sobre Desarrollo Humano*. Edit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2010 Pg. 123.

42.- ONU: *Intervención de la Experta Independiente del Agua (Sra. Catarina Albuquerque), en la 10ª reunión del Consejo de Derechos Humanos Nota de prensa del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas*, en [http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=IE\\_Drinking\\_Water](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=IE_Drinking_Water). (09-03-2013).

enfermedades relacionadas con el agua. Además las niñas se ven más afectadas al tener que faltar más a la escuela por la falta de retretes o inodoros sólo para niñas.

- La falta de saneamiento supone un obstáculo al disfrute del derecho a una vivienda adecuada como se pone de manifiesto en la Observación General 4 y en los informes del Relator Especial.
- La carencia de saneamiento tiene, también, como consecuencia la discriminación social más amplia, la desigualdad y la exclusión, incompatible con la protección de los Derechos Humanos.
- La falta de acceso a servicios sanitarios constituye, en sí mismo, un grave problema que impide hacer real la dignidad inherente al ser humano.

La actual crisis del saneamiento tiene consecuencias nefastas para la vida y los medios de sustento de millones de personas en todo el mundo, a pesar de ello, sigue siendo una de las cuestiones a las que menos atención se presta tanto en el plano nacional como internacional<sup>43</sup>.

La importancia del saneamiento se pone de manifiesto en el establecimiento como meta, dentro de los Objetivos del Milenio, de la reducción a la mitad de la proporción de personas sin acceso a servicios básicos de saneamiento para el año 2015, si bien el avance hacia este objetivo es lento. El Programa Conjunto de Monitoreo, administrado conjuntamente por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), estima que, a menos que se incrementen notablemente los esfuerzos, dicha meta dejará fuera de la misma a 700 millones de personas. Incluso si dicha meta se cumpliera, 1.800 millones de personas carecerían de acceso a servicios mejorados de saneamiento.

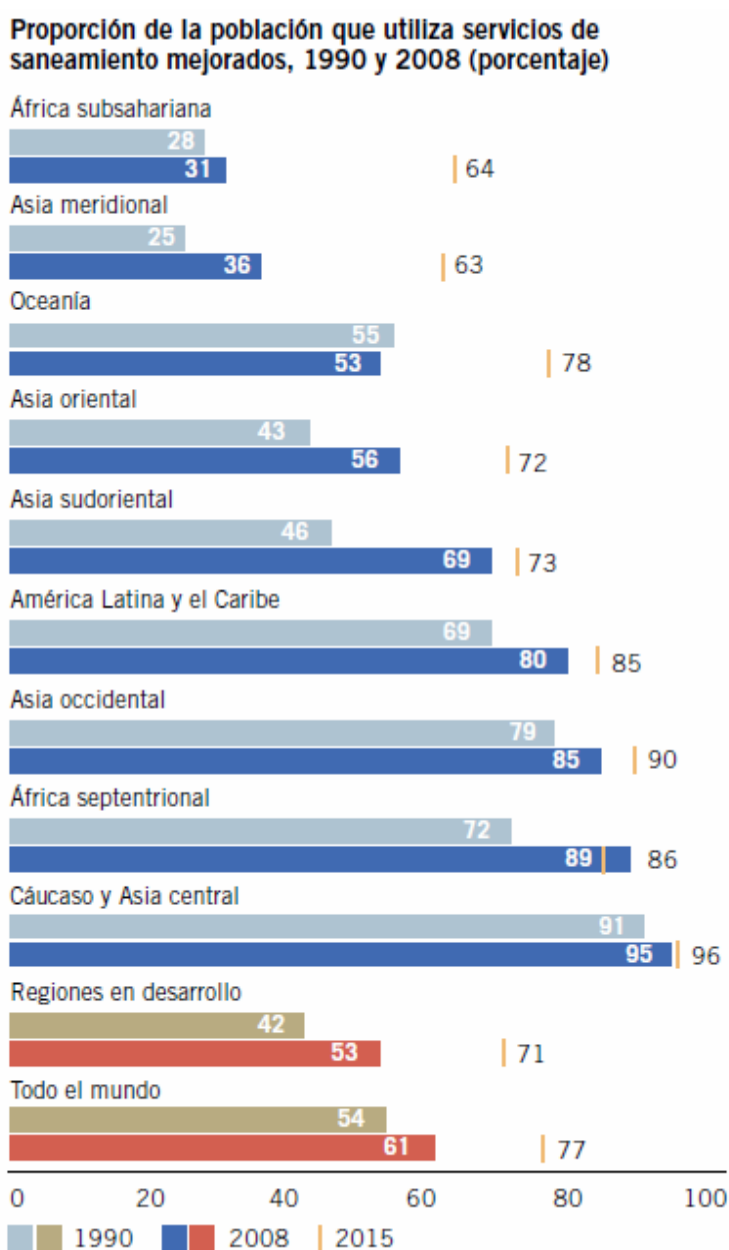
El que el año 2008 fuese declarado Año Internacional del Saneamiento, contribuyó a poner este tema en el centro de atención internacional y a adoptar diversas medidas, sin embargo, el saneamiento sigue recibiendo una financiación insuficiente y está muy descuidado a todos los niveles.

La falta de acceso al saneamiento tiene consecuencias desastrosas para la salud, la educación, la economía y la igualdad de género de la población, y para el desarrollo en general. La falta de saneamiento es un grave problema para los pobres, las mujeres y

---

43.- ALBURQUERQUE, Caterina, “Obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el Saneamiento” Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el acceso al Agua Potable y el Saneamiento, A/HRC/12/24, 1º de julio de 2009. Parr. 4 a 7.

los niños que son quienes más la sufren. En las naciones industrializadas, el acceso a los servicios de saneamiento supuso una inflexión en su nivel de desarrollo, reduciéndose la mortalidad infantil y mejorando la salud en general. Existe una correlación entre la falta de acceso a servicios de saneamiento y una baja calificación en el Índice de Desarrollo Humano. Las inversiones en saneamiento tienen un efecto inmediato en la reducción de la pobreza, en particular en ayudar a reducir el número de los días perdidos por enfermedad en el trabajo y la escuela. Según las últimas estimaciones se calcula que por cada dólar invertido en saneamiento, hay un beneficio de alrededor de 9 dólares en costes evitados y ganancias de productividad.



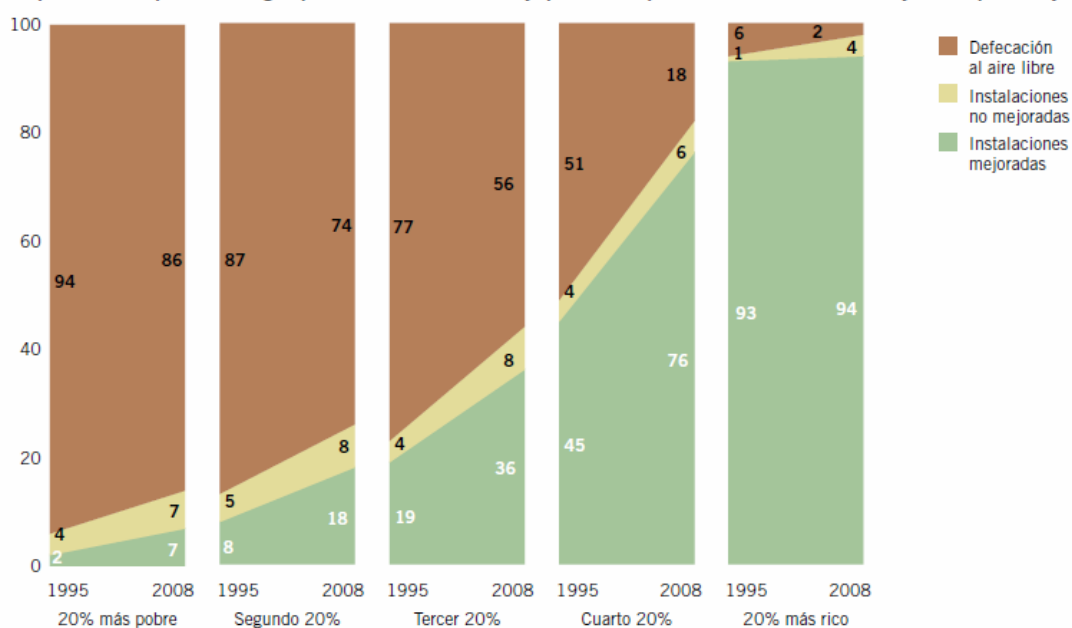
Fuente: Informe Naciones Unidas 2011, Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pg. 55

#### 4.1.6.- Cumplimiento de los ODM relativos al Derecho al Agua.

La aprobación, en el año 2000, de la Declaración del Milenio supuso, sin duda, un hito fundamental para la cooperación internacional en el S-XXI ya que estuvo apoyada por 189 Estados miembros de Naciones Unidas. No hay que olvidar que en la Declaración se recogieron una serie de objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente y basados en datos concretos y cuantificables.<sup>44</sup>

Durante la primera década de este siglo la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio han generado una cantidad sin precedentes de compromisos y alianzas que fueron reafirmados en sucesivas reuniones y conferencias en la cumbre, entre ellas la Conferencia Internacional de 2002 sobre la Financiación para el Desarrollo, que tuvo lugar en Monterrey (México), la Cumbre Mundial de 2002 sobre el Desarrollo Sostenible, de Johannesburgo (Sudáfrica), y la Cumbre Mundial de 2005 de Nueva York.

Proporción de la población según prácticas de saneamiento y quintil de riqueza, Asia meridional, 1995 y 2008 (porcentaje)



Fuente: Informe Naciones Unidas 2011, Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pg. 56

La posibilidad, poco antes del vencimiento del plazo fijado para el cumplimiento de los ODM, de que llegaran a ser incumplidos era muy factible. Tal situación significaría una ruptura de los principios en los que se basaron, solidaridad y justicia.

44.- ONU: "Para cumplir la promesa: un examen orientado al futuro para promover un programa de acción convenido a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015" en *Informe del Secretario General*. (de Naciones Unidas). A/64/665. Introducción.

En tal sentido, los progresos alcanzados en lo relativo a la disminución de la pobreza no han sido muy alentadores. Tomando como patrón la línea internacional de pobreza de “1 dólar por día” y dejando a un lado los avances conseguidos por China, la cantidad de personas que viven en la pobreza extrema en realidad aumentó en unos 36 millones entre 1990 y 2005. Por ello, si bien ha habido algún progreso hacia la meta de reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso a agua potable, sin embargo la cantidad de personas sin mejores servicios de saneamiento disminuyó solamente 8 puntos porcentuales entre 1990 y 2006. La meta de mejorar la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de los barrios marginales ha resultado ser mucho menos ambiciosa que la que se necesita para invertir la tendencia al aumento del número de personas que viven en ellos.<sup>45</sup>

Especialmente relevante es la falta de progreso en la mejora de los servicios de saneamiento; el cumplimiento de la meta relativo al mismo así como de la mejora en el acceso al agua potable requiere, además de voluntad política, una mejora de los recursos financieros, técnicos y humanos. La experiencia demuestra, hasta el momento, que la mayor parte de los problemas en este campo se han derivado de una excesiva dependencia de los métodos basados en la oferta así como de conceder más importancia a los proyectos a gran escala olvidando las necesidades reales de los usuarios, resultando de ello un descuido del sector público y, por tanto, un incumplimiento de responsabilidades. Dado que las personas pobres carecen de los recursos necesarios para pagar mejores servicios de saneamiento se hace necesaria la actuación del sector público, ya que, el mismo combina unos criterios mínimos de gobernanza y reglamentación en los países en desarrollo, posibilitando al mismo tiempo un acceso más universal.

La creciente escasez de agua, exacerbada por el cambio climático, debe superarse mediante la planificación de estrategias nacionales relativas al agua de forma integrada, es decir, que contemplen los cuatro usos principales del agua dulce, a saber, la agricultura, el consumo de los hogares y de la industria y los servicios de los ecosistemas.<sup>46</sup>

---

45.- ONU: *Para cumplir la promesa: un examen orientado al futuro para promover un programa de acción convenido a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015* Informe del Secretario General.. Op. Cit. Parrs. 11 y 33

La enunciación del Objetivo relativo al acceso al agua potable y el saneamiento (7C), así como de los demás ODM supuso en su momento poner en el centro del debate para la reducción de la deuda el establecimiento de criterios para luchar contra la pobreza y el desarrollo humano. Sin embargo, en muchos casos resultó difícil reparar los daños generados por la liberalización de los mercados, con lo que, en general, las políticas sociales siguieron quedando al margen de las políticas económicas.<sup>47</sup> Al respecto, el presidente Obama, en la reunión plenaria sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio celebrada en la sede de Naciones Unidas en Nueva York (2010), reconocía los avances conseguidos para lograr algunos ODM aumentando el acceso al agua potable, lo cual es un cambio positivo y una prueba de la extraordinaria labor desarrollada por los países y la comunidad internacional. No obstante, los Estados deben enfrentarse al hecho de que el progreso hacia los ODM no ha llegado con la suficiente celeridad. La comunidad internacional debe hacer frente a una realidad consistente en que, de continuar haciendo las cosas como hasta la fecha, se conseguirá algún progreso en algún que otro Estado pero no los ODM no tendrán todo el impacto esperado. Lograr dichos Objetivos supone cambiar, en primer lugar, el concepto de desarrollo.<sup>48</sup> Durante mucho tiempo la ayuda se ha medido en la prestación de dinero y de otros recursos como alimentos y medicinas. La ayuda en sí misma no es desarrollo, este último consiste en ayudar a las naciones a pasar de la pobreza a la prosperidad. Se necesita algo más que simplemente ayuda para propiciar ese cambio. Por otro lado, el enfoque basado en la asistencia ha salvado vidas a corto plazo pero no ha mejorado las sociedades a largo plazo; la ayuda no es desarrollo, produciendo dependencia, suponiendo un ciclo que se debe romper. En lugar de gestionar la pobreza se debe ofrecer a las naciones y los pueblos un camino para salir de la pobreza; no se debe olvidar que el fin último del Desarrollo es crear las condiciones necesarias para que la asistencia deje de ser necesaria.

La degradación medioambiental se ha convertido en un problema importante para conseguir el Objetivo relativo a las metas de abastecimiento de agua y

---

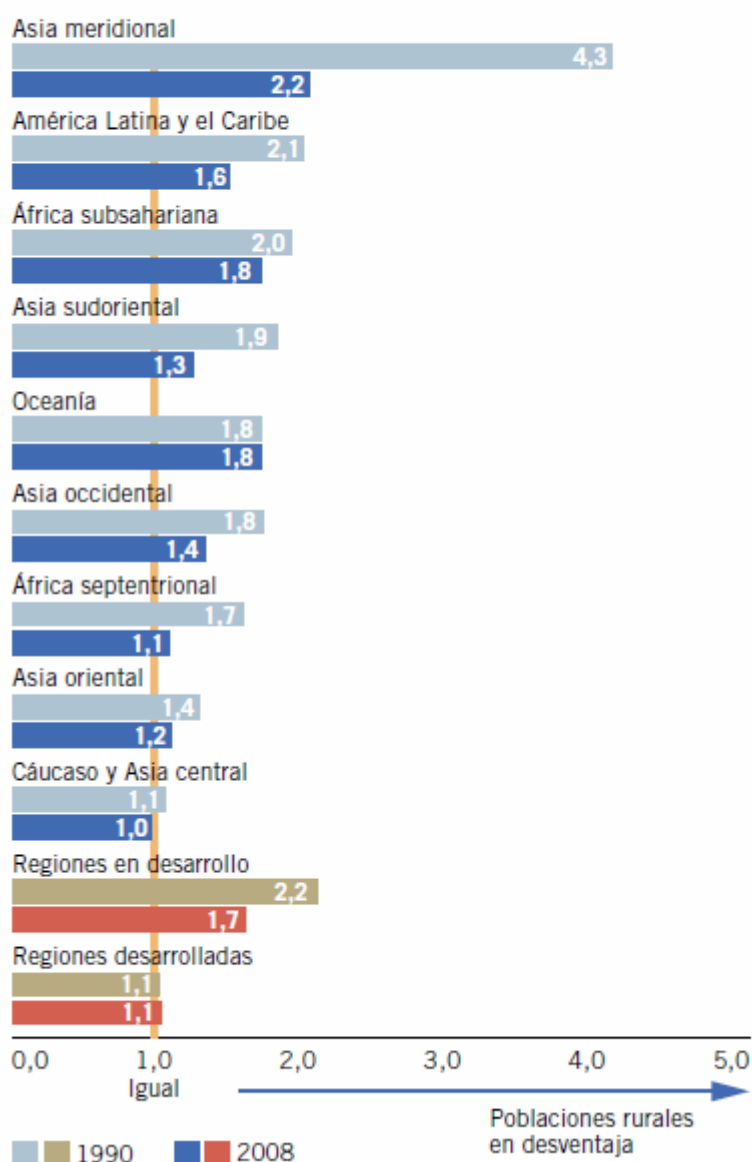
46.- ONU: *“Para cumplir la promesa: un examen orientado al futuro para promover un programa de acción convenido a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015”*. A/64/665. Op. Cit. Párrs. 79 y 80.

47.- ONU: *“Nuevos instrumentos para el desarrollo mundial”* en *Estudio Económico y Social Mundial, 2010*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas. Pg. 10.

48.- ONU: *“Seguimiento de la Cumbre Del Milenio”* en *. Documento Oficial de la Asamblea General de Naciones Unidas A/65/PV.9. .Pg. 14 a 18*

saneamiento. Dicho Objetivo está unido a una relación entre la biodiversidad, los ecosistemas y el bienestar humano. Las metas mundiales en materia de agua y servicios sanitarios sólo podrán alcanzarse mediante la protección de los ecosistemas que garantizan el suministro de agua limpia y segura, mientras que la mejora de la gestión de las cuencas hidrográficas puede reducir la mortalidad infantil causada por enfermedades transmitidas por el agua.<sup>49</sup>

**Relación de la proporción de población urbana que utiliza servicios de saneamiento mejorados respecto a la proporción de la población rural que utiliza servicios de saneamiento mejorados, 1990 y 2008**



Fuente: Informe Naciones Unidas 2011, Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pg. 55

49.- ONU: “Seguimiento de la Cumbre Del Milenio”. A/65/PV.9. Op. Cit. Pg 55 a 60



En la misma cumbre, el Sr. Amoruso, declaraba que, si bien la asistencia oficial para el desarrollo a los países del Mediterráneo ha aumentado notablemente, aún es insuficiente y, al parecer, si no se hacen esfuerzos adicionales, algunos países no podrán alcanzar los Objetivos previstos para 2015. El economista estadounidense Jeffrey Sachs recientemente señaló las brechas que es preciso salvar para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una de ellas que despierta gran preocupación en la región: el acceso al agua potable y al saneamiento básico. Para mencionar solo una cifra, el Mediterráneo abarca el 60% de las poblaciones del mundo que padece escasez de agua y que dispone de menos de mil metros cúbicos por persona y año. La ordenación de los recursos hídricos tiene efectos considerables en la vida, la salud, la agricultura, la producción de energía, el transporte y, por consiguiente, en la economía, el medio ambiente y la diversidad biológica.

La región mediterránea debe abordar con seriedad el problema de la ordenación colectiva del agua, por ello la Asamblea Parlamentaria resolvió en 2008 publicar un Informe Anual sobre el Agua en el Mediterráneo. Su resolución sobre el agua se aprobó por unanimidad en 2009 en su reunión celebrada en Estambul, requiriendo que los Parlamentos miembros adoptasen medidas para garantizar lo antes posible que el derecho a que todos accedan al agua se reconociese como un Derecho Humano esencial.

En ese momento, Amnistía Internacional puso el énfasis en sus dudas sobre la validez de los parámetros establecidos para medir el cumplimiento de los ODM. En primer lugar, las propias metas globales no se elaboraron sobre la base de una evaluación de los niveles de progreso de los países ni de sus recursos disponibles, tanto nacionales como procedentes de la cooperación y la ayuda internacionales. Tampoco dieron prioridad a hacer efectivos los niveles mínimos esenciales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para todas las personas en todos los países. En segundo lugar, el marco de los ODM no obliga a los Estados a adaptar estas metas globales a sus respectivos contextos nacionales, aunque algunos Estados han decidido hacerlo voluntariamente. En consecuencia, es posible que los ODM hayan puesto el listón demasiado bajo para algunos países y que usen unos parámetros de progreso muy inferiores a los previstos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.<sup>50</sup>

Las metas con plazos concretos de cumplimiento pueden ser una herramienta

---

50.- AMNISTÍA INTERNACIONAL: *“Informe: De las promesas a los hechos: Dar prioridad a los derechos humanos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.”*. Edit. Amnis. Internacional. Londres. 2010. Pgs. 10 a 19.

importante. Al usar normas comunes y hacer posible una medición internacional, los ODM permiten comparar el progreso entre países con niveles similares de desarrollo. Los ODM también han servido para elevar las exigencias de progreso en algunos países. Sin embargo, las metas fijadas al no tomar en consideración el nivel de progreso específico de cada país ni los recursos de los que cada uno dispone internamente o gracias a la cooperación y la ayuda internacionales, en vez de ser metas realistas, en muchos contextos se podrían considerar más bien parámetros arbitrarios.

Otro de los problemas detectados en relación a las metas de los ODM es que, estos últimos, apenas mencionan los Derechos Humanos. Por ello, las metas fijadas son en algunos casos menos exigentes que los objetivos a los que los Estados se han comprometido a través del Derecho Internacional. Para lograr los ODM en el año 2015 los Estados deberían haber armonizado las metas con estos derechos, fijando aquellas que son adecuadas para que se produjese un progreso en asuntos concretos como respecto a aquellos grupos de ciudadanos que son prioritarios. Otro de los defectos observados tiene relación con la ausencia, en los ODM, de exigencia a los Estados para que detecten y aborden de forma exhaustiva cualquier forma de discriminación. Esta circunstancia puede suponer que los Estados puedan demostrar un avance sin haberse centrado en los sectores más desfavorecidos o vulnerables. Puede ocurrir que al centrarse los ODM en la reducción de la pobreza de los países en desarrollo, se desatendan los focos de pobreza de los países desarrollados, que están estrechamente relacionados con la discriminación y la marginación. Por ejemplo, en numerosos países europeos las comunidades romaníes siguen viviendo en condiciones que contrastan drásticamente con las de la mayoría de la población. Muchas viven en alojamientos extremadamente precarios y su acceso a servicios como agua, saneamiento, educación o atención a la salud es a menudo inadecuado o inexistente. Para solventar esta deficiencia los Estados deberían desglosar los indicadores de los ODM en función del sexo y de las zonas urbanas y rurales. No obstante, las revisiones de los informes nacionales sobre los ODM realizadas por la Secretaría del Foro Permanente de la ONU para las Cuestiones Indígenas revelan que son muy pocos los países que ofrecen esos datos desglosados

Los ODM no reflejan obligaciones que, sin embargo, si recoge el Derecho Internacional. Entre ellas cabe destacar el deber de adoptar medidas concretas destinadas lo más claramente posible a realizar estos derechos con la máxima rapidez y eficacia. Los Estados capaces de prestar ayuda deberían participar en la cooperación y asistencia Internacionales adoptando estrategias y planes de acción nacionales que

definan cómo logrará el Estado este fin y que establezcan los indicadores y parámetros de referencia. Los Estados también tienen obligación de dar prioridad a que toda persona disfrute de los niveles mínimos esenciales de cada Derecho Económico, Social y Cultural.

Las metas con plazos concretos de cumplimiento pueden ser una herramienta importante. Al usar normas comunes y hacer posible una medición internacional, los ODM permiten comparar el progreso entre países con niveles similares de desarrollo. Los ODM también han servido para elevar las exigencias de progreso en algunos países.<sup>51</sup>

Por otra parte, al basarse únicamente en metas globales, los ODM pueden dar lugar a una perspectiva distorsionada de los progresos alcanzados. En relación al agua, la Declaración del Milenio estableció la meta de reducir a la mitad el porcentaje de personas que careciesen de acceso a agua potable o que no pudieran costearlo. Sin embargo, los ODM limitaron este objetivo al acceso al agua, pues no hay suficientes datos comparables internacionalmente sobre la asequibilidad del agua. Los indicadores consideran que el agua es segura si proviene de una fuente que se suponga segura, como una tubería o un pozo protegido. Por tanto, puede ocurrir que agua canalizada de mala calidad procedente de una fuente contaminada se cuente erróneamente como agua segura.

Otro de los elementos esenciales para el cumplimiento de los ODM es la creación por los Estados, entre otros, de órganos reguladores que tengan el mandato y los conocimientos necesarios para vigilar la rendición de cuentas sobre la efectividad de los servicios públicos y para ordenar mejoras relativas al acceso al agua y el saneamiento, aunque a menudo no evalúan el cumplimiento de las normas de Derechos Humanos.

El año 2010 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobaba una Resolución en la que se proponían criterios para alcanzar los ODM. De las propuestas contenidas en

---

51.- AMNISTÍA INTERNACIONAL: *“De las promesas a los hechos: Dar prioridad a los derechos humanos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.* “. Londres . Edit. Amnis. Internacional. 2010. Op.. Cit. Pg. 17: “El marco actual de los ODM no reconoce expresamente el derecho a participar de forma activa y significativa. Como consecuencia, a las personas que viven en la pobreza casi nunca se las hace participar en la elaboración, aplicación o vigilancia de las iniciativas encaminadas a alcanzar los ODM. Las organizaciones comunitarias, los movimientos sociales y las personas a título individual tienden a quedar excluidas de los procesos de toma de decisiones que afectan a la sociedad civil. En algunos casos, la participación es meramente simbólica.”

la misma podemos concluir cuáles son los problemas a los que se enfrentaba para cumplir las metas relativas al agua, entre los cuales reseñamos los siguientes:<sup>52</sup>

- Falta de prioridad en las estrategias integradas de acceso sostenible al agua potable y el saneamiento básico, mediante medidas que supusieran la restauración, la modernización y el mantenimiento de la infraestructura, incluidos los conductos de agua y las redes de alcantarillado, la promoción de una ordenación integrada de los recursos hídricos en la planificación nacional y el estudio de formas innovadoras de mejorar el seguimiento y la vigilancia de la calidad del agua.

Insuficiencia de los esfuerzos realizados y de la voluntad política necesaria para cerrar la brecha en materia de saneamiento. A ello se une la falta de aportación de los recursos financieros y tecnológicos necesarios, así como de los conocimientos técnicos y actividades de fomento de la capacidad para los países en desarrollo a fin de aumentar la cobertura del saneamiento básico, especialmente para los pobres, y haciendo notar a este respecto el esfuerzo mundial para realizar la iniciativa “Saneamiento sostenible: campaña quinquenal hasta 2015”.

El crecimiento desmesurado, fundamentalmente en las grandes urbes, de barrios marginales acompañado de la ausencia de prioridad en las políticas nacionales hace imprescindible un conjunto de medidas relativas a la planificación urbana en las que participen todos los interesados para que puedan alcanzar en condiciones de igualdad el acceso a servicios básicos, entre ellos el acceso a agua potable y el saneamiento.

Todas estas carencias relativas al Derecho al Agua se ponen de manifiesto en el Informe 2010 de Naciones Unidas mencionado, presentando datos parcialmente positivos pero poco esperanzadores en cuanto a la consecución final de los Objetivos fijados. Así, es reseñable:<sup>53</sup>

En lo relativo a la meta de acceso al agua potable, el Informe destaca que, de seguir la tendencia en curso, el mundo satisfaría o incluso superaría la meta de ODM sobre agua potable en 2015. Se calcula que para este año el 86% de la población de los países en desarrollo tendrán acceso a mejores fuentes de agua potable. Cuatro regiones (África septentrional, América Latina y el Caribe, Asia Oriental y el Sudeste Asiático) ya han alcanzado dicha meta.

---

52.- ONU: “Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio”. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. A/RES/65/1, 19 de octubre de 2010. Pg. 27.

53.- ONU: “Objetivos de Desarrollo del Milenio “ en Informe Naciones Unidas 2010,. Pg. 58 a 62.

Los avances más grandes se registraron en Asia Oriental, donde el acceso a agua potable mejoró casi un 30% en el período 1990-2008. Si bien la cobertura también aumentó en África subsahariana (22% en el mismo período), sigue siendo muy baja, pues sólo alcanza al 60% de la población. En Oceanía no hubo avances en ese período de casi 20 años y la cobertura sigue siendo muy baja (alrededor de 50%).

En los países en vías de desarrollo las mejoras se produjeron en el acceso al agua potable en las zonas rurales, de forma que pasó del 60% en 1990, al 76% en 2008; mientras tanto, en las áreas urbanas el acceso al agua potable que, en 2008, era del 94%, no ha cambiado prácticamente desde 1990. Así se puede observar una reducción de las diferencias entre las áreas urbanas y rurales.

A pesar de los grandes avances en cuanto al acceso al agua potable y a la reducción de las diferencias entre las zonas urbanas y rurales, estas últimas siguen en desventaja en todos los países en vías de desarrollo. Las mayores disparidades se encuentran en Oceanía y África subsahariana, pero también hay diferencias significativas entre las áreas urbanas y las rurales incluso en las regiones que han logrado una cobertura relativamente alta, como Asia Occidental y América Latina y el Caribe.

Si se considera el porcentaje de hogares con acceso al agua potable de cañería, la brecha entre zonas urbanas y rurales se incrementa considerablemente. El porcentaje de población que disfruta de los beneficios, tanto económicos como para la salud del suministro de agua por cañería es más del doble en las ciudades que en las áreas rurales, 79% y 34%, respectivamente. Las diferencias son especialmente graves en Oceanía y África Subsahariana, donde el suministro rural de agua por cañería sigue siendo muy bajo (37% y 47%, respectivamente) comparado con el 91% y el 83% de las áreas urbanas. A este dato debe añadirse que 8 de cada 10 personas que todavía no tienen acceso a una fuente mejorada de agua potable viven en áreas rurales.

- En relación al saneamiento, al ritmo de avance actual, el mundo no cumplirá con la meta de disminuir en un 50% la cantidad de gente sin acceso a instalaciones sanitarias básicas. Se calcula que en 2008 había 2,6 mil millones de personas en todo el mundo que no tenían acceso a instalaciones sanitarias mejoradas. Si la tendencia continúa, esa cantidad aumentará a 2,7 mil millones para 2015.

En 2008 el 48% de la población de las regiones en vías de desarrollo carecía de instalaciones sanitarias básicas. Las dos regiones que se enfrentaban a los mayores desafíos eran África Subsahariana y Asia Meridional, donde el 69% y 64% de la población, respectivamente, sufre ese problema.

En el período 1990-2008, la cobertura de servicios sanitarios de todas las regiones en vías de desarrollo aumentó sólo 5% en las áreas urbanas, pero 43% en las áreas rurales. En el sur de Asia, la cobertura aumentó de 56% a 57% dentro de la población urbana (un incremento de apenas 1%), pero se duplicó en las áreas rurales, pasando del 13% al 26%. Sin embargo, la brecha entre las áreas rurales y urbanas sigue siendo enorme, especialmente en el sur de Asia, África subsahariana y Oceanía.

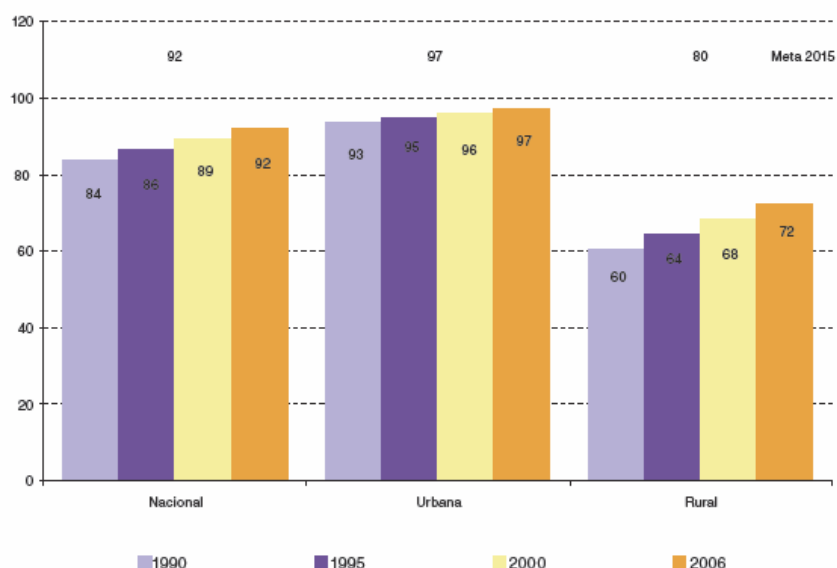
Cómo ya se ha reseñado con anterioridad, uno de los graves problemas para la efectividad del Derecho al Agua reside en la baja prioridad que dentro del presupuesto nacional y en la ayuda internacional se da al acceso al agua potable y a los servicios sanitarios, a pesar de los enormes beneficios que reportan para la salud pública, la equidad entre géneros, la reducción de la pobreza y el crecimiento económico. Además, en muchos casos, las intervenciones llevadas a cabo no están dirigidas a la población que más las necesita.

En relación al aspecto del Derecho al Agua que analizamos en este punto, se puede concluir que dado que la mitad de la población de las regiones en vías de desarrollo carece de servicios sanitarios, la meta de 2015 estaba fuera de alcance. Es reseñable el caso de América Latina y el Caribe ya que supone la región del mundo con mayor incremento de población urbana en las últimas décadas. A pesar de ello, es el continente que más ha avanzado en la expansión de los servicios de agua potable y saneamiento. No obstante, presenta algunos de los problemas que con carácter general hemos citado con anterioridad. El panorama de cumplimiento del Derecho al Agua sigue siendo muy heterogéneo; aunque se ha cumplido el Objetivo de que la mayor parte de la población urbana tenga acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua potable y la meta relativa al saneamiento está cerca de cumplirse en 2015, la situación agregada es mejor en el primero de los aspectos que en relación al saneamiento, siendo la cobertura de ambos servicios mejor en las zonas urbanas que rurales.

A esto, debe añadirse que tanto entre los países como dentro de ellos hay diferencias notables, lo que refleja el alto nivel de desigualdad. En materia de

agua potable, falta mejorar la cobertura, la calidad del agua entregada y su efectiva desinfección, así como reducir los problemas de interrupción del suministro y los niveles de pérdida. En el caso del saneamiento, la situación es similar: los puntos débiles son la cobertura y la calidad de los servicios. Además, el tratamiento de las aguas urbanas sigue siendo deficiente, de forma que el efecto consiste en la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, de los mares y de los bordes costeros. En la mayoría de las ciudades, las aguas servidas son devueltas y al mar con poco o ningún tratamiento.<sup>54</sup>

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): POBLACIÓN CON ACCESO SOSTENIBLE A FUENTES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE, 1990-2006<sup>a</sup>**  
(En porcentajes de la población total)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos de indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>; los datos de la población nacional, urbana y rural de América Latina provienen del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, mientras que los datos de los países del Caribe proceden de la División de Población de las Naciones Unidas [en línea] [www.unpopulation.org](http://www.unpopulation.org).

<sup>a</sup> Incluye estadísticas de los siguientes países: Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Trinidad y Tabago y Uruguay. La selección de países tuvo que ver con la disponibilidad de información sobre todos los años estudiados.

Fuente: Informe 2010, “La alianza mundial para el desarrollo, en una coyuntura crítica”.

La mejora de los problemas que acabo de detallar pasan (y esto es extensible no sólo a Latinoamérica) sino a cualquier parte del mundo, por mejorar la financiación de los servicios de acceso a agua potable y saneamiento, sobre todo dotándolos de mayor

54.- ONU: “Avances en la sostenibilidad ambiental del Desarrollo en América Latina y el Caribe” en Informe sobre los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” Edit. Naciones Unidas, 2010. Pgs. 204 a 207

asignación presupuestaria y de una mejor regulación de la financiación de estos servicios, en particular para que puedan tener acceso a ellos los sectores más desfavorecidos de la sociedad. La solución se encuentra, en definitiva, en la sostenibilidad financiera de los servicios con la inclusión de los sectores más necesitados y una regulación adecuada. En lo que concierne a la sostenibilidad financiera es preciso, en su caso, reconocer las limitaciones de la capacidad económica local. Dado que la prestación de servicios por medio de actores privados en áreas de altos niveles de pobreza, cobertura insuficiente y baja capacidad de pago no es rentable y, como tal, tampoco será sostenible, es preciso implementar sistemas eficaces de subsidio que garanticen a los sectores de bajos ingresos al menos un consumo básico. La estructura de subsidios debe diseñarse cuidadosamente para asegurar que sus beneficiarios sean en efecto las personas que lo necesitan. Por su parte, la regulación debe basarse en los principios de equidad y eficiencia, criterios que no son antagónicos sino complementarios. Las ineficiencias más comunes son: precios de transferencia incorrectos, endeudamiento excesivo, corrupción, mano de obra superflua, costos elevados y decisiones sesgadas por los grupos de interés. Para superar dichas ineficiencias, es fundamental que los Gobiernos impongan una regulación adecuada a los prestadores públicos, privados y mixtos de los servicios señalados, basada en los principios de rentabilidad justa y razonable, inversión útil y utilizable, buena fe, diligencia debida y obligación de eficiencia.

No debe olvidarse que cumplir con los Objetivos del Milenio relativos al Derecho al Agua, no sólo implica la construcción de una nueva infraestructura sino también la restauración, la modernización y el mantenimiento de la misma, incluidos los conductos de agua y las redes de alcantarillado, la promoción de una ordenación integrada de los recursos hídricos en la planificación nacional y el estudio de formas innovadoras para mejorar el seguimiento y la vigilancia de la calidad del agua. Asimismo, es necesario promover sistemas integrados de gestión de desechos en asociación con todas las partes interesadas pertinentes y con el apoyo financiero y tecnológico internacional.<sup>55</sup>

En 2011, el Informe de Naciones Unidas sobre cumplimiento de los Objetivos del Milenio, y en concreto sobre la meta 7.C (reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios de saneamiento básicos), señala cómo se han producido importantes avances en lo que se refiere al acceso a agua potable. A escala mundial, la cobertura aumentó del 77% en



1990 al 87% en 2008. Según el Programa Conjunto de la OMS/ UNICEF de Vigilancia del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento, ese avance es suficiente para satisfacer y hasta para probablemente superar la meta del ODM de llegar a una cobertura de 89% para el año 2015.<sup>56</sup>

En el 92% de los países en vías de desarrollo (103 de 112 países), la cobertura de agua potable aumentó entre 1990 y 2008 o continuó estable, a una tasa del 98% o más, disminuyendo solo en 13 países. América Latina y el Caribe, Asia Oriental y Asia Sudoriental ya han cumplido con la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en lo que respecta al agua potable. Los mejores resultados los tuvo Asia oriental, donde la cobertura pasó del 69% en 1990 al 86% en 2008. África subsahariana casi duplicó la cantidad de personas que usan una fuente mejorada de agua, ya que pasó de 252 millones en 1990 a 492 millones en 2008. La cobertura en la región aumentó del 49% en 1990 al 60% en 2008.

Se insiste que en todas las regiones, la cobertura en las áreas rurales es inferior a la de las áreas urbanas. En África Subsahariana, un residente urbano tiene 1,8 veces más probabilidades de usar una fuente mejorada de agua potable que un habitante de una zona rural.

Un análisis de los datos de las encuestas de países de África Subsahariana muestra que en las áreas urbanas el 20% más pobre de la población tiene una probabilidad casi seis veces mayor de tener al alcance una fuente no mejorada de agua potable que el 20% más rico. Asimismo, en áreas urbanas los hogares más pobres tienen una probabilidad 12 veces menor de disfrutar de la conveniencia y de los beneficios para la salud de tener un suministro de agua potable por cañería en su vivienda que los hogares más ricos.

El problema más grave se presenta en la consecución del Objetivo relacionado con el saneamiento. Según los datos del Informe 2011, al ritmo de avance actual hasta el año 2049 el 77% de la población no tendrá inodoros con descarga de agua u otro tipo de servicio de saneamiento mejorado. La tasa de defecación al aire libre ha disminuido en un 33% a escala mundial; lo que en 1990 era una práctica rutinaria para el 25% de la población, pasó a serlo del 17% en 2008. Casi dos tercios de la población que defeca al

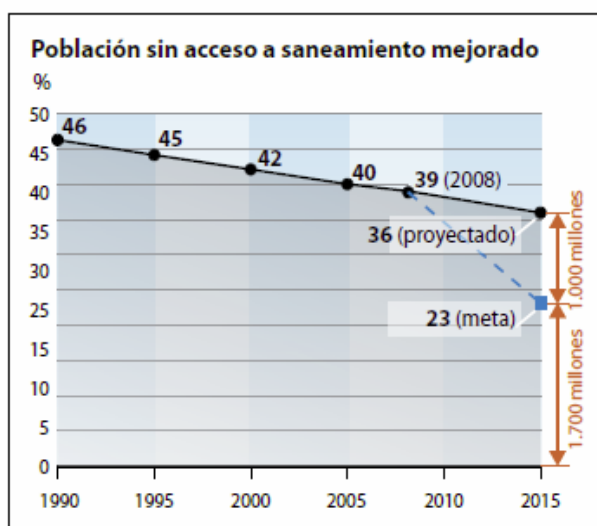
---

55.- ONU: "Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio". Proyecto de resolución presentado por el Presidente de la Asamblea General: A/64/L.72, Nueva York. 10 de septiembre de 2010. Parr. 77

56. ONU: *Objetivos de Desarrollo del Milenio en Informe 2011:* , Nueva York. Edit. Naciones Unidas, 2011. Pgs. 53 a 56

aire libre, o en lugares abiertos, reside en Asia meridional. África septentrional es la única región que ha cumplido la meta del ODM relativa al saneamiento, pues la cobertura pasó del 72% en 1990 al 89% en 2008.

En todo el mundo, en lo que respecta al saneamiento mejorado, la población rural está en desventaja frente a la población urbana, aunque las disparidades están disminuyendo en todas las regiones. Los residentes urbanos tienen una probabilidad 1,7 veces mayor de contar con instalaciones de saneamiento mejoradas que quienes viven en un área rural. Las desigualdades más acentuadas se producen en Asia meridional, donde la probabilidad de que los residentes rurales utilicen instalaciones mejoradas es 2,2 veces menos que la de los residentes urbanos. A pesar de ello, esa situación representa un avance considerable desde 1990, cuando un residente urbano tenía una probabilidad 4,3 veces mayor de contar con servicios instalación de saneamiento mejorados que una persona residente en un área rural.



Fuente: OMS/UNICEF, 2010.<sup>43</sup>

Informe PNUMA 2012. "Hacia una economía verde". Pg. 11

Un análisis del periodo comprendido entre 1995 a 2008 en tres países de Asia meridional muestra que las mejoras en el saneamiento han beneficiado desproporcionadamente al segmento con ingresos más altos. La cobertura del saneamiento del 40% de los hogares más pobres apenas ha aumentado y 4 de cada 5 personas en los dos quintiles con menos ingresos continúan defecando

al aire libre. Sin embargo, en el sector correspondiente al 20% más rico ha mantenido su alto nivel de cobertura del saneamiento.

En resumen, respecto del cumplimiento de la meta 7.C de los ODM, el informe 2012 destaca aspectos positivos y negativos:<sup>57</sup>

- En relación al acceso a agua potable, se reconoce la mejoría ya que en 2010 se estimaba en un 89% la población mundial que utilizaba fuentes de agua potables mejoradas. Esto significa que el Objetivo de reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable fue alcanzado cinco años antes de 2015, que era la

fecha fijada. De mantenerse esta tendencia al término de 2015 el 92% de la población mundial tendrá cubierta esta necesidad. Este dato se traduce en que, en 2010 la cantidad de personas que disponían de fuentes de agua potable mejoradas llegó a 6.100 millones, es decir, 2.000 millones más que en 1990. No obstante, dicha mejoría se debe en gran parte al incremento de la población atendida en China e India, lo que contribuyó a elevar la cantidad a casi la mitad, ya que supuso 457 millones y 522 millones de personas, respectivamente.

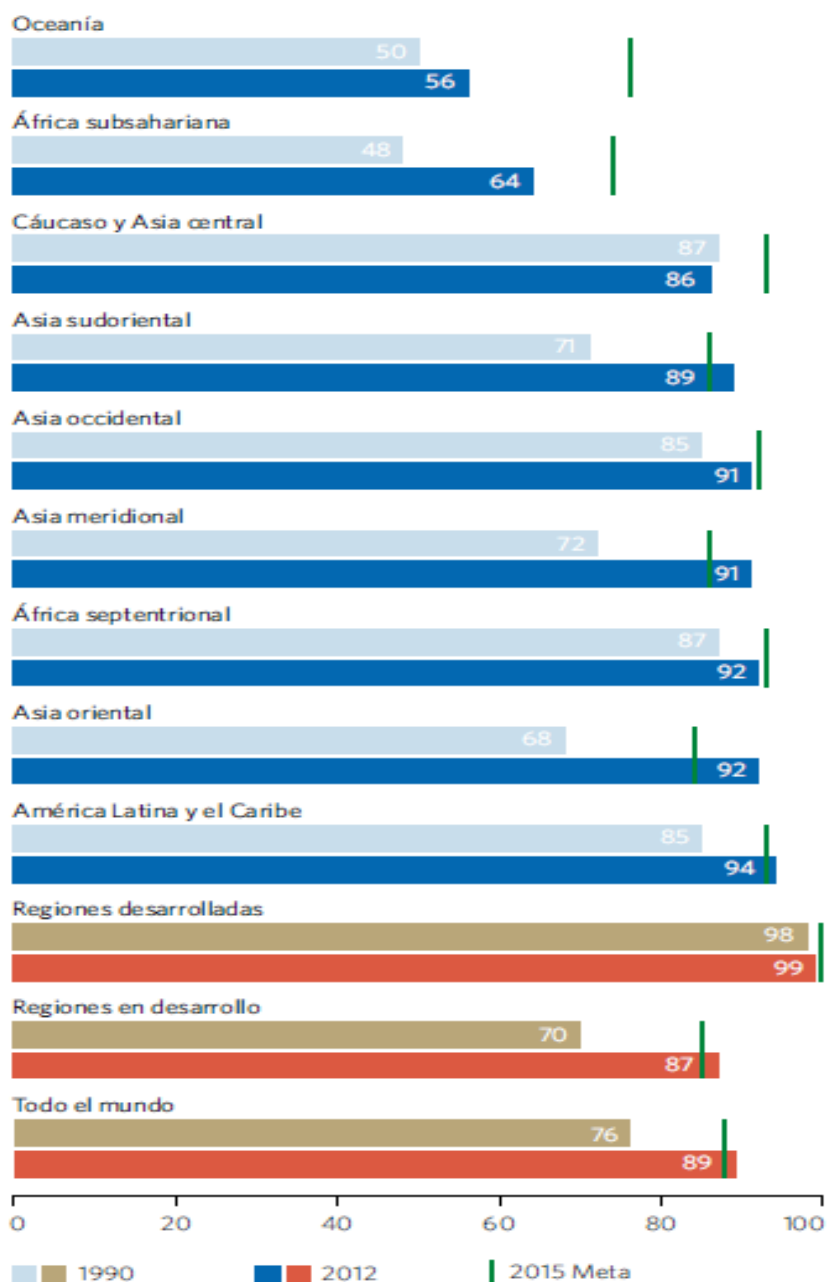
Sin embargo, aún queda mucho para lograr que el acceso al agua potable sea realmente universal, puesto que el 11% de la población mundial (783 millones de personas) sigue sin acceso a una fuente de agua potable mejorada, y al ritmo actual, 605 millones de personas seguirán sin ese servicio en 2015. A pesar de que en cuatro de las nueve regiones en desarrollo, el 90% o más de la población tiene ya a su disposición una fuente de agua potable mejorada. Sin embargo, la cobertura sigue siendo muy escasa en Oceanía y en África Subsahariana, que no alcanzarán en 2015 el Objetivo de Desarrollo del Milenio relativo al agua potable. Más del 40% de las personas que carecen de una fuente de agua potable mejorada vive en África Subsahariana. La ausencia de acceso a fuentes de agua potable hace que la misma deba recogerse y acarrear. Los datos de 25 países de África Subsahariana (en los que vive el 48% de la población de la región), las mujeres y las niñas son las principales responsables de esa tarea. Para los 25 países, combinados, se estima que las mujeres dedican al menos 16 millones de horas cada día en sus traslados de ida y vuelta; los hombres, 6 millones de horas, y los niños, 4 millones.

- Respecto al saneamiento, el informe de 2012 mantiene la línea de Informes anteriores, es decir, a pesar de las mejoras conseguidas en la mayoría de las regiones en desarrollo, el ODM relativo a servicios de saneamiento sigue estando fuera de alcance para el año 2015. En las regiones en desarrollo tomadas en conjunto, la cobertura de saneamiento aumentó del 36% en 1990 al 56% en 2010. No obstante este avance, casi la mitad de la población de esas regiones (2.500 millones de personas) no cuenta con instalaciones de saneamiento mejoradas.<sup>58</sup>

---

57.-ONU: *Informe 2012 sobre los Objetivos del Milenio*. Edit. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Consultar en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2012.html> (04-febrero-2013)

**Proporción de la población que usa una fuente mejorada de agua potable, 1990 y 2012 (porcentaje)**



Fuente: Informe Naciones Unidas 2014, Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pg. 44

El último y reciente informe 2014 de Naciones Unidas avanza los resultados que parecen definitivos en relación a la meta 7.C antes de la Cumbre 2015 en que se revisarán los mismos:

- Acceso al agua potable. Se reiteran los datos que ya se aportaron en el Informe anterior de 2012, incidiendo en el hecho de que entre las diversas regiones del mundo, ha sido Asia, tanto oriental, meridional como sudoriental, donde se

registraron los mayores aumentos en la proporción de la población con acceso a una fuente mejorada de agua potable, que fueron de 24, 19 y 18 puntos porcentuales, respectivamente.

- Las mejoras conseguidas no deben hacer olvidar a las personas que aún, en el año 2012, carecían según el Informe 2014 de acceso a agua potable. En dicho año 2012 había 748 millones de personas que todavía utilizaban fuentes de agua no apta para el consumo; de ellas, 173 millones obtenían el agua para beber directamente de ríos, arroyos o lagunas. El resto de la población utilizaba pozos abiertos y sin protección, o manantiales naturales escasamente protegidos. En todo el mundo hay 45 países que probablemente no podrán cumplir con la meta del Objetivo 7 relativa al agua potable.

En África Subsahariana, donde la cobertura inicial había sido baja, entre 1990 y 2012 la proporción de población con acceso a una fuente mejorada de agua potable aumentó en 16 puntos porcentuales, a pesar del crecimiento considerable de la población.<sup>59</sup>

A pesar de que ciertas poblaciones utilizan una fuente de agua mejorada de agua para beber, pero ello no quiere decir que esa fuente sea segura. Es muy frecuente que las fuentes mejoradas estén microbiológicamente contaminadas. Más aún, una gran cantidad de familias no tiene un acceso fácil al agua, especialmente en África subsahariana. Muchas personas, generalmente mujeres y adolescentes, a menudo tienen que esperar largas filas o caminar grandes distancias para acceder a una fuente mejorada de agua.

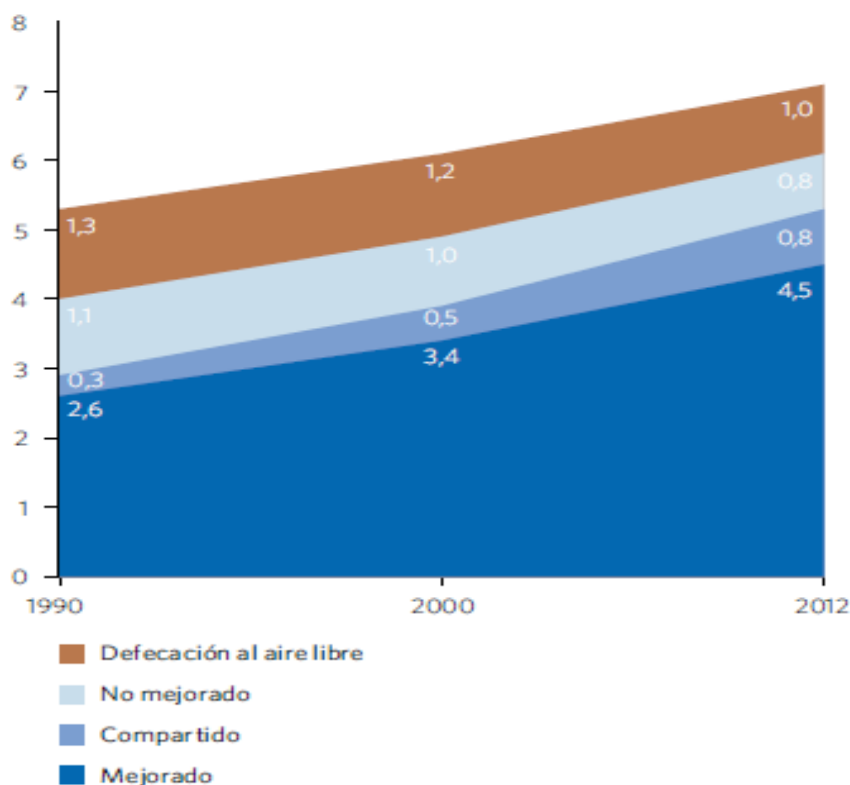
- Acceso al saneamiento: parece poco probable que para 2015 pueda alcanzarse la meta de lograr una cobertura del 75%. En 2012, 2,5 miles de millones de personas no contaban con instalaciones sanitarias mejoradas. En los próximos años se necesitarán un esfuerzo y una inversión bastante mayor para dar solución a las prácticas sanitarias inadecuadas.

---

58.- ONU: “Informe 2012 sobre los Objetivos del Milenio”. Edit. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.. Consultar en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2012.html>.. (04-febrero-2013).

59.- ONU: “Informe de 2014: Objetivos de Desarrollo del Milenio”. Edit. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. . Nueva York. 2014. Pg. 43 y 44

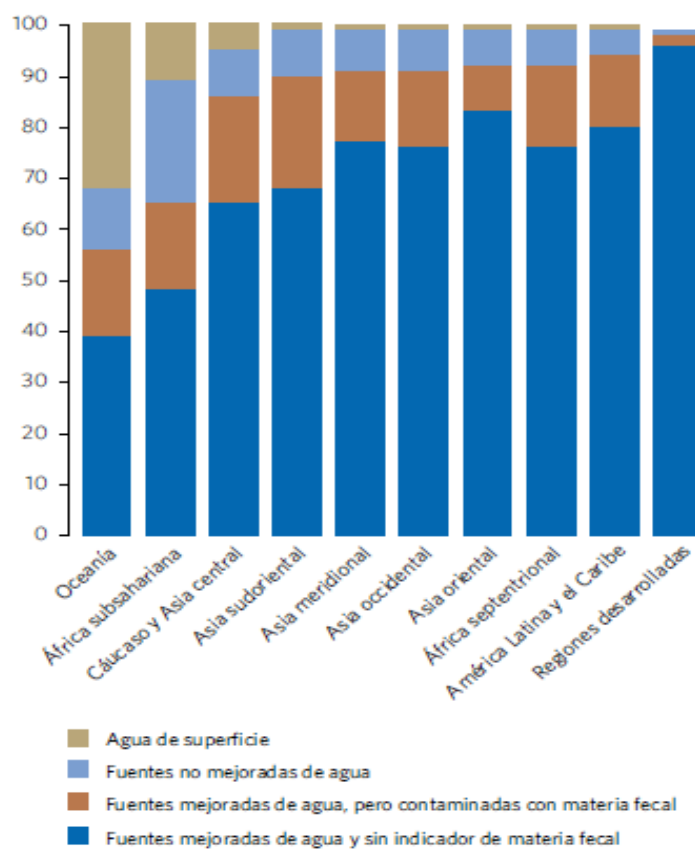
**Población según el tipo de servicio de saneamiento, 1990, 2000 y 2012 (miles de millones)**



- Fuente: Informe Naciones Unidas 2014, Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pg. 45

- El Informe sobre los ODM de 2014 pone de relieve que siete de cada diez personas sin acceso a instalaciones sanitarias mejoradas vive en áreas rurales. No obstante, se observan importantes diferencias entre la población rica y pobre de las zonas urbanas. La primera suele disponer de suministro de agua por cañería y/o de inodoros conectados a una red de alcantarillado de desagüe, en tanto que la población pobre a menudo utiliza fuentes comunales o tiene que comprar el agua, compartir instalaciones de saneamiento públicas o utilizar letrinas de pozo. Además de las desigualdades entre las zonas rurales y las urbanas y las relacionadas con el nivel de riqueza, en las encuestas de hogares se ha observado que dentro de un mismo país algunas áreas, minorías y otros grupos en desventaja tienen una cobertura mucho menor que el resto.

**Proporción de la población según su acceso a fuentes de agua potable, 2012 (porcentaje)**



**Nota:** Las estimaciones se basan en un análisis sistemático de 345 estudios con información sobre la calidad del agua potable.

Fuente: Informe Naciones Unidas 2014, Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pg. 44

## 4.2.- Los conflictos internacionales derivados del Derecho Humano al Agua

### 4.2.1.- Una especial referencia al conflicto Israel-Palestina.

Si hay un conflicto en el que los analistas coinciden en que su origen es el control de fuentes de agua, es el de Israel y Palestina. La prolongación del mismo dio lugar a que en 2009 se presentase un proyecto de resolución ante la Asamblea General de Naciones Unidas del que, además de Palestina, formaban parte otros veinte estados islámicos, encabezados por Arabia Saudí.<sup>60</sup>

En la zona de Gaza los cortes de electricidad también afectan gravemente al suministro de agua corriente que depende de ella. Las interrupciones en el suministro son una característica habitual de la vida diaria en Gaza, especialmente para las muchas personas que viven en pisos altos. Las infraestructuras de agua y saneamiento en sí

60.- ONU: "Soberanía de Palestina sobre sus recursos naturales." Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/C.2/64/L.12, 29 de octubre de 2009.

mismas también resultaron gravemente dañadas y sigue habiendo una necesidad apremiante de hacer unas reparaciones que tienen un coste estimado de 6 millones de dólares.<sup>61</sup>

Como consecuencia de la operación “plomo fundido”, llevada a cabo por Israel sobre territorio de Gaza en diciembre de 2008, más de 30 kilómetros de conducciones de agua fueron destruidos o dañados (de ellos, 21 kilómetros ya han sido reparados) y once pozos gestionados por las autoridades responsables del servicio de agua resultaron dañados.

Más de 6.000 tanques de agua situados en los tejados de los edificios y 840 conexiones para viviendas se vieron afectados. También durante el conflicto, tanques esenciales de almacenamiento de agua fabricados en hormigón fueron destruidos a lo largo de toda la Franja por las bombas y los obuses. Decenas de miles de personas dependen de la distribución de agua potable que realizan las organizaciones humanitarias y cientos de miles se ven obligadas a comprar agua distribuida por medio de camiones por empresas privadas.

En las zonas ampliamente dañadas durante la ofensiva -Ezbet Abed Rabu, en el norte de Gaza, entre otras-, no es posible impulsar de nuevo el desarrollo por la falta de cemento y porque no se pueden completar las reparaciones de los sistemas de agua. Se ha llegado a un punto muerto que condena a 8.000 personas a una vida sin conexión a la red de agua. Además de las interrupciones en el suministro de agua, la pérdida de presión en las tuberías implica que las aguas contaminadas que hay en el subsuelo pueden filtrarse a la red de suministro durante los parones, por lo que, cuando se reanuda, llega agua contaminada a la población.

Las bases del Proyecto de Resolución se encuentran en considerar fundamental

---

61.- INTERMON OXFAM, AMNISTÍA INTERNACIONAL Y OTRAS ONG's: *Informe: “Fallando a Gaza: No hay reconstrucción, no hay recuperación, no hay más excusas”*. Edit 2009. Op. Cit. Pg. 10.” *Las organizaciones humanitarias que trabajan en el área de agua y saneamiento advierten que a causa de la extracción cada año del acuífero de una cantidad de agua superior a las tasas de recarga natural, el agua del mar entra en esa fuente de agua dulce, causando así su salinización. Además, las instalaciones subdesarrolladas de tratamiento y almacenamiento de aguas residuales y el flujo incontrolado de éstas por la Franja de Gaza hace que las aguas residuales contaminen aún más las del subsuelo. En estos momentos, sólo entre el 5 y el 10 por ciento del agua del acuífero costero que corresponde a Gaza es potable, y Naciones Unidas recomienda un cese inmediato en el uso de este agua para preservar tanto la salud del acuífero como la de las personas que dependen de él para obtener agua. La mala calidad del agua en Gaza genera una seria preocupación por los problemas de salud. Son los grupos vulnerables, como los niños, los que más los sufren. En Gaza, la diarrea (una enfermedad fácilmente prevenible) está detrás del 12 por ciento de las muertes a una edad temprana.”*



el cumplimiento del principio de soberanía sobre los recursos naturales a pesar de tratarse de aquellos pueblos bajo ocupación extranjera. A ello se añade la resolución 242 (1967), así como la de 22 de noviembre de 1967 y 465 (1980), de 1º de marzo de 1980.

Asimismo, se recuerda el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949, el cual se considera aplicable al territorio palestino ocupado. También se recuerda la Resolución 2200 A (XXI), anexo en la que se dispone que deben respetarse el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental, así como en el Golán sirio ocupado. Todo lo anterior lleva a proclamar la preocupación por la explotación de los recursos naturales del territorio palestino por parte de Israel, de forma que se expresa un profundo temor por la destrucción generalizada de infraestructura vital, incluidos conductos de agua y redes de alcantarillado, causada por Israel, la Potencia ocupante del territorio palestino, especialmente en la Franja de Gaza durante el período reciente, lo cual, entre otras cosas, contamina el medio ambiente y perjudica el abastecimiento de agua y otros recursos naturales del pueblo palestino. Esta situación se ve agravada ante la confiscación de tierras y el desvío forzado de recursos hídricos.

El Proyecto de Resolución afirma la necesidad de que se reanuden y avancen las negociaciones en el marco del proceso de paz del Oriente Medio. Para ello Israel debería proceder a su retirada de la Franja de Gaza y partes de la Ribera Occidental septentrional, subrayándose la importancia del desmantelamiento de los asentamientos en esas zonas. Se reafirma, así, el derecho inalienable del pueblo palestino y de la población del Golán sirio ocupado sobre sus recursos naturales, incluidos la tierra y el agua. Se exige, al mismo tiempo, a Israel que, como potencia ocupante de un territorio palestino, ponga fin a la explotación, el daño o las causas de destrucción o agotamiento de los recursos naturales, o lo que constituya una amenaza para ellos. El levantamiento del muro por Israel en territorio palestino priva seriamente a la población de sus recursos naturales, del mismo modo que el vertido de todo tipo de materiales de desecho, que ponen en grave peligro sus recursos naturales, concretamente los hídricos. Se observa, en este contexto, que Israel desarrolla una política de destrucción de infraestructura vital, incluidos conductos de agua y redes de alcantarillado, lo cual, entre otras cosas, tiene un impacto negativo sobre los recursos naturales de la población de esta zona. Por todo lo que se acaba de citar, el Proyecto de Resolución reconoce el derecho del pueblo palestino a reclamar una indemnización por la explotación, el daño,

la destrucción o el agotamiento de sus recursos naturales, o por lo que constituya una amenaza para ellos, como consecuencia de las medidas ilegales tomadas por Israel, la Potencia ocupante, en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental.

El Proyecto de Resolución comentado se debatió, finalmente, por la 2ª Comisión de la Asamblea General el 12 de noviembre de 2009. Como era de esperar, el representante de Israel se opuso argumentando la politización de sus objetivos y la falta de una conducta profesional. Se alude a la existencia de otros problemas más serios como la salud, la seguridad alimentaria, el cambio climático y el empoderamiento de la mujer, entre otros; al tiempo que se formula una queja por el Estado de Israel por el intento de institucionalizar una narrativa contraria a Israel en el marco de las Naciones Unidas.<sup>62</sup>

El Proyecto de Resolución fue aprobado de manera abrumadora por la Comisión de Naciones Unidas, contando con tres abstenciones, pero el voto en contra muy significativo, además de Israel, el de Estados Unidos junto con Canadá, Australia y - otros cinco Estados de peso muy pequeño en el ámbito de Naciones Unidas. El resultado reflejó, como llegó a indicar el representante palestino tras la votación, el mensaje de la comunidad internacional sobre la necesidad de que a los Estados se les apliquen las mismas normas y que entre ellos tengan las mismas responsabilidades, reconociendo claramente que la soberanía permanente de un pueblo sobre sus recursos naturales es parte integrante de su derecho inalienable a la libre determinación, tal como establece el Derecho Internacional, y la comunidad internacional debe salvaguardarla en aras de la paz y la seguridad.

Con posterioridad, la Asamblea General aprobó nuevas Resoluciones sobre la cuestión en las que se puede apreciar un mantenimiento de las posiciones antes comentadas. Como en anteriores períodos de sesiones, la Asamblea aprobó por 167 votos a favor, 7 en contra (Canadá, Israel, Islas Marshall, Estados Federados de Micronesia, Nauru, Palau, Estados Unidos) y 4 abstenciones (Australia, Camerún, Costa de Marfil, Tonga), una Resolución de base amplia sobre la solución pacífica de la cuestión de Palestina.

La Asamblea afirmó el impacto negativo de las políticas de asentamientos israelíes en territorio palestino, incluida Jerusalén oriental, en los esfuerzos para avanzar

---

62.- ONU: “Informe del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas”. Segunda Comisión; Acta resumida de la 34ª sesión. Celebrada en la Sede, Nueva York, A/C.2/64/SR.34. 12 de noviembre de 2009.

en el proceso de paz. Son evidentes los avances "tangibles" en el programa de creación de un Estado Palestino pero es imprescindible la participación internacional activa y sostenida apoyando una reanudación de las negociaciones de paz israelo-palestino.<sup>63</sup>

El mantenimiento de las posturas apuntadas se manifiesta en la Declaración del Representante de Estados Unidos, en la que afirma que su delegación sigue atribulada por la repetitiva y desproporcionada insistencia de la Asamblea General, aprobando Resoluciones en las que no se reconoce la responsabilidad de ambas partes. Aunque esta última consideración es cierta, se olvida que la potencia ocupante es Israel.

Como venimos afirmando durante todo este apartado, analizando el conflicto entre Palestina e Israel, la situación se encuentra actualmente en vía muerta, como lo demuestra la última Resolución aprobada en marzo de 2012 en los mismos términos, exactamente, de las que ya hemos analizado anteriormente.<sup>64</sup>

#### **4.2.2.- Conflictos de Derechos Humanos relacionados con el Derecho al Agua**

Una de las violaciones de Derechos Humanos más habituales a las que se enfrentan los residentes de asentamientos precarios e informales son los desalojos forzosos. Un desalojo forzoso es la expulsión de personas, contra su voluntad y sin salvaguardias jurídicas o de otro tipo, de sus hogares o de la tierra que ocupan. Se han documentado desalojos forzosos colectivos en Nairobi, Accra, Yamena, Port Harcourt, El Cairo y Harare, además de en otras ciudades y países de todo el continente.

Los desalojos forzosos pueden tener efectos catastróficos, especialmente para quienes ya viven en la pobreza. Estas personas no sólo pierden sus casas y sus pertenencias, sino que además pierden sus medios de subsistencia, sus redes sociales y los servicios básicos de los que dependen para sobrevivir. Luchan por encontrar agua no contaminada, comida e instalaciones de higiene, así como por encontrar trabajo y escuelas para sus hijos. Y luchan por reconstruir sus vidas destrozadas, a menudo sin ayuda ni apoyo del Gobierno que las ha desarraigado.<sup>65</sup>

---

63.- ONU: "*Debate de la Asamblea General sobre la cuestión de Palestina*". Acta del 66º periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. GA11180, 30 de noviembre de 2011. Consultar <http://www.un.org/press/en/2011/ga11180.doc.htm>

64.- ONU: *Soberanía permanente del pueblo palestino en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y de la población árabe en el Golán sirio ocupado sobre sus recursos naturales* A/RES/66/225, 29 de marzo de 2012.

Se han detectado casos de detenciones ilegales, como en México, país en el que Amnistía Internacional concluyó que la acusación contra los activistas fue fabricada como represalia por su trabajo para garantizar el amplio acceso al agua para la comunidad indígena náhuatl de Atlas. En los últimos años se ha documentado cómo el Ministerio Público y el Poder Judicial se prestaron a la fabricación de delitos contra quienes defienden los Derechos Humanos de comunidades indígenas marginadas, sin garantizar el debido proceso resultando juicios injustos, sentencias infundadas y personas encarceladas como castigo por sus actividades legítimas.”

La normativa de los Derechos Humanos reconoce que una condición imprescindible para la realización de algunos aspectos de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales es disponer de los recursos suficientes (económicos o de otros signo). Son los pobres quienes sufren mayor discriminación y en quienes se hace más patente la necesidad de protección de todos los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. La discriminación es uno de los principales ejes conductores de la pobreza y, con frecuencia, se refleja en las políticas y presupuestos de los Gobiernos. Se están dando algunos pasos positivos para garantizar la rendición de cuentas ante la justicia por la negación de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fundamentales. Los tribunales nacionales están interviniendo cada vez más para proteger estos derechos y para exigir cambios en la política gubernamental a fin de que no dejen de respetarse los mismos.<sup>66</sup>

En 2009, año en que la Cumbre de Copenhague sobre el Cambio Climático intentó infructuosamente llegar a un consenso global para hacer frente a los cambios medioambientales, varios Estados del Pacífico también anunciaron que temían acabar sumergidos. En Tíbet y Nepal, donde se encuentran las cabeceras de algunos de los ríos más importantes del mundo, y en Bangladesh el riesgo de sequías o inundaciones catastróficas provocó desplazamientos de población y la consiguiente inestabilidad política. Por ello se puede concluir que en el futuro habrá un aumento del índice de personas en movimiento, interno y transfronterizo, en todo el planeta, bien a consecuen-

---

65.- AMNISTÍA INTERNACIONAL: INFORME SOBRE LA RESOLUCIÓN DE NACIONES UNIDAS DE 28 DE JULIO DE 2010 RECONOCIENDO EL DERECHO AL AGUA POTABLE Y EL SANEAMIENTO . EN [HTTP://WWW.ES.AMNESTY.ORG/NOTICIAS/NOTICIAS/ARTICULO/HISTORICA-REAFIRMACION-DE-QUE-EL-DERCHO-AL-AGUA-Y-EL-SANEAMIENTO-SON-JURIDICAMENTE-VINCULANTES/](http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/historica-reafirmacion-de-que-el-dercho-al-agua-y-el-saneamiento-son-juridicamente-vinculantes/). (29-MARZO2012).

66.- AMNISTÍA INTERNACIONAL: “*El Estado de los Derechos Humanos en el Mundo*”. Informe 2010. Pgs. 16-18

cia de conflictos, por necesidades económicas o debido a problemas medioambientales, pero nada indica que la comunidad internacional vaya a modificar y adaptar el marco jurídico actual para hacer frente a este hecho. Es preciso reconocer que las personas abandonan sus hogares por diversos motivos, y que, al margen de cuáles sean sus razones, todo ser humano sigue teniendo derecho al disfrute de todo el abanico de sus Derechos Humanos.<sup>67</sup>

En África, por ejemplo, millones de personas que viven en barrios marginales y asentamientos informales carecen de servicios básicos, como agua no contaminada, atención de la salud, educación y actuación policial efectiva. En muchos países las autoridades hacen caso omiso de su difícil situación, excluyéndolas de los planes y presupuestos nacionales. La falta de acceso a agua y saneamiento ha propiciado a menudo nuevos abusos, incluida la violencia sexual, por ejemplo en los asentamientos informales de Nairobi, Kenia.<sup>68</sup>

Destacable, también, es el caso de Nigeria. Un informe elaborado a instancias del gobierno nigeriano y, por cierto, financiado por la Shell, la empresa acusada de graves daños en la zona, aporta pruebas ineludibles del efecto devastador de la contaminación por petróleo en la vida de la población del delta, una de las regiones de mayor biodiversidad de África. Uno de los hechos más graves descubiertos es la magnitud de la contaminación del agua potable, que ha acarreado graves riesgos para la salud de las comunidades de la zona. En uno de los casos estudiados se vio que el agua contenía niveles de un conocido cancerígeno 900 veces superiores a los señalados en las directrices de la Organización Mundial de la Salud. El PNUMA ha recomendado tomar medidas de emergencia para alertar a las comunidades del peligro.<sup>69</sup>

---

67.- TRIBUNAL SUPREMO (KENIA)., *“Implementación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”*. Resolución del 2011. Disponible en [www.escri-net.org/node/364792](http://www.escri-net.org/node/364792). (04-04-2012) “En 1985, la empresa minera De Beers perforó un pozo con fines exploratorios y parte del agua fue provista a asentamientos ubicados dentro de la Reserva. En 2006, en el caso *Sesana*, el Tribunal concluyó que el desalojo había sido inconstitucional y permitió que los Basarwa retornaran a la Reserva. El Tribunal hizo referencia a un informe del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y a la resolución de la Asamblea General de la ONU sobre el derecho al agua potable para afirmar que el agua es un derecho humano y que está relacionado con los derechos a la salud y a la vida. Asimismo, el Tribunal señaló que los Estados poseen la obligación particular de prevenir la invasión y la contaminación de las tierras de las poblaciones indígenas, y de proveer recursos para que los grupos indígenas diseñen, entreguen y controlen su acceso al agua.

68.- AMNISTÍA INTERNACIONAL, *“El estado de los Derechos Humanos en el mundo”*. Informe 2011. Madrid. Edit. Amnistía Internacional. 2011. Pg. 37

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente concluyó que esta contaminación por petróleo tan prolongada ha provocado una devastación de tal magnitud que harían falta más de 25 años para que la región Ogoni se recupere. La ONU recomendó que se estableciera un fondo para la restauración del medio ambiente con una suma inicial de mil millones de dólares, a la que deberán seguir fondos adicionales. Dicho organismo consideró que la actitud de Shell al no detener de inmediato y limpiar los vertidos de petróleo ha destrozado la vida de decenas de miles de personas.<sup>70</sup>

### **4.3.- Respuestas de la comunidad internacional y medidas de futuro**

#### **4.3.1.-Intervención de la Sociedad Civil**

Pretendemos en este apartado llevar a cabo un análisis de las consideraciones acerca de la situación del Derecho al Agua y las medidas propuestas para hacerlo realidad que han venido realizando, en los últimos años, tanto organizaciones sociales integradas en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, así como otras de las más importantes ONG's cuyos estudios han sido tenidos en cuenta por las propias Naciones Unidas.

La Organización COHRE pone el énfasis en el saneamiento.<sup>71</sup> Para la misma el fracaso de los Gobiernos para una respuesta integral a la crisis del saneamiento supone poner de manifiesto la falta de medidas adecuadas para lograr el desarrollo de numerosos países. Esta falta de progreso contrario a los ODM es un fuerte indicador de la negligencia general de los Gobiernos nacionales y los países donantes sobre el saneamiento. La velocidad actual de avance supone que, por ejemplo, en el África Subsahariana la meta señalada respecto al saneamiento se alcanzaría en el año 2076.<sup>72</sup>

---

69.- AMNISTÍA INTERNACIONAL: "La ONU confirma la contaminación en gran escala del delta del Níger por petróleo". . Consultar en <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/la-onu-confirma-la-contaminacion-en-gran-escala-del-delta-del-niger-por-petroleo/>. (5-febrero-2013)

70.- AMNISTÍA INTERNACIONAL: "El mundo puede cambiar, pero no puede cambiar solo". Consultar en <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/shell-debe-pagar-mil-millones-de-dolares-para-empezar-a-limpiar-el-delta-del-niger>. (5 de febrero de 2013).

71.- COHRE: "*COHRE Internacional con sede en Ginebra, Suiza. El Centro por el Derecho a la Vivienda y Desalojos trabaja en todo el mundo para aumentar la comprensión de las obligaciones y derecho de los derechos inherentes a la vivienda a todos los niveles*". Consultar en <http://www.cohre.org/chairpersons-welcome..> (10-febrero-2013)

72.- COHRE: "*El saneamiento: un imperativo para los Derechos del Hombre*". Informe 2008. Ginebra. Edit. Centro de Derechos de la Vivienda y contra los Desahucios. 2008. Pg. 6 a 12

Partiendo de que por saneamiento se entiende el acceso y uso de instalaciones sanitarias para el tratamiento de excrementos y aguas residuales y servicios relacionados, garantizando el cumplimiento de la privacidad y la dignidad, y un medio ambiente limpio y saludable para las personas; todo ello, acompañado de la recogida, transporte, tratamiento y eliminación o reutilización de los excrementos humanos y aguas residuales, junto con la realización de actividades dirigidas a la promoción de la higiene.

La cuestión que se plantea es por qué resulta tan difícil cumplir con el Objetivo sobre el saneamiento. COHRE expone como causas, las siguientes: 1.- El suministro de agua potable es un proceso más simple que el saneamiento, el cual requiere muchos más servicios, así como construir alternativas al tratamiento de las aguas residuales. 2.- En muchas ocasiones las responsabilidades relativas al saneamiento están repartidas entre los diferentes departamentos de los distintos ministerios, lo cual se complica cuando los proveedores de los servicios son numerosos. 3.- Como es el caso en muchos de los problemas sobre desarrollo, el impacto de un saneamiento de mala calidad afecta de forma desproporcionada a aquellos cuya voz no se suele escuchar, es decir, a los grupos e individuos vulnerables y marginados. 4.- Los beneficios a largo plazo del saneamiento son difíciles de identificar, por lo que la importancia del saneamiento se relativiza con respecto a otros servicios como el agua, que parecen más urgentes. 5.- Existen factores culturales que impiden hablar abiertamente sobre los problemas derivados del saneamiento y, especialmente, a las mujeres. Esta circunstancia provoca que en muchos hogares sean reacios a los cambios de comportamientos al no apreciar la mejoría en la higiene. La promoción de la higiene debería basarse en convencer a los individuos en la búsqueda de seguridad, privacidad, dignidad y conveniencia.

También son destacables los problemas de financiación. Con mucha frecuencia en la baja financiación dada en las zonas urbanas para la construcción de instalaciones de saneamiento, se da prioridad a los ciudadanos que viven en los barrios más ricos. Por otra parte, las empresas de tratamiento de aguas residuales lo hacen de forma inadecuada, lo que supone la acumulación de vertederos de aguas insalubres. En definitiva, el saneamiento requiere una importante cantidad de recursos financieros para garantizar el derecho de todos al mismo. No obstante, puede ser suficiente con un servicio modesto que abarque a toda la población en vez de una minoría.

Por su parte FIAN Internacional ha puesto el objetivo de su preocupación en el derecho a la alimentación y, relacionado con el mismo, en el acceso a los recursos naturales. En el Informe presentado en abril de 2010, con motivo del Día Internacional

de la Lucha Campesina, se puso el acento en la preocupación por el acaparamiento de tierras por parte de inversores extranjeros, situación que podría suponer una vulneración del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y socava la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.<sup>73</sup>

FIAN Internacional puso como ejemplo de sus preocupaciones la situación de Kenia: En noviembre de 2008 el Presidente del país autorizó el arrendamiento de tierras a inversionistas extranjeros, los cuales amenazaron a comunidades de pastores que se resistían al mismo. El arrendamiento se produjo sobre 40.000 hectáreas de terreno en el delta del río Tana al gobierno de Qatar, mientras Kenia sufría una grave sequía. Otro proyecto en el mismo delta encubría una inversión público-privada, entre la compañía keniana más grande de azúcar y el organismo estatal para el desarrollo del río Tana Athi, para convertir un terreno de 16.000 hectáreas en una plantación de agrocombustibles.<sup>74</sup>

Las necesidades diarias de agua potable para el consumo directo de una persona oscilan entre los dos y cuatro litros, mientras que la alimentación de esa misma persona requiere entre 2.000 y 5.000 litros de agua. No sólo los efectos del cambio climático sino la contaminación del agua procedente de las actividades industriales disminuirán en el futuro de forma drástica las cantidades de agua disponible para una población mundial que, además, está aumentando con rapidez.

En octubre de 2010, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó una resolución por la cual los Estados miembros de la ONU reconocían la necesidad de aumentar el acceso al agua potable y el saneamiento en todo el mundo. Esta exigibilidad fue defendida por Guatemala, país donde la empresa canadiense Goldcorp S.A. lleva a cabo la explotación de la mina de oro Marlin. Los procesos extractivos de las minas han contaminado con metales preciosos el agua de las cercanas comunidades indígenas, utilizando 45.000 litros de agua por cada hora (según datos de Goldcorp). La organización FIAN venía siguiendo el caso de esta mina desde 2007, tras los cuales la

---

71.- FIAN Internacional: *"Informe anual 2010"*. "FIAN Internacional es una red internacional, con la sede de su Secretariado Internacional en Heidelberg, Alemania, y representación nacional en 25 países. Creado en 1986, FIAN combate el hambre y la malnutrición con los derechos humanos y persiguiendo nuestra visión: un mundo libre de hambre, en el que cada persona disfrute plenamente de sus derechos humanos en dignidad, en particular del derecho a una alimentación adecuada."

74.- FIAN Internacional: *"Informe anual 2010"*. Pg.s 11 a 13 Consultar en <http://www.fian.org/es/sobre-fian/informes-anales/>. (14-marzo-2014)



Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ordenó la suspensión temporal de la mina en mayo de 2010. FIAN llegó a solicitar al Estado guatemalteco una investigación profunda de los riesgos sanitarios que presentaba la mina para las comunidades indígenas así como la valoración de dichos riesgos en relación a los Tratados Internacionales firmados por Guatemala relativos a la protección de las poblaciones indígenas. Otro ejemplo de violación del Derecho al Agua es la India, donde proyectos de desarrollo, una mayor urbanización y unas inadecuadas instalaciones de tratamiento de aguas residuales, son algunas razones por las que se producen violaciones del Derecho al Agua.

En el siglo XXI resulta anacrónico que un Estado considere que las personas fuera de su propio territorio están también fuera del alcance de sus obligaciones en Derechos Humanos. Sin embargo, estos derechos aún se perciben como territoriales, de manera que los Estados consideran que sus obligaciones sobre la materia se limitan a las personas dentro de sus fronteras, pero más allá de ellas, tradicionalmente no tienen obligaciones de este signo. La realidad desmiente esta consideración, ya que las acciones de los Estados afectan cada día más a los Derechos Humanos fuera de sus territorios. No se debe olvidar la participación de los Estados en organizaciones intergubernamentales y la falta de regulación para las corporaciones transnacionales que, encontrándose radicadas en sus territorios, abusan de dichos derechos en otras zonas del planeta. Por estos motivos, las interpretaciones limitadas sobre la aplicación de los Derechos Humanos no tienen sentido en el mundo de hoy en día, dominado por la crisis de la globalización. Desde el año 2007 FIAN Internacional ha actuado como secretariado del Consorcio OET (obligaciones extraterritoriales), compuesto por unas sesenta y cinco organizaciones y de la sociedad civil, universidades, y expertos/-as individuales. Las publicaciones realizadas por este consorcio demuestran lo necesarias que son estas obligaciones extraterritoriales en la promoción de los Derechos Humanos en el mundo.

Siguiendo la orientación que estamos comentando, se presentaron, en 2011, una serie de directrices dirigidas a la FAO para la gestión responsable de los recursos naturales que contribuían a fijar las obligaciones de los Estados sobre estos bienes. Entre ellas se debe destacar que los bienes comunes, entre los que se encuentra el agua, deben ser preservados para el uso de generaciones presentes y futuras. Al mismo tiempo, dichos bienes comunes son esenciales para mantener las identidades culturales y políticas de las diferentes comunidades locales, por lo que, tanto los Estados como las

compañías transnacionales y las empresas comerciales deben reconocer y respetar la importancia de estos bienes comunes naturales para la sobrevivencia de las comunidades y respetarlos.<sup>75</sup> El reconocimiento del Derecho al Agua supone que corresponde al Estado garantizar a todos los ciudadanos la seguridad del acceso, la tenencia y el manejo de estos recursos. Ello implica, asimismo, que los bienes comunes deben ser protegidos de la expropiación, privatización, mercantilización y degradación por parte del Estado, sus agentes, inversionistas privados y otros actores. Los Estados deben celebrar consultas de buena fe con los pueblos indígenas, las comunidades campesinas, pescadoras, pastoras, usuarias tradicionales de los bienes naturales y comunidades urbanas de manera previa a cualquier plan, proyecto, política, medida legislativa o administrativa que afecte directamente o indirectamente las tierras, los territorios y los bienes naturales de su propiedad o que ocupan, de los cuales dependen para sus actividades económicas, sociales, culturales y de subsistencia.

Por otra parte, la utilización equilibrada de los recursos naturales, y por ello del agua, debe garantizarse especialmente para los ámbitos urbanos; de tal forma que el mundo urbano no se desarrolle a costa de las zonas rurales. Todas las personas, tanto en el campo como en las ciudades, tienen el derecho a vivir en condiciones de vida justas, dignas, sostenibles y adecuadas. La inversión pública en infraestructura y servicios sociales en el medio rural y urbano debe ser equitativa y social y ambientalmente equilibrada. Los espacios urbanos, en particular, deben ser ecológicamente sostenibles y autosuficientes en energía y agua, con reciclado total de residuos.<sup>76</sup>

La importancia del clima y de un uso sostenible de los recursos naturales ha sido, también, objeto de preocupación por el movimiento sindical a nivel internacional.<sup>77</sup> Los sindicatos han llevado a cabo estudios sobre la necesidad de desa-

---

75. FIAN Internacional: "Informe 2011" Pgs. 20 y 22.. Consultar en <http://www.fian.org/es/sobre-fian/informes-anales/>. (14-marzo-2014)

76.- CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL (CSI): "Es la principal organización sindical internacional que representa los intereses de los trabajadores y trabajadoras del mundo. Cuenta con 301 organizaciones afiliadas en 151 países y territorios, sumando una membresía total de 176 millones de trabajadores. La CSI fue fundada en el Congreso que se llevó a cabo en Viena, Austria, del 1 al 3 de noviembre de 2006. Reúne a las antiguas afiliadas de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), además de otras organizaciones sindicales que no estaban afiliadas a ninguna internacional. El 31 de octubre de 2006, la CIOSL y la CMT procedieron a su propia disolución, con el fin de posibilitar la creación de la CSI." . Consultar en <http://www.ituc-csi.org/+about-us-+.html>. (4-mayo2013)

77- CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL (CSI): "Informe Conference News: Taller sobre el cambio climático, sus repercusiones en el empleo y en los mercados laborales", 14 de septiembre de 2010. Edit. CSI.

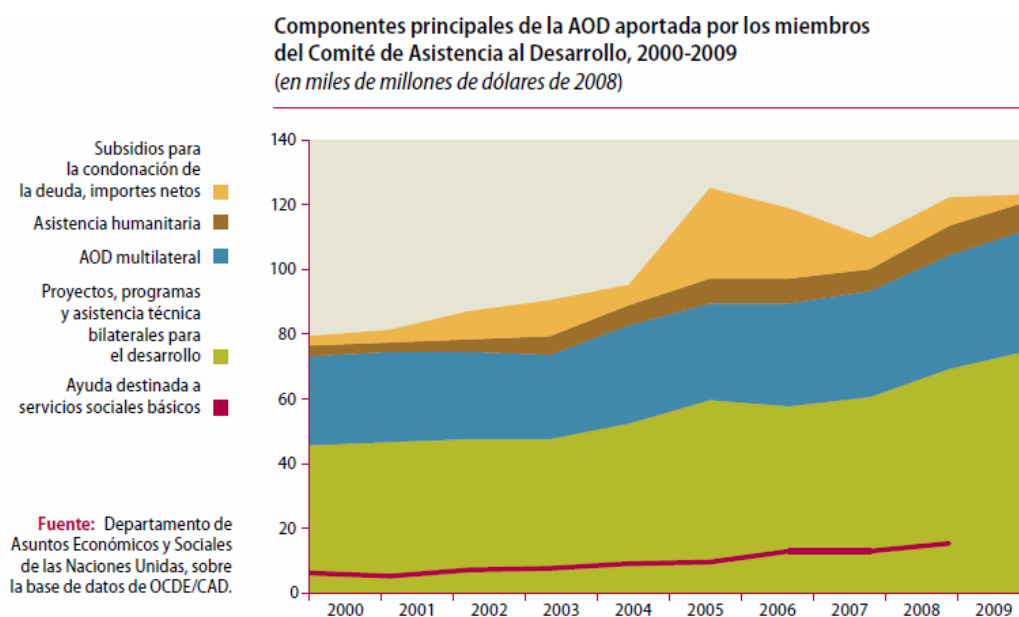
rollar políticas industriales y empleos verdes, así como estrategias locales para un desarrollo verde, teniendo en cuenta enfoques regionales. La Organización Internacional Sindical, con motivo de las negociaciones, celebradas a finales del 2010 sobre cambio climático, patrocinadas por Naciones Unidas estimó positivo que se considerase factible la consecución del objetivo de lograr 10 mil millones de dólares al año para financiar el cambio climático, lo que implica al mismo tiempo la falta de excusa, por parte de los gobiernos, respecto de dicha meta. No obstante, se muestra reacia a la posibilidad de recurrir a fondos privados para el fin señalado. En caso de recurrir a dichos fondos no se estaría en el camino adecuado. La financiación puede proceder, en gran parte, de fijar un precio adecuado a las emisiones de carbono, aproximadamente entre 20 y 25 dólares por tonelada. Fijar el precio del carbono es un paso fundamental en la construcción de una economía con bajas emisiones. Sin embargo, la dinámica de los mercados actuales no ha conseguido fijar un precio adecuado del carbono. Así mismo, se podría recurrir a una Tasa sobre las Transacciones Financieras. Dicha tasa podría proporcionar fondos para la lucha contra el cambio climático, reducir los presupuestos nacionales sofocados por la crisis y aumentar los fondos de ayuda al desarrollo.<sup>78</sup>

La Central Sindical antes mencionada insiste, en relación al medio ambiente, que los actuales cálculos del PNB no son fiel reflejo del crecimiento y la prosperidad reales, por lo que se deberían establecer indicadores más adecuados y que reflejen mejor los progresos logrados en los ámbitos social, económico y medioambiental. Con motivo del Congreso Internacional celebrado en Vancouver, en junio de 2010, se pidió una transformación total de los sistemas mundiales de producción y de los modelos de consumo. En este sentido, el Congreso subrayó la necesidad de que se cubriesen todas las necesidades básicas, pidiendo una estrategia ambiciosa para brindar a millones de personas acceso al agua por medio de una política integral del ciclo del agua, incluyendo el ahorro y el tratamiento de agua e invirtiendo en la construcción de presas y reservas en aquellos países donde se necesiten. Para alcanzar este objetivo, el Congreso manifestó su oposición a lo que denominó “saqueo de los recursos naturales” de los países en desarrollo por parte de las multinacionales y las élites corruptas y apoyó los propios esfuerzos de los países en desarrollo por incrementar su capacidad de producción con valor añadido respetando plenamente los derechos de los

---

78.- CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL (CSI): *“Informe sobre la Cumbre Sindical del Clima”*.. Consultar en [http://www.ituc-csi.org/climate-change?lang=es#pagination\\_documents\\_77](http://www.ituc-csi.org/climate-change?lang=es#pagination_documents_77) 12-03-2013)

trabajadores/as. La explotación de los recursos naturales por parte de las compañías multinacionales ha de beneficiar a las comunidades y los países en cuestión y ser consecuentes con el desarrollo sostenible. El Congreso condenó, de esta manera, la privatización de los servicios públicos que ha hecho que millones de personas se vean privados de sus Derechos Humanos fundamentales; reafirmando que el acceso universal a unos servicios públicos de calidad contribuye a la reducción de la pobreza y las desigualdades y a la expansión del trabajo decente, y mejora la integración y la cohesión social.



Fuente: Informe 2010 ODM. “La alianza mundial para el desarrollo, en una coyuntura crítica”.

La Organización Social Watch pone el énfasis en la necesidad de un mayor compromiso en la financiación de los ODM por parte de los países desarrollados. Los países donantes están lejos de cumplir con el objetivo del 0,7% del ingreso nacional bruto en AOD para el año 2015.<sup>79</sup> Existen informes de esta sociedad civil finlandesa, por ejemplo, acerca de que la financiación climática se está retirando del presupuesto para el

79.- SOCIAL WATCH.: “ Cuadernos Ocasionales: Los dientes del león. La prehistoria de Social Watch.” Edit. Instituto del Tercer Mundo. Uruguay, 2002. Social Watch es una red que hoy cuenta con miembros en más de 60 países de todo el mundo, fue creada en 1995 como un “punto de encuentro de organizaciones no gubernamentales preocupadas por el desarrollo social y la discriminación de género”, respondiendo a la necesidad de promover la voluntad política requerida para hacer realidad las promesas de las Naciones Unidas. Desde entonces, esta red, que crece continuamente tanto cualitativa como cuantitativamente, ha publicado 15 Informes Anuales sobre los avances y los retrocesos en la lucha contra la pobreza y a favor de la igualdad de género, que han sido usados como herramientas de incidencia a nivel local, regional e internacional.

desarrollo. La situación es similar en la mayoría de los países que asumieron los compromisos. Frecuentemente se alude a la falta de financiación como causa de la lentitud de los avances en la realización de los objetivos. Teniendo en cuenta las tendencias actuales, es fácil imaginar una caída brusca de la AOD destinada a actividades no climáticas. Los líderes políticos, sobre todo en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se ven sometidos a crecientes presiones para mostrar que la ayuda que proporcionan obtiene resultados. Existe el peligro real de que se hagan a un lado las metas de desarrollo menos cuantitativas en beneficio de las estrategias verificables de mitigación y adaptación al cambio climático. Un modelo de producción y de consumo insostenible ha dado lugar a la deuda del carbono que mantienen los países desarrollados sobre aquellos en vías de desarrollo, derivada del uso histórico y excesivo que han hecho del espacio atmosférico del planeta. Este exceso del consumo ha dado lugar a una deuda de adaptación, ya que son los países en desarrollo los que han padecido – y continúan padeciendo – los peores impactos del cambio climático, y también a una deuda de emisiones. Por lo tanto, son los países desarrollados quienes deben abocarse a la reducción energética de las emisiones internas y permitir a los países en desarrollo que aumenten las suyas para que puedan cumplir con sus necesidades de desarrollo sostenible. Una financiación correcta, para combatir el cambio climático, debería abarcar, por ejemplo, la mitigación de sus efectos, la adaptación al mismo así como la adopción de medidas de desarrollo, en definitiva una política de carácter integral con estrategias que se relacionan entre sí y que constituyen un desafío para los países en vías de desarrollo. Es decir, se deben valorar aspectos como la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) e infraestructura existente; inversiones adicionales para infraestructura nueva; el coste de la adaptación en ámbitos comunitarios; la construcción de capacidades; la restauración de los servicios del ecosistema; la atención al desplazamiento masivo; y la integración de la adaptación a las estrategias de reducción de la pobreza y otros programas y políticas gubernamentales pertinentes.<sup>80</sup>

En la concreción de la financiación juegan, en definitiva, distintas consideraciones históricas sobre la responsabilidad que supone el cambio climático. No obstante, el coste de la adaptación a dicho cambio se percibe, generalmente, como una

---

80.- SOCIAL WATCH: "Informe 2010: Cambiemos las reglas de Juego. Después de la caída". Pgs. 22 y 23. Consultar en <http://www.socialwatch.org/es/node/12027>. (27-marzo-2014).

deuda que tiene como responsable al mundo industrializado. Esta deuda no debería saldarse con préstamos, ni siquiera mediante subvenciones; el concepto va más allá de la supuesta relación “donante- receptor” o “patrocinador-cliente”. Por otra parte, la financiación se otorga a países que ya cumplen con los requisitos para recibir préstamos blandos de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), o sea que los países participantes deben cumplir con las condiciones para préstamos establecidas por los BMD. Estas instituciones carecen de credibilidad para la administración de tales fondos debido a sus malos antecedentes con relación a la protección social y ambiental, a su falta de gobernanza democrática o compromiso hacia la transparencia y la rendición de cuentas y a los significativos préstamos realizados en la actualidad y en el pasado a los hidrocarburos. Los BMD son instrumentos neocoloniales; legitimarlos como entidades operativas para la financiación climática no es otra cosa que remodelar las políticas de ayuda de los países desarrollados.

De los frustrantes resultados conseguidos en la Conferencia de Copenhague (2009), se puede observar cómo ha surgido una nueva polarización en torno a la diplomacia sobre el clima. Casi todos los países desarrollados alzaron sus voces en conjunto para dismantelar el Protocolo de Kioto, asegurando la inclusión de los países en desarrollo más avanzados. Estados Unidos, por ejemplo, pedía algún tipo de “acuerdo de ejecución” que formalizase compromisos que fueran voluntarios, no vinculantes y que abarcasen a toda la economía. También han surgido discrepancias entre otros integrantes del bloque del G77 y China y otros países en vías de desarrollo. Este grupo de países también exigió la adjudicación preferencial de la financiación para la adaptación, cosa que los otros países en desarrollo más avanzados no apoyaron. A diferencia de lo que ocurre en la geopolítica mundial, las posturas de EEUU y China parecen aproximarse en lo que se refiere a la diplomacia climática, ya que ambos países dan prioridad a los intereses nacionales por encima de los mundiales.

Otra organización como Greenpeace pone el acento en el problema de la contaminación industrial del agua. Dicha contaminación supone una grave amenaza para los recursos hídricos de todo el mundo, pero especialmente para el Sur del planeta, en el que prevalece la idea de que la contaminación es el precio a pagar por el desarrollo. Este criterio va asociado, generalmente, a la idea de que resolver el problema de la contaminación es muy costoso, que la prevención es muy compleja y que las consecuencias medioambientales y sociales se pueden solucionar en el futuro. Existe, asimismo, una idea falsa consistente en creer que las plantas de tratamiento de aguas re-

siduales pueden tratar con el tiempo todos los contaminantes existentes en el agua sea cual sea su toxicidad. Esta visión a corto plazo ha conducido al vertido generalizado y encubierto de sustancias químicas y, a menudo, peligrosas al agua. El hecho de permitir o no detectar el vertido de sustancias persistentes y bioacumulativas al medio acuático implica graves problemas medioambientales y de salud duraderos e irreversibles.<sup>81</sup>

La única forma de prevenir estos daños es la prevención. Se debería llevar a cabo una retirada progresiva del uso y vertido de sustancias químicas peligrosas en vez de intentar controlar el problema con métodos de “final de tubería”. Los gobiernos deberían adoptar, de forma inmediata, un compromiso político de “vertido cero” para todas las sustancias químicas peligrosas, teniendo siempre presentes los principios de precaución y prevención. En definitiva, el compromiso de “vertido cero” como solución resulta de la experiencia acumulada durante décadas del Norte, en el que se produjeron grandes costes económicos, sociales y medioambientales, si bien en la actualidad muchas áreas del Sur se están industrializando rápidamente sin tener en cuenta dicha experiencia.

Los estudios realizados en el mundo desarrollado demuestran como las sustancias químicas pueden contaminar de forma persistente regiones enteras. También demuestran las dificultades políticas, técnicas y económicas para acometer la limpieza de estas sustancias peligrosas una vez que se han liberado, incluyendo los costosos programas de recuperación y la imposibilidad de una descontaminación completa. Pero lo más grave, los costes a la salud humana, el medio ambiente y las economías locales quedan en su mayoría sin cuantificar y por tanto rara vez se contemplan o compensan. Además, gran parte de los efectos son irreversibles y las consecuencias para las regiones más allá de las zonas donde ocurren los vertidos son imposibles de calcular. Los efectos de las sustancias químicas persistentes y bioacumulativas se pueden extender a nivel mundial ya que a través de las corrientes oceánicas y atmosféricas pueden ser transportadas a lugares lejanos, llegándose a acumular incluso en las regiones polares de la Tierra.

En el este y sudeste asiático y otros lugares del mundo donde la industrialización está en pleno desarrollo, existe el peligro de que el gasto en medidas básicas medioambientales para evitar el uso de sustancias peligrosas se pueda ver como un

---

81.- GREENPEACE: *“Las consecuencias ocultas: El coste de la contaminación industrial del agua para las personas, el planeta y sobre los beneficios económicos. El caso Flix.”* En Informe de Greenpeace. 2011. Pgs. 4 a 7. Consultar en <http://www.greenpeace.org/espana/es/Informes-Anuales/Informe-Anual-2011/>. (27-marzo-2014)

obstáculo innecesario al crecimiento económico. Los estudios realizados en países desarrollados del Norte demuestran que ahorrar dinero al utilizar los sistemas más baratos para operar y luego deshacerse de las sustancias químicas peligrosas puede suponer pérdidas y costes extremadamente altos en el futuro. Estos costes, generados por la actividad de las empresas, son cubiertos a menudo tanto por las empresas como por los contribuyentes. A largo plazo la estrategia de contaminar para obtener beneficios le puede salir cara a las empresas. Como ejemplos se puede citar tanto a la industria química suiza como a la empresa General Electric en Estados Unidos, a las cuales se les obligó a asumir totalmente los costes de limpieza de las zonas que contaminaron. No obstante, responsabilizar al contaminador no es siempre fácil. Si no se puede establecer la responsabilidad económica, o si el contaminador ya no existe, es el Estado, y por tanto los contribuyentes, quienes han de pagar por la limpieza. Este es el caso de la limpieza de la contaminación producida durante más de un siglo en Tarragona por la empresa Ercros en el embalse de Flix del río Ebro. Como mucho, la empresa se haría cargo de alrededor del 5% de los costes de descontaminación de sus vertidos. La limpieza será sufragada en gran medida por los contribuyentes españoles y de la Unión Europea.

La cuenca de un gran río puede albergar tal número de contaminantes y con tal dispersión que haga imposible encontrar el responsable de los graves problemas causados por la contaminación río abajo, este es el caso del delta formado por la confluencia de los ríos Rin, Mosa y Escalda entre Holanda y Bélgica.<sup>82</sup> La problemática del delta del Rin-Mosa no es única, en el mundo: existen muchas cuencas altamente industrializadas. El delta formado por los ríos Yang-Tsé y Perla en China, los Grandes Lagos en Estados Unidos y el río Riachuelo en Argentina se enfrentan a problemas

---

82.- GREENPEACE: "Informe: Las consecuencias ocultas: El coste de la contaminación industrial del agua para las personas, el planeta y sobre los beneficios económicos. El caso Flix." Edit. Greenpeace. 2011. "El embalse de Flix, en la provincia catalana de Tarragona, ha sido testigo más de un siglo de vertidos de sustancias químicas persistentes, bioacumulativas y tóxicas por parte de una fábrica química de la empresa Ercros, lo que ha propiciado la contaminación generalizada del río Ebro desde ese punto a la desembocadura. Ercros S.A. en numerosas ocasiones se ha negado a pagar por la limpieza y regeneración del río a pesar de que en 2003 fue declarada culpable de contaminar de forma continua el medio ambiente. Sin embargo, ha sido imposible responsabilizarla enteramente de los daños causados por la contaminación que ha ocasionado desde que entró en funcionamiento, ya que la sentencia del 2003 de la Audiencia Provincial de Tarragona la eximió de la responsabilidad por daños históricos de contaminación en las orillas y sedimentos en cuestión. Como consecuencia, la mayor parte del coste total de la limpieza estimado en más de 200 millones de euros se pagará con dinero público, en concreto con el dinero de los contribuyentes europeos". Consultar en <http://www.greenpeace.org/espana/es/Informes-Anuales/Informe-Anual-2011/>. (27-marzo-2014)



similares, todos tienen altas concentraciones de contaminantes persistentes en los lodos de los ríos y de los puertos.

De no valorar los errores del pasado, se estarían repitiendo los mismos. Esto es especialmente evidente en aquellas regiones del mundo donde se ha trasladado la producción química e industrial, es decir, el Sur en general y particularmente Asia. Los responsables políticos en estas zonas deberían dejar atrás el enfoque tradicional de los tratamientos de “final de tubería” para las aguas residuales y centrarse en la prevención.

Otra de las preocupaciones fundamentales de Greenpeace es el impacto que sobre el medio ambiente está teniendo el cambio climático y en particular sobre las reservas de agua potable. La evidencia de los estudios pone de manifiesto un aumento de la temperatura media actual en 0,8° C, siendo, desde 1970, el aumento promedio de más de 0,15° C por década, habiéndose observado desde 1997 los diez años más calurosos desde que se tienen registros. Las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero debido a actividades humanas han crecido fuertemente desde los tiempos pre-industriales y, en particular, en las últimas décadas. Las emisiones de gases de efecto invernadero han aumentado en un 70% entre 1970 y 2004. De 2000 a 2007 la tasa anual de crecimiento fue del 3,5% al año, frente al 0,9% anual para el período 1990 a 1999.

Las actividades industriales son la principal causa de las emisiones de gases de efecto invernadero, en concreto de dos tercios de los mismos; la deforestación de un quinto, jugando un papel importante la agricultura. El aumento de la temperatura actual ya ha dado lugar a una serie de impactos incluyendo el derretimiento de glaciares y los casquetes polares, el aumento de sequías y fenómenos meteorológicos extremos, y una disminución del rendimiento de cultivos.<sup>83</sup>

La Organización World Wildlife Fund (WWF) ha analizado de forma exhaustiva la huella ecológica que el modelo de producción y consumo están provocando sobre la Tierra. Durante los años setenta la humanidad en su conjunto traspasó el punto en el que la Huella Ecológica y la biocapacidad anual de la Tierra estaban equiparadas. Es decir, la población humana empezó a consumir recursos renovables más rápido de lo que

---

83.- GREENPEACE: “*Informe: Climate Vision*”. Edit. Greenpeace, Mayo 2009. Consultar en <http://www.greenpeace.org/espana/es/Informes-Anuales/Informe-Anual-2011/>. (27-marzo-2014)

pueden regenerar los ecosistemas y a liberar más CO<sub>2</sub> de lo que los ecosistemas pueden absorber. Esta situación se denomina “translimitación ecológica” y ha continuado desde entonces.<sup>84</sup>

La última Huella Ecológica muestra que esta tendencia no ha disminuido. En 2007 la Huella de la humanidad era de 18.000 millones de hag, o 2,7 hag por persona. Sin embargo, la biocapacidad de la Tierra era sólo de 11.900 millones de hag, o 1,8 hag por persona. Esto representa una translimitación ecológica del 50% y significa que la Tierra tardaría 1,5 años en regenerar los recursos renovables que la gente utilizó en 2007 y en absorber los desechos de CO<sub>2</sub>. Dicho de otra forma, la gente utilizó el equivalente a 1,5 planetas en 2007 para sostener sus actividades.<sup>85</sup>

La pregunta que se plantea es ¿Cómo puede la humanidad estar usando la capacidad de 1,5 Tierras si sólo existe una?. Al igual que es fácil retirar más dinero de una cuenta bancaria que los intereses que genera ese dinero, es posible recolectar recursos renovables más rápidamente de lo que se generan. Se puede coger cada año más madera de un bosque de lo que vuelve a crecer, y se pueden coger más peces de los que se reponen cada año. Pero hacer esto es sólo posible durante un tiempo limitado, puesto que el recurso finalmente se agotará.

De la misma forma, las emisiones de CO<sub>2</sub> pueden exceder la tasa a la cual los bosques y otros ecosistemas son capaces de absorberlas, lo que significa que se necesitarían Tierras adicionales para reciclar completamente estas emisiones. El agotamiento de los recursos naturales ha ocurrido ya localmente en algunos lugares. Cuando esto ocurre la gente puede cambiar su tipo de fuente moviéndose a nuevas áreas pesqueras o bosques, aclarando nuevo territorio para ganado o capturando una población distinta o especie todavía común. Pero al actual ritmo de consumo, estos recursos se agotarán también y algunos ecosistemas colapsarán incluso antes de que el recurso esté completamente agotado.

Las consecuencias del exceso de gases de efecto invernadero que no puede ser absorbidos por la vegetación también se están viendo: un aumento de la concentración de CO<sub>2</sub> en la atmósfera que provoca un aumento global de las temperaturas y cambio climático, así como la acidificación de los océanos. Esto produce un estrés añadido

---

84.- WWF/ Adena: “*Planeta Vivo, Biodiversidad, Biocapacidad y Desarrollo*”. Edit. WWF. 2010. Consultar en [http://www.wwf.es/noticias/informes\\_y\\_publicaciones/](http://www.wwf.es/noticias/informes_y_publicaciones/). Pgs. 36 a 48. (16-02-2013).

85.- WWF/ Adena: “*Planeta Vivo, Biodiversidad, Biocapacidad y Desarrollo*”. Edit. WWF. 2012. Consultar en [http://www.wwf.es/noticias/informes\\_y\\_publicaciones/](http://www.wwf.es/noticias/informes_y_publicaciones/). (16-02-2013).

sobre la biodiversidad y los ecosistemas.

Examinando la Huella Ecológica a escala individual, se observa que la demanda sobre los ecosistemas de la Tierra difiere mucho dependiendo del país donde se viva. Por ejemplo, si todas las personas del mundo vivieran como un ciudadano medio de Estados Unidos o los Emiratos Árabes Unidos, se necesitaría una biocapacidad equivalente a más 4,5 planetas Tierra para poder mantener el consumo de la humanidad y las emisiones de CO<sub>2</sub>. Contrariamente, si todo el mundo viviera como un ciudadano medio en India, la humanidad utilizaría menos de la mitad de la biocapacidad del planeta.

El análisis de la Huella Ecológica refleja que los países con mayores ingresos, los más desarrollados, tienen en general una mayor demanda sobre los ecosistemas de la Tierra que los más pobres, los países menos desarrollados. En 2007 los 31 países de la OCDE, que incluye las economías más ricas del mundo, totalizan el 37% de la Huella Ecológica de la humanidad. Por el contrario, los 10 países de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) y los 53 países de la Unión Africana, que incluyen algunos de los países más pobres y menos desarrollados del mundo, representan solamente el 12% de la Huella global.

De la misma forma que la Huella Ecológica refleja la cantidad de bienes y servicios consumidos y el CO<sub>2</sub> generado por un ciudadano medio, la Huella es también una función de la población. La Huella Ecológica media por persona es mucho menor en los países BRIC (Brasil, Rusia, India y China) que en los de la OCDE; sin embargo, como la población de los países BRIC es casi el doble que los de la OCDE, la Huella Ecológica total de los primeros se acerca a la de la OCDE. La actual tasa de crecimiento mayor de la Huella por persona de los países BRIC significa que estos cuatro países tienen el potencial de superar a los 31 países de la OCDE en su consumo total.

La Huella Ecológica total ha aumentado más del doble entre 1961 y 2007. En todos los grupos, el mayor aumento se ha producido en la huella de carbono. Aunque la huella de carbono de la OCDE es de lejos la mayor de todas las regiones y ha aumentado por diez desde 1961, no es la que más rápidamente ha crecido: la huella de carbono de los países de la ASEAN aumentó más de 100 veces, mientras que los países BRIC aumentaron 20 y los de la Unión Africana 30 veces.

Dentro de la Huella Ecológica también podemos situar la Huella Hídrica. La Huella Hídrica de la Producción es una medida del agua utilizada en diferentes países, así como un indicador de la demanda humana de los recursos hídricos. Está compuesta

por el volumen de aguas verdes (lluvia) y azules (extraída) consumida para producir bienes agrícolas de los cultivos y ganado, el mayor uso del agua, así como las aguas grises (contaminadas) que genera la agricultura y los usos domésticos e industriales del agua.

Los países utilizan y contaminan volúmenes de agua muy diferentes. Y lo que es más grave, tienen niveles de estrés hídrico muy diferentes sobre los recursos. El estrés hídrico es la suma proporcional de las huellas hídricas azul y gris disponibles. 45 países están experimentando actualmente un estrés de moderado a grave sobre las fuentes de aguas azules. Entre estos se incluyen los productores de bienes agrícolas más importantes de los mercados nacionales y globales como India, China, Israel y Marruecos. Esta presión sobre los recursos hídricos se acentuará con el aumento de población humana y el crecimiento económico, y se verá agravada por los efectos del cambio climático.

Una limitación de este tipo de análisis es que se restringe a escala nacional, mientras que el uso del agua se realiza mucho más a escala local o de cuenca fluvial. De esta manera, países clasificados como sin estrés hídrico pueden tener áreas de mucho estrés y viceversa. Por esta razón, el análisis debería ser posteriormente refinado a escala local y de cuenca fluvial.<sup>86</sup>

La cuestión que surge a la vista de los datos aportados es si hay suficiente agua para satisfacer las necesidades humanas. Debemos partir de la importancia que el agua tiene para el ser humano. Todos vivimos a la orilla del agua, ya sea al final de una tubería o en la ribera de un río. Necesitamos agua para nuestra supervivencia, para cultivar, para generar energía y para producir los bienes que utilizamos todos los días. Aunque menos del 1% del agua de la Tierra es accesible para satisfacer el uso humano directo (UNESCO-WWAP, 2006), hay suficiente agua disponible para satisfacer las necesidades humanas y ambientales. El reto es asegurar suficiente agua de buena calidad sin destruir los ecosistemas de donde la tomamos: ríos, lagos y acuíferos.

---

86.- GREENPEACE: *Informe: "Planeta Vivo, Biodiversidad, Biocapacidad y Desarrollo"*. Edit. WWF. 2010. Pg. 49: "¿Cuánta agua hay en tu café?. La Huella Hídrica de un producto agrícola incluye toda el agua utilizada y contaminada en el crecimiento de un determinado cultivo; sin embargo, la Huella Hídrica total del producto final incluye además toda el agua utilizada y contaminada en cada uno de los pasos de la cadena de producción, así como en su consumo (Hoekstra, A.Y. *et al.*, 2009). A este agua se le denomina "agua virtual". Huella hídrica de una taza de café solo: 140 litros. Esta incluye el agua utilizada para el crecimiento de la planta de café, la recogida, refinado, transporte y embalaje de las semillas de café, venta y preparación final de la taza (Chapagain, A.K. y Hoekstra, A.Y., 2007). (27-marzo-2014)

Las predicciones nos indican constantemente que la demanda de agua (nuestra Huella Hídrica) seguirá aumentando en la mayor parte del mundo. Los mayores impactos en los ecosistemas de agua dulce incluyen el aumento de la fragmentación de los ríos, la extracción excesiva y la contaminación del agua. Los impactos inminentes del cambio climático pueden agravar mucho la situación. Por último, cada vez es más evidente el efecto dominó global de la escasez de agua, descubierto conforme las técnicas de cálculo de la huella hídrica que van arrojando luz sobre el grado de dependencia de los países y empresas del comercio de “agua virtual”, la que contienen los artículos y productos.

No se debe olvidar que en 1995 cerca de 1.800 millones de personas estaban viviendo en áreas con estrés hídrico grave (UNESCO-WWAP, 2006). Para 2025, se estima que cerca de dos terceras partes de la población mundial (unos 5.500 millones de personas) vivirán en zonas con un estrés hídrico de moderado a grave (UNESCO-WWAP, 2006). A ello se añade que, en los países en vías de desarrollo, los peces de agua dulce constituyen un alimento básico para la subsistencia de numerosas poblaciones ya que pueden proporcionar hasta el 70% de las proteínas animales.

En las últimas décadas el aumento de la extracción de agua ha provocado que algunos de los ríos más importantes estén sin agua. Por ejemplo, el río Amarillo de China dejó de fluir río abajo y en su desembocadura durante largos periodos de tiempo en los años 90; las dificultades para mantener el caudal del río Murray en Australia están bien documentadas; y el río Grande, que forma la frontera natural entre EE.UU. y México, está seco en muchos tramos. Para satisfacer las crecientes demandas, el agua está siendo también transferida a grandes distancias de una cuenca fluvial a otra, lo que puede implicar impactos ecológicos. A veces esto se produce a gran escala, como en el caso del trasvase sur-norte de China.<sup>87</sup>

El aumento de la demanda de agua y energía hidroeléctrica, junto a los esfuerzos por controlar las inundaciones y la navegación fluvial, han llevado a la construcción de presas y otras infraestructuras como esclusas, presas mini hidráulicas y diques en la mayor parte de los grandes ríos del mundo. De los 177 grandes ríos con una longitud de más de 1.000 km, sólo 64 se mantienen con el caudal inalterado, libres de obstáculos como presas y otras barreras (WWF, 2006). Las infraestructuras hídricas pueden tener

---

87.- WWF/ Adena: *Informe: “Planeta Vivo, Biodiversidad, Biocapacidad y Desarrollo”*. Edit. WWF. 2010. Op. Cit. Pgs. 52 a 56. . Consultar en [http://www.wwf.es/noticias/informes\\_y\\_publicaciones/](http://www.wwf.es/noticias/informes_y_publicaciones/). (16-02-2013).

beneficios, pero también tienen impactos muy graves sobre los ecosistemas de agua dulce y sobre las personas que dependen de los servicios que proporcionan dichos ecosistemas. Las presas alteran los regímenes fluviales cambiando la cantidad, duración y calidad del agua que fluye río abajo. Las presas más grandes pueden cortar completamente las conexiones ecológicas entre los hábitats que se encuentran río arriba y los de río abajo, impidiendo por ejemplo la migración de los peces. Las estructuras de defensa frente a las inundaciones pueden cortar las conexiones entre un río y su llanura de inundación, impactando sobre los hábitats de humedales. La creciente demanda por la energía baja en carbono, el almacenamiento de agua y el control de las inundaciones son nuevas motivaciones para construir presas y otras infraestructuras en el mundo. Investigaciones recientes estiman que hay cerca de 500 millones de personas que han visto su forma de vida afectada por la construcción de presas

No obstante, en los últimos 20 años se han conseguido mejoras sustanciales al abordar el problema de la contaminación de los ríos en los países desarrollados, debido a una legislación más estricta y a la asignación de presupuestos importantes para mejorar las instalaciones de tratamiento de aguas residuales. Sin embargo, la contaminación sigue siendo uno de los mayores problemas para muchos sistemas fluviales. Después de utilizar el agua con fines domésticos, industriales y agrícolas, la cantidad de agua que no se ha evaporado vuelve a los ecosistemas de agua dulce. Estos flujos de retorno están a menudo cargados de nutrientes, contaminantes y sedimentos. También pueden tener más temperatura que las aguas que las reciben, como pasa, por ejemplo, con la utilizada para enfriar en las centrales térmicas. Cada día, dos millones de toneladas de residuos y aguas residuales entran en las aguas del mundo (UNESCO-WWAP, 2003). La situación es especialmente grave en los países en vías de desarrollo, donde el 70% de los residuos industriales no tratados se vierte directamente y contamina los suministros de agua existentes (UN-Water, 2009). La consecuente reducción de la calidad del agua tiene profundos impactos sobre la salud de las especies y los hábitats. Además, su mala calidad afecta a la salud de los usuarios río abajo.

Aunque es difícil encontrar predicciones científicas precisas, hay un consenso entre muchos científicos de que los cambios en el clima durante las próximas décadas producirán un derretimiento de los glaciares, cambios en los patrones de las precipitaciones y sequías e inundaciones cada vez más intensas y frecuentes. La demanda creciente de agua, energía hidroeléctrica y protección frente a las inundaciones

hará más difícil la protección de los ríos. En este contexto, los ríos fluyen hacia un futuro altamente incierto.

Con las nuevas herramientas para medir la huella hídrica somos capaces de entender hasta qué punto una nación o empresa depende de los recursos hídricos globales. Las cifras pueden ser alarmantes: la huella hídrica de una taza de café solo, por ejemplo, es de 140 litros. Cuando se comercia entre países con los bienes y servicios, también se comercia con el agua virtual que contienen. Este comercio global puede aumentar significativamente la huella hídrica de un país. Por ejemplo, mientras que un hogar medio en el Reino Unido utiliza unos 150 litros de agua por persona y día, el consumo de productos de otros países del Reino Unido significa que cada ciudadano británico consume de hecho 4.645 litros del agua del mundo diariamente. Su origen también es importante. Un reciente estudio ha desvelado que el 62% de la huella hídrica del Reino Unido es agua virtual contenida en los productos agrícolas y los importados de otros países; sólo el 38% procede de los recursos hídricos propios (Chapagain, A.K. y Orr, S., 2008). La mayor parte del agua virtual procede de Brasil, Ghana, Francia, Irlanda e India. Brasil proporciona semillas de soja, café y productos derivados del ganado, mientras que Francia provee principalmente productos cárnicos y la India algodón, arroz y té. Sin embargo, el impacto de estas huellas puede no reflejarse en el número de litros de agua. Una huella más pequeña puede crear más impactos negativos en una cuenca fluvial que tenga un estrés hídrico relativo mayor. Por el contrario, algunas flechas están compuestas principalmente por huellas hídricas verdes, lo que puede tener un impacto positivo en las regiones productoras, sosteniendo la forma de vida de las comunidades locales.<sup>88</sup>

Esto significa que el consumo de alimentos y ropa en el Reino Unido (y desde luego de todos los países que importan alimentos y ropa) tiene un impacto sobre los ríos

---

88.- WWF/Adena: "Informe: Medidas para abordar la escasez del agua y la sequía en España". 2012. Edit. WWF. Op. Cit. Pg. 2. La gestión de la demanda de agua, como el ahorro y la eficiencia y buenas prácticas, debe primar sobre incrementos de la oferta como método para anticiparse a las sequías. Antes de aplicar soluciones de oferta ante la escasez, se han de agotar todas las oportunidades de gestión y reducción de la demanda. Desde todos los sectores económicos y particulares podemos contribuir a hacernos más fuertes frente a la sequía, haciendo un uso más eficiente del agua. Para evitar el riesgo de que un uso más eficiente derive en una mayor demanda del recurso, es imprescindible que las medidas de aumento de la eficiencia vayan acompañadas de medidas que aseguren la sostenibilidad del uso del agua, asegurando que el agua ahorrada queda en los sistemas naturales". Consultar en [http://www.wwf.es/noticias/informes\\_y\\_publicaciones/](http://www.wwf.es/noticias/informes_y_publicaciones/). (16-02-2013).

y acuíferos tanto a escala global como en el propio país, y que está unido a la seguridad continua y buena gestión de los recursos hídricos en otras partes del mundo.

La respuesta a los problemas de suministro de agua se ha tratado de resolver tradicionalmente a través del incremento de la oferta de agua, utilizando para ello tanto la construcción de embalses como los trasvases. En 2003 se publicó el primer Informe de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Mundial para el Agua “Water for People, Water for Life”, el término “crisis mundial del agua” ha aparecido con frecuencia en los titulares de los periódicos. Según el informe de Naciones Unidas, “estamos viviendo una crisis del agua con múltiples facetas. Sea por afectar a la salud de los individuos o a la salud pública, al medio ambiente o a las ciudades.”<sup>89</sup> Los trasvases entre cuencas no son un fenómeno nuevo. Al igual que ocurrió con la fiebre de construir presas que marcó la última mitad del siglo XX, los trasvases entre cuencas se suelen presentar como una solución rápida para satisfacer la creciente demanda de agua. Sean grandes o pequeños, los trasvases suelen ser iniciativas costosas, complejas y no sostenibles, que complican y no resuelven los problemas relacionados con el agua.

La ONG Transparencia Internacional se ha ocupado de analizar los efectos de la corrupción en la gestión de los recursos naturales, entre ellos el agua. Actualmente se calcula que unos 2.600 millones de personas carecen de saneamiento, viéndose agravada esta situación como consecuencia de la corrupción. Se estima que la corrupción incrementa en 50.000 millones de dólares el coste necesario para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativos a agua y saneamiento. La corrupción en el sector del agua también supone un aumento de las comunidades afectadas por escasez de agua y pone trabas a la respuesta global contra el cambio climático.<sup>90</sup>

A punto de concluir el 2015, los informes oficiales sobre avances muestran que muchas de las metas no están en camino de cumplirse. Tanto a nivel global como regional.<sup>91</sup>

Las crisis de gobernabilidad y la corrupción que las acompaña han sido factores importantes que han retardado los avances en pos de los objetivos. Hasta el momento, las estrategias relacionadas con los ODM no han abordado estos problemas de manera efectiva como parte de las soluciones.<sup>92</sup>

---

89.- WWF/Adena: “Medidas para abordar la escasez del agua y la sequía en España”. Informe de 2012. Edit. WWF. Pg. 7. Consultar en [http://www.wwf.es/noticias/informes\\_y\\_publicaciones/](http://www.wwf.es/noticias/informes_y_publicaciones/). (16-02-2013).

90.- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL: “Índice de Transparencia de la Gestión del Agua. Informe de 2013” en <http://transparencia.org.es/ipc-2013/>. (18-5-2013).



En países en desarrollo, se estima que la corrupción incrementa el precio de la conexión de las viviendas a la red de agua entre el 30% y el 45%. El coste de conectar una vivienda al sistema privatizado de agua en Manila es superior al que afrontan los residentes de Londres, Nueva York o Roma.

A nivel mundial, se calcula que entre el 20% y el 70% de los recursos que se desperdician en el sector del agua podrían ahorrarse si se impusieran prácticas de transparencia y se eliminara la corrupción. En la India, diversos expertos locales sobre agua y saneamiento del estado de Kerala han calculado que los proyectos públicos en el sector pierden entre el 20% y el 30% de sus recursos a causa de la corrupción. En servicios de agua no contabilizados y procesos de contratación en Kenia la corrupción en el sector del agua se manifiesta a través de sobornos, cargos por que no son transparentes. Según una encuesta del capítulo de Transparency International en Kenia, el 87% de los entrevistados en Nairobi habían presenciado el pago de sobornos en los procedimientos de conexión a la red de agua de la ciudad.

La corrupción generalizada en el sector incrementará el coste previsto para alcanzar el ODM global sobre acceso más amplio a agua en más de US\$ 48.000 millones. Los cálculos sugieren que, por cada inversión de 1 dólar, la corrupción reduciría aproximadamente en un 30% la cantidad de familias que pueden acceder al servicio. Este coste proyectado no contempla otros efectos secundarios incalculables de la falta de agua limpia en términos de educación, salud, pobreza e igualdad de género.

Los análisis de Transparency International han comprobado que existe una correlación negativa entre el acceso de la población a agua potable segura y el nivel de soborno en el país. Este resultado se extrae a partir de información correspondiente a 51 países y es independiente del ingreso nacional per cápita y de la cantidad de dinero invertida por el gobierno en infraestructura pública para agua y otros servicios. Las conclusiones muestran que el efecto estadístico del soborno equivale al del ingreso per cápita: la menor preponderancia del soborno supone la misma correlación respecto del mayor acceso al agua potable que un ingreso per cápita más alto.

Las consecuencias de la corrupción son padecidas por los sectores más pobres de la población. En comparación con otros sectores los pedidos de sobornos

---

91.- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL: *Índice Global de la corrupción 2009. Corrupción y sector privado*. Pg. 33. . Consultar en <http://transparencia.org.es/ipc-2013/>. (18-5-2013).

92.- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL: *“El catalizador contra la corrupción: Alcanzar los ODMs en 2015”*. Edit. Transparency International. Pgs. 2 a 5. Consultar en <http://transparencia.org.es/ipc-2013/>. (18-5-2013).

menores suponen una carga especialmente pesada. La corrupción acaba siendo un impuesto regresivo para los hogares necesitados. En México, por ejemplo, Transparency International ha estimado que las familias pobres destinan casi un quinto de sus ingresos al pago de sobornos menores. En una familia tipo de México, este gasto representa el 8% de sus ingresos.

Transparencia Internacional considera evidentes las relaciones entre cambio climático y corrupción.<sup>93</sup> Los modelos climáticos mundiales anticipan un incremento de la frecuencia y la intensidad de los eventos hidrometeorológicos extremos, de los cuales el 97 por ciento se produce en países en desarrollo. Estos eventos, sumados al cambio en los patrones de temperatura y precipitaciones, podrían generar otros cambios relacionados en la disponibilidad y la calidad del agua. Los países más vulnerables a las consecuencias del cambio climático son, a su vez, países con graves riesgos de corrupción. De esta forma se puede observar que los cinco países más afectados por el cambio climático se ubican en el último tercio en cuanto a niveles de percepción de corrupción. Algunos países son especialmente vulnerables si se tiene en cuenta el riesgo de conflicto y el crecimiento de la población, y el hecho de que algunos de ellos sean limítrofes resulta aún más preocupante. Entre estos países se encuentran Eritrea, Etiopía, Somalia y Sudán, así como Afganistán, Bangladesh, India, Nepal y Pakistán. Este análisis muestra que Haití es sumamente vulnerable.

El Informe Global sobre la Corrupción pone en evidencia como la corrupción y la vulnerabilidad climática se refuerza de diversas maneras. Los gobiernos corruptos, que se enfrentan a conflictos de intereses, responden a intereses específicos y desvían para sí fondos públicos, en muy pocas ocasiones formulan y desarrollan políticas climáticas equitativas. Las medidas destinadas a aumentar la resistencia al impacto del cambio climático seguramente serán más costosas y menos efectivas debido a la corrupción. Esto, al mismo tiempo, inhibe la preparación para el cambio climático, al reducir el flujo de capitales necesario para infraestructuras básicas. La corrupción desvía, por otra parte, los fondos destinados a servicios esenciales entre los cuáles se encuentra el suministro de agua potable y el saneamiento.

En los últimos eventos internacionales se observa como el proceso de negociación incluye a una cantidad abrumadora de organizaciones no gubernamentales,

---

93.- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL: *“Informe global de la corrupción: Cambio climático”*. 2011. Edit Transparencia Internacional. Pg. 19-22. Consultar en <http://transparencia.org.es/ipc-2013/>.

comerciales y de otro tipo que se inscriben para participar en actividades paralelas a las negociaciones formales. Si bien formalmente no tienen derecho a voto, se les permite intervenir y a menudo forman parte de las delegaciones gubernamentales y tienen acceso a las reuniones. En muchos aspectos, estos actores son “diplomáticos” no gubernamentales que desempeñan muchas de las mismas funciones que los delegados de los Estados y promueven los intereses de aquellos a quienes representan, participan en el intercambio de información y en las negociaciones, y ofrecen asesoramiento sobre políticas.<sup>94</sup>

Se debe destacar la importancia que ha ido cobrando en los últimos años el desarrollo de redes y coaliciones de la sociedad civil para conseguir una mayor transparencia en materia de gobernabilidad del cambio climático. Algunos elementos han conseguido dotar de una mayor transparencia a las negociaciones sobre cambio climático a través de estrategias de protesta y la publicación de sus propios resúmenes y análisis sobre las negociaciones, que han tenido amplia difusión. Dichas actuaciones han contribuido, sin duda, a generar conciencia sobre el cambio climático entre públicos diversos, tanto en la política nacional como internacional. No obstante, aún persisten problemas inquietantes. Así, las disparidades en la representación de los países industrializados y en desarrollo no solo afectan a los Estados Parte, sino que también se advierten entre las organizaciones observadoras. Durante las negociaciones de Kyoto, tan solo un cuarto de las organizaciones que asistieron pertenecían al hemisferio Sur, y muchas solo podían solventar la presencia de uno o dos observadores. Si bien en el verano de 2009 más de 1000 organizaciones de 80 países habían conseguido estatus de observadoras, un análisis más minucioso revela que la mayoría eran organizaciones con sede en Europa y América del Norte. Más de 210 organizaciones de Estados Unidos, por ejemplo, fueron inscritas como observadoras, además de 100 grupos del Reino Unido y 92 de Canadá. Por el contrario, ningún país en desarrollo, salvo Brasil, China e India, llevó más de 10 organizaciones observadoras a la mesa de negociación.

La organización Save the Children pone el acento en la grave situación que padece uno de los colectivos más afectados por el cambio climático y las carencias en el acceso al agua, los niños.<sup>95</sup> Cada año, casi 9 millones de niños y niñas pierden la vida

---

94.- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL: “Informe global de la corrupción: Cambio climático”. 2011. Edit Transparencia Internacional. Pg. 37 y 39. Consultar en [http://www.transparency.org/whatwedo/publication/informe\\_global\\_de\\_la\\_corrupcion\\_cambio\\_climatico](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/informe_global_de_la_corrupcion_cambio_climatico). (18-5-2013).

antes de cumplir los cinco años. La gran mayoría de estas muertes, el 98%, se producen en países de ingresos medios o bajos y los niños y niñas de las comunidades más pobres y marginadas están perdiendo la vida de manera desproporcionada. La mayoría de los niños y niñas pierden la vida a causa de un pequeño número de causas y enfermedades que incluyen la malnutrición, la neumonía, el sarampión, la diarrea, la malaria, el VIH/SIDA y diversas condiciones neonatales. Más de la mitad de estas muertes, 4,7 millones, se producen en el África Subsahariana, y el 3,8 tienen lugar en Asia. Los elevados niveles de pobreza en estas dos regiones del mundo provocan la exposición a enfermedades fácilmente combatibles y la dependencia de recursos naturales, tanto a corto como a largo plazo.<sup>96</sup>

El cambio climático se ha convertido en una amenaza inmediata. Aunque sus efectos se constatan de forma distinta en las diferentes zonas del planeta, en general, tendrá un impacto sobre la salud y el bienestar de las personas. Si bien es difícil precisar cuántos niños y niñas se verán afectados por el mismo, el Foro Humanitario Global ha estimado en un informe reciente que unos 325 millones de personas están afectadas actualmente de forma grave por el cambio climático. En el futuro cuatro mil millones de personas podrían estar expuestas a los riesgos del cambio climático.

Los científicos coinciden en señalar que, tendencias como el incremento de las temperaturas y el aumento de los desastres naturales afectarán profundamente las vidas de los niños. Se prevé que la producción de cultivos que se nutren del agua disminuirá en un 50% por ciento para 2020 en algunas partes de África. En Asia se espera un descenso de hasta el 20% en algunas zonas. Los recursos de agua dulce serán cada vez más limitados con el consecuente incremento de enfermedades transmisibles. Además, desastres naturales más frecuentes y severos, causarán los mayores estragos en los países pobres, facilitarán la propagación de enfermedades y minarán los sistemas sociales y de salud, críticos para la supervivencia infantil.

Los efectos del cambio climático sobre el acceso a agua potable afectarán a su vez a las tendencias de migración y urbanización, además de pobreza y conflicto. La

---

95.- SAVE THE CHILDREN: *"Informe. Viviendo el Calentamiento Global"*. Londres. Edit. Save the Children. 2009. Consultar en

[https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/viviendo\\_el\\_calentamiento\\_global.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/viviendo_el_calentamiento_global.pdf) (22-febrero2013)

96.- SAVE THE CHILDREN: *"Informe Viviendo el calentamiento global"*. Edit. Save the Children. 2010. Op. Cit. Pgs. 1 a 3. Consultar en

[https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/viviendo\\_el\\_calentamiento\\_global.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/viviendo_el_calentamiento_global.pdf) (22-febrero2013)

población de los países más pobres del mundo – especialmente las mujeres y los niños – serán los más afectados, haciendo aún más difícil que puedan adaptarse. Las tasas de mortalidad de un niño que pertenece al 20% más pobre de los hogares en muchos países desarrollados pueden ser hasta cinco veces mayor que las de un niño que pertenece al 20% de los hogares más ricos

Mientras que las enfermedades son directamente responsables de la mayoría de las muertes infantiles, existen causas secundarias y estructurales que ponen a los niños y niñas en una situación de vulnerabilidad, incluyendo instalaciones sanitarias deficientes, falta de acceso a agua y saneamiento adecuados, pobreza, educación de las madres e inequidad. Ocho de los diez países con las peores tasas de mortalidad infantil han experimentado recientemente conflictos, violencia o inestabilidad política.

Desde el punto de vista de los países desarrollados es difícilmente imaginable como, una enfermedad considerada trivial y una preocupación sanitaria menor puede costarle cada año la vida a dos millones de niños y niñas menores de 5 años.

La mayoría de los casos de diarrea en niños se deben al acceso a un saneamiento inadecuado y el consumo de agua potable en mal estado. El acceso a agua segura es, a día de hoy, un reto para más de mil trescientos millones de personas en todo el mundo, y si las temperaturas llegaran a incrementarse en 2°C, entre mil y tres mil millones de personas experimentarán problemas de acceso a agua potable. Esto, a su vez, contribuirá a la creciente incidencia de diarrea y enfermedades transmisibles.

Fenómenos climatológicos extremos tales como inundaciones y sequías, además de los cambios en los patrones de las precipitaciones, incrementarán la prevalencia de la diarrea y de las enfermedades transmisibles entre los niños y niñas. Las inundaciones pueden contaminar las reservas de agua subterránea, lo que incrementa el riesgo para las personas sin acceso a agua potable y saneamiento adecuado. Las sequías incrementan los casos de diarrea ya que las fuentes de agua potable se secan y las personas se ven obligadas a utilizar fuentes de agua contaminadas para beber y cocinar.

Los efectos derivados del cambio climático provocarán un incremento de los casos de diarrea entre un 2% y un 5% para 2020 en países con unos ingresos per cápita de 6.000 dólares. En algunos países de África, los casos de diarrea podrían incrementarse hasta un 10%. La diarrea y el cólera son enfermedades fácilmente combatibles con antibióticos y terapias de rehidratación de bajo coste, pero millones de niños y niñas no tienen acceso a estas intervenciones que salvan vidas.

Actualmente más de la mitad de la población mundial vive en ciudades, la combinación de la creciente urbanización con el cambio climático planteará en un futuro breve nuevas amenazas para la supervivencia infantil. Las estimaciones sugieren que en torno a 900 millones de ciudadanos en las urbes de los países con ingresos medios o bajos, se encuentran viviendo en la pobreza; de todos ellos, 650 millones carecen de acceso al agua y 800 millones no cuentan con un sistema de saneamiento. Mucha gente se encuentra viviendo en barriadas superpobladas en tierras poco elevadas y marginales. Estas áreas son especialmente vulnerables ante los desastres, el fuego y las enfermedades transmisibles ya que cuentan con altas tasas de densidad de población y con casas con débiles construcciones. Las aguas contaminadas, los pobres sistemas de saneamiento y los desechos peligrosos en los ambientes urbanos resultan excepcionalmente peligrosos para los niños y niñas.<sup>97</sup>

Save the Children pone el acento, también, en la situación del colectivo de mujeres y niñas. Las mujeres en los países en desarrollo son las responsables directas de alimentar y cuidar a sus hijos, así como de estar al frente de la producción doméstica de alimentos y de la compra de alimentos en los mercados locales. Las niñas también llevan una gran carga de responsabilidades domésticas, a menudo ocupándose de recoger el combustible y el agua además del cuidado de otros miembros de la familia. A medida que los recursos de agua comienzan a agotarse, las mujeres y las niñas de los países en desarrollo que no tienen otra opción más que dedicarse a recoger el agua, tendrán que recorrer distancias mucho más largas o comprar agua a los vendedores de la calle, con precios a menudo muy inflados.

Maude Barlow, presidenta de la organización Consejo de Canadienses, destaca que el Movimiento por la Justicia Global considera que ha llegado el momento de un cambio en el Derecho Internacional para determinar quién controla el agua.<sup>98</sup> Antes del reconocimiento del Derecho al Agua en 2010, se firmó una carta aval para pedir un pacto global sobre este derecho en el año 2007. En este documento se consiguió el apoyo de 176 Estados de todo el mundo. Fue fundamental y, posteriormente también lo sería en julio de 2010, el convencimiento de los estados del Sur. Muchos de ellos temían la reacción de sus ciudadanos, consideraban que un acuerdo sobre el agua iría en contra de ellos si no eran capaces, de forma inmediata, de lograr cumplir inmediatamente con

---

97.- SAVE THE CHILDREN: *Informe. Viviendo el calentamiento global*. Londres Edit. Save the Children. 2010. Op. Cit. Pgs. 11 a 123. Consultar en [https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/viviendo\\_el\\_calentamiento\\_global.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/viviendo_el_calentamiento_global.pdf) (22-febrero2013)

las obligaciones que conlleva el reconocimiento del Derecho al Agua. No obstante, los defensores del acuerdo consiguieron hacer ver que el cumplimiento de las obligaciones debería ser progresivo. Basándose en el Derecho Humano al Agua, el enfoque permite distinguir entre la incapacidad y la falta de voluntad. Cómo se acordó en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas, celebrada en 1993, “si bien el desarrollo facilita el disfrute de todos los Derechos Humanos, la falta de desarrollo no puede invocarse como justificación para limitar los derechos internacionalmente reconocidos. La carencia de recursos no puede hacer responsable a un Estado por no cumplir de forma inmediata sus obligaciones respecto del Derecho al Agua. Sin embargo, en algunas ocasiones se utiliza este argumento como excusa para cubrir prioridades diferentes de las reales, como son los gastos militares.

La Asociación Proyecto Planeta Azul ha llevado a cabo una crítica de la privatización del agua.<sup>99</sup> El agua es un bien público que pertenece a todos. Una forma encubierta de privatización son las asociaciones público privadas. En virtud de los acuerdos para establecer dichas asociaciones, el sector privado pasa a desempeñar un papel clave en la financiación, diseño, construcción, o incluso ser dueño de hecho de las instalaciones o infraestructuras que fueron diseñadas para prestar servicios públicos. Al hacerse cargo de un servicio público empresas privadas, el foco se desplaza desde el interés público y la satisfacción de necesidades de la comunidad, a asegurar un beneficio para los accionistas de las empresas. Las consecuencias de la privatización redundan en los siguientes efectos:

\* Secreto. El interés de la confidencialidad comercial prevalece sobre las políticas para proteger el derecho del público, a saber, en que se está gastando el dinero público. La confidencialidad comercial, la información sobre contratos y negociaciones a menudo no está disponible al público.

\* Falta de rendición de cuentas. El control público y la rendición de cuentas, comprometidas por las normas públicas, son vistas como obstáculos para la gestión con éxito de los negocios por parte de las empresas.

---

98.- CONSEJO DE CANADIENSES: “*El derecho al agua: una idea cuyo tiempo ha llegado*”. Consultar en [http://www.canadians.org/about/Maude\\_Barlow/Blue\\_Covenant/index.html](http://www.canadians.org/about/Maude_Barlow/Blue_Covenant/index.html). (23-febrero-2013).

99.- ASOCIACIÓN PROYECTO PLANETA AZUL: “*Rio+20 y más allá. Sin justicia no hay futuro*”. Informe 2012. En <http://www.world-governance.org/spip.php?page=recherche-large&lang=es&recherche=derecho+al+agua>. (23-febrero-2013).

\* La calidad disminuye si las empresas intentan reducir los gastos mediante la reducción del coste de sus trabajadores, la falta de puestos de trabajo permanentes y la reducción de las medidas de salud y seguridad. Una elevada rotación de personal significa que la calidad de los servicios baja y los riesgos para la comunidad se incrementan.

\* Mayores costes. Aún antes de haberse firmado los contratos, se produce un coste de millones de dólares para regular condiciones muy complejas relacionadas con el agua, de forma que un porcentaje del dinero que debería destinarse al tratamiento del agua en la comunidad acaba en manos de abogados, consultoras o empresas afines.

En el estudio que estoy desarrollando a lo largo de este punto, no se debe olvidar el análisis que sobre la Ayuda Internacional española relacionada con el sector del agua ha llevado a cabo la organización Ingeniería Sin Fronteras. Los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) son uno de los dos mecanismos a través de los cuales el Estado español mantiene su posición de acreedor de deuda con países empobrecidos. En el año 2007 supusieron el 49,38% del total de la deuda que terceros países debían al Estado. El Gobierno español otorga estos créditos, previa aprobación del Consejo de Ministros, a través del Instituto de Crédito Oficial (ICO). Esta deuda es conocida como deuda concesional ya que los créditos FAD tienen un componente de donación (mínimo del 35%, siendo del 50% en países más empobrecidos) al ofrecerse en unas condiciones de pago más favorables que las que exige el mercado financiero; es decir, con menores tipos de interés, combinado con plazos de devolución del capital y periodos de carencia más largos.<sup>100</sup>

De un estudio pormenorizado de los países receptores de créditos FAD, a pesar de haberse concedido a 25 países, los intereses del Estado español se han centrado en tan solo algunos de ellos. Así, los cuatro países que más créditos recibieron (Ecuador, Marruecos, Honduras y Turquía), obtuvieron el 50% del importe total concedido. Igualmente se observa que 8 de los 10 países más “beneficiados” con la concesión de créditos FAD para realizar proyectos relacionados con la gestión del agua también lo son para realizar otro tipo de proyectos, tales como infraestructura, sanidad, industria, buques, etc. Estos países son Ecuador, Marruecos, Honduras, Turquía, Nicaragua, China, Egipto y Venezuela; habiendo acumulado entre todos casi el 30% de todos los créditos FAD otorgados a lo largo de sus treinta años de historia. Se podría preguntar

---

100.- INGENIERÍA SIN FRONTERAS: “*El agua se queda sin crédito. El negocio de la AOD en el sector del agua*”. Informe 2009. Edit. Ingeniería Sin Fronteras. Pg. 4 en [www.isf.es](http://www.isf.es). (23-febrero-2013)



cual es el interés que tiene el Estado español con estos países en concreto, y si realmente hoy en día los países que se encuentran en una peor situación en cuanto a acceso y saneamiento del agua son los anteriormente citados. Analizando la distribución de los créditos entre las distintas regiones del mundo podemos ver que América Latina, a lo largo de estos últimos 30 años, ha recibido aproximadamente el 50% del importe total de los créditos. La segunda región receptora de esos créditos ha sido África del Norte y en tercer lugar Asia Central. Se mantienen, de esta forma, las prioridades establecidas ya en los años 80, pero “nuevas” regiones van entrando gradualmente en escena como es el caso de Asia del Este con el paso de los años. En este sentido, es reseñable que la zona del planeta con menor acceso al agua y al saneamiento, África Subsahariana, apenas ha recibido el 6% de los créditos, tanto en términos de cantidad de créditos, como en el importe total de éstos. Esta poca atención por los países más desfavorecidos se refleja también en el hecho que sólo 2 de los 25 países que han recibido los FAD, Rep. Dem. Congo y Etiopía, son países de bajo desarrollo humano según el PNUD (informe 2007-2008); es decir, los países de bajo desarrollo humano se llevan un escaso 3% de los créditos concedidos. Únicamente estos dos países, Rep. Dem. Congo y Etiopía, recibieron créditos de entre los 41 países más pobres del mundo.<sup>101</sup>

A través de los Fondos de Ayuda al Desarrollo importantes empresas han logrado créditos para realizar proyectos relacionados con la gestión del agua. De un estudio de las diez empresas que más dinero han recibido se comprueba que la mayor parte se concentran en tres grandes grupos empresariales. El primer grupo empresarial, tanto en dinero gestionado como en créditos ganados es Acciona, el segundo es el Grupo Abengoa y el tercero el Grupo ACS. Tan sólo estos tres grupos empresariales han gestionado el 35% de todos los recursos y el 26% de los créditos FAD destinados a este sector en los treinta años de estudio. A ello hay que añadir que estos grupos han conseguido ganar otros concursos FAD junto a otras empresas en diferentes UTEs, como sucede con el Grupo Acciona, que también participa en el Grupo SETA para dos proyectos de sistema de agua potable y alcantarillado en Nicaragua aprobados en el 2007. Lo mismo ocurre con el Grupo ACS que, junto a Focoex (Expansión Exterior), gestionó un proyecto para la ejecución de una presa en Venezuela en 1993. Es importante señalar que dos de estos grupos empresariales, Abengoa y ACS, más el

---

101.- INGENIERÍA SIN FRONTERAS: *“El agua se queda sin crédito. El negocio de la AOD en el sector del agua”*. Informe de 2009. Edit. Ingeniería Sin Fronteras. Pgs. 15 a 18. Consultar [www.isf.es](http://www.isf.es). (25-febrero-2013)

cuarto, Suez, son justamente los que realizan una gestión del agua con una visión más mercantilista. Estos tres grupos se han caracterizado, al mismo tiempo, además de por su afán constructor, por la gestión privada del agua en América Latina, un sector en alza en la década de los 90, y que falló estrepitosamente con el cambio de siglo por falta de inversiones y alza espectacular de tarifas. Dragados ACS tuvo que abandonar las concesiones de Tucumán y Buenos Aires; Abengoa protagonizó el tristemente famoso caso de Cochabamba y Suez, propietaria de AGBAR, tuvo que cancelar hasta 4 contratos en Argentina y Uruguay. El cuarto grupo empresarial que recibe más recursos es Suez, a través de Degremont Medio Ambiente. Éste es el segundo, tan sólo por detrás del Grupo Acciona, en número de créditos FAD conseguidos, la mayor parte para proyectos ejecutados en China. El Grupo Mondragón es el sexto en la lista, para ejecutar en Turquía en el año 2000. A ellas se añaden otras empresas 100% públicas como receptoras de estos créditos y en ocasiones uniones entre empresas privadas y públicas.<sup>102</sup>

La organización Ingeniería Sin Fronteras también se ha ocupado de analizar con detalle los países receptores de AOD, algo que ya comentábamos con anterioridad. Partiendo del nivel de renta de cada uno conforme a los criterios fijados por el Banco Mundial, 5 de los 25 países receptores se encuentran entre los de Renta Baja, 20 están situados en un nivel de Renta Media Baja y 5 entre los de Renta Media Alta. Resulta muy clarificador que tan sólo 5 de estos países se encuentren entre los más necesitados financieramente, como es el caso de Ghana, Etiopía, Uzbekistán, Pakistán y la República Democrática del Congo (antiguo Zaire). Aun así, cabe preguntarse si los créditos ligados a la compra de bienes y servicios españoles, como son los créditos FAD, son los mejores instrumentos para financiar a países con rentas bajas, por más que sean mecanismos que se otorgan en condiciones financieras más favorables que las del mercado. O bien, por el contrario, si lo que se debería ofrecer a los países con rentas bajas son donaciones desligadas de la exportación de productos españoles. Debe tenerse en cuenta que a pesar de que la gran mayoría de los países receptores de FAD en la actualidad están situados en niveles de Renta Media Baja, en el momento en que recibieron los créditos se encontraban en niveles de Renta Baja, tal y como es el caso, por citar algunos ejemplos, de Ecuador, Honduras, Nicaragua y China. Por ello, es

---

102.- INGENIERÍA SIN FRONTERAS: *“El agua se queda sin crédito. El negocio de la AOD en el sector del agua. Informe de 2009.* Edit. Ingeniería Sin Fronteras. Pgs. 24 a 26. Consultar [www.isf.es](http://www.isf.es). (25-febrero-2013)

preocupante ver como a lo largo de los años se ha abusado de un instrumento financiero que genera deuda y pensado para la internacionalización española sobre países cuyas rentas per cápita estaban por debajo de los 906 dólares; es decir, poco más de dos dólares por persona y día. Aun así, lo más preocupante es que este tipo de crédito, que no debemos olvidar se contabiliza como AOD, se haya dado sobre 5 países cuyas rentas per cápita se encuentran en la franja Media Alta, como es el caso de Turquía, Venezuela, Argentina, México y Uruguay, ya que estos países no se encuentran entre los más necesitados. Por todo ello podemos cuestionarnos si es legítimo que en nombre de la AOD se haya financiado la internacionalización de la economía española, tal y como ocurre con los créditos FAD.<sup>103</sup>

Los 20 mayores receptores de AOD en 2008  
(millones de dólares de 2008)

	Sumas de la AOD recibidas en 2000	Sumas de la AOD recibidas en 2008
Iraq	174	9.880
Afganistán	232	4.865
Etiopía	1.065	3.327
Territorio Palestino Ocupado	986	2.593
Viet Nam	2.104	2.552
Sudán	359	2.384
República Unida de Tanzania	1.601	2.331
India	1.867	2.108
Bangladesh	1.716	2.061
Turquía	502	2.024
Mozambique	1.488	1.994
Uganda	1.362	1.657
República Democrática del Congo	299	1.648
Pakistán	907	1.539
China	2.256	1.489
Kenya	745	1.360
Egipto	1.927	1.348
Ghana	864	1.293
Nigeria	252	1.290
Liberia	102	1.250
<b>Total parcial, los 10 mayores en 2008</b>	<b>10.607</b>	<b>34.124</b>
<b>Total parcial, los 20 mayores en 2008</b>	<b>20.808</b>	<b>48.994</b>
<b>Temas especiales</b>		
<b>Proporción del total de la AOD (porcentaje de ayuda asignable por países)</b>		
Proporción de los 10 mayores en 2008	19,1	37,6
Proporción de los 20 mayores en 2008	37,5	53,9
Proporción de los 10 mayores en cada año	34,5	37,6
Proporción de los 20 mayores en cada año	51,9	53,9

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sobre la base de datos de OCDE/DAC.

Fuente: Informe 2010 ODM. “La alianza mundial para el desarrollo, en una coyuntura crítica”.

Finalmente, en este punto debemos destacar cómo resulta especialmente preocupante la debilidad de los Estados en vías de desarrollo cuando en su territorio se producen, por parte de empresas multinacionales, incumplimientos que suponen una deficiente cobertura el agua o, incluso, una grave violación de este derecho humano. Las controversias entre Estados y Empresas multinacionales se resuelven en órganos de Resolución de Conflictos que, en la mayor parte de los casos, deciden a favor de las empresas. Hay que hacer notar las carencias que se observan en muchos acuerdos entre estados y empresas en las que los primeros carecen de la infraestructura administrativa y judicial para hacer efectivas las cláusulas. Además en los acuerdos bilaterales se debería imponer la obligación de las empresas procedentes de otros países de ajustarse, en su actuación al cumplimiento de los Derechos Humanos, pudiendo los Estados rescindir un contrato por incumplimiento cuando los mismos no se hubieran observado.<sup>104</sup>

Asistencia oficial para el desarrollo en 2009 y 2010, en relación con los compromisos y las metas

		Miles de millones de dólares de 2004	Miles de millones de dólares de 2009	Porcentaje del INB
<b>Total de la AOD</b>	Compromiso para 2010	125,8	145,7	-
	AOD suministrada en 2009	103,3	119,6	-
	Déficit en 2009	22,5	26,1	-
	Déficit en 2010, previsión <sup>a</sup>	17,7	19,7	-
	Meta general de las Naciones Unidas	-	272,2	0,7
	AOD suministrada en 2009	-	119,6	0,31
	Déficit en 2009	-	152,7	0,39
<b>AOD a África</b>	Compromiso para 2010	53,1	61,5	-
	AOD suministrada en 2009 <sup>b</sup>	37,9	43,9	-
	Déficit en 2009 <sup>b</sup>	15,2	17,6	-
	Déficit en 2010, previsión <sup>b</sup>	14,1	16,3	-
<b>AOD a los países menos adelantados</b>	Meta	-	58,9-78,5	0,15-0,20
	AOD suministrada en 2008	-	36,0	0,09
	Déficit en 2008	-	22,9-42,5	0,06-0,11

**Fuente:** Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sobre la base de datos de OCDE/CAD.

<sup>a</sup> Sobre la base del examen por la OCDE de los planes presupuestarios de donantes para 2010, excluida la República de Corea.

<sup>b</sup> Sobre la base de estimaciones realizadas por la OCDE sobre la AOD para África.

Fuente: Informe 2010 sobre ODM. “La alianza mundial para el desarrollo, en una coyuntura crítica.

103.- INGENIERÍA SIN FRONTERAS: “El agua se queda sin crédito. El negocio de la AOD en el sector del agua”. Informe de 2009. Edit. Ingeniería Sin Fronteras. Op. Cit. Pg. 28 y 29. Consultar [www.isf.es](http://www.isf.es) (27-febrero-2013)

#### **4.3.2.- El Tribunal Latinoamericano del Agua<sup>105</sup>**

A pesar de tener esta denominación, se trata de una instancia internacional de justicia ambiental, dirigida a resolver los problemas que sobre los sistemas hídricos se plantean en Latinoamérica. Es al mismo tiempo un organismo de naturaleza ética que tiene como principal objetivo la preservación del agua, entendido como un Derecho Humano para el disfrute de las generaciones presentes y futuras. La aplicabilidad de las resoluciones de este organismo se basa en los Convenios y Declaraciones Internacionales que se toman como eje para garantizar la efectividad del Derecho Humano al Agua.

Los antecedentes de este modelo de justicia alternativa se encuentran en el Tribunal de Rotterdam (1983) – en el que se juzgaron casos de daños causados por la contaminación de la cuenca del Rhin, el Tribunal de Ámsterdam (1992) –que juzgó casos de contaminación hídrica de Asia, África, América Latina y Oceanía— y en el Tribunal Nacional del Agua en Florianópolis, Brasil (1993) que abordó casos de contaminación en territorio brasileño.

La aparición de este Tribunal en Latinoamérica se puede entender partiendo de las particularidades y la problemática que presenta el agua en este continente. Con el 33% de los recursos hídricos renovables del mundo, Latinoamérica es el continente con la disponibilidad de agua más alta del mundo. Sus 3100 m<sup>3</sup> de agua per cápita por año, duplican el promedio per cápita mundial. La mayoría de los países de la zona cuentan con disponibilidades entre altas y muy altas según su territorio y población. Sin embargo, esta disponibilidad no significa que sea accesible a la totalidad de la población. A pesar de que entre 1960 y 2000 se observó un incremento del acceso al agua potable desde el 33% al 85%, aún hay 77 millones de personas que carecen de este acceso. La cobertura del saneamiento presenta niveles aún más reducidos, de tal manera que sólo un 49% de la población tiene cobertura de servicios sanitarios. La población sin acceso a saneamiento es superior a 100 millones de personas. Se aprecian al mismo tiempo importantes diferencias entre los habitantes del campo y la ciudad. De los 77 millones de ciudadanos que no cuentan con acceso a agua potable, 51 de ellos viven en zonas rurales. Respecto a la carencia de saneamiento hay que añadir 256

---

104.- INGENIERÍA SIN FRONTERAS: “Con respecto a la resolución 7/22 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas acerca de las obligaciones de Derechos Humanos con relación al acceso al agua potable y saneamiento”. Edit. Ingeniería Sin Fronteras. 2010 en [www.isf.es](http://www.isf.es). (27-febrero-2013)

105.- TRIBUNAL LATINOAMERICANO DEL AGUA: “El Agua: realidad y utopía”. Consultar en <http://tragua.com/biblioteca-virtual/publicaciones-del-tribunal/>. (10-03-2013)

millones de personas que evacuan sus desechos a través de letrinas y fosas sépticas. A pesar del desabastecimiento que hemos comentado el principal usuario del agua es la agroindustria (70%) y la industria (20%). Los problemas de la gestión del agua en el continente se centran en la extracción desregulada, desperdicio y tratamiento deficiente de aguas residuales.

Estos problemas han abocado a una creciente dependencia de fuentes hídricas subterráneas. América del Sur utiliza entre el 40% y el 60% del agua que consume de los acuíferos, incluso América Central y México dependen en un 65% de estas fuentes. A ello se añade una población en aumento con crecientes demandas en servicios y un modelo de desarrollo basado en la explotación de materias primas, por lo que América Latina puede plantear en pocos años problemas derivados de la agudización en la explotación de sus fuentes de agua<sup>106</sup>.

La Organización Mundial de la Salud ha manifestado, como ya apuntamos, en varias ocasiones, que el 85% de las causas de enfermedades y muertes en el mundo, se asocian con el agua contaminada y la falta de acceso a la misma. América Latina no escapa a esta realidad, ya que anualmente se producen 150.000 muertes por enfermedades hídricas, 85% de las cuales ocurren en niños menores de 5 años de edad.

El Tribunal Latinoamericano fue fundado en 1998 y desde entonces ha celebrado cinco audiencias para el conocimiento y resolución de litigios relacionados con el agua en el ámbito latinoamericano. A ellas se une la realizada, con apoyo de la Fundación Heinrich Böll, en Estambul en el mes de marzo de 2009.<sup>107</sup>

Dentro los diez asuntos analizados y resueltos en la Audiencia que tuvo lugar en Guatemala, durante el año 2008, hemos seleccionado aquellos que por el tema que tratan consideramos especialmente relevantes.

En el caso de la cuenca del río Las Balsas por posible sobreexplotación hídrica (Estado de Morelos, México), la comunidad indígena náhuatl reclamó de las

---

106.- TRIBUNAL LATINOAMERICANO DEL AGUA: *"El Agua: realidad y utopía"*. *"Mención aparte merece la crisis hídrica que padece Haití. Este país caribeño ya se encuentra en una situación catalogada como "catastrófica", similar a la existente en los países del África Subsahariana. De acuerdo con Rothfeder (2001) en su libro: "Every Drop for Sale", las poblaciones en este país subsisten con 3 o 4 litros diarios de agua en promedio"*. Consultar en <http://tragua.com/biblioteca-virtual/publicaciones-del-tribunal>. (10-03-2013).

107.- FUNDACIÓN HEINRICH BÖLL: Fundación cercana al partido de Los Verdes, cuyo nombre corresponde al premio Nobel de Literatura alemán de 1972. Su principal tarea es la educación política de ámbito nacional e internacional. . Consultar en <http://boell-latinoamerica.org/>. (10-03-2013).

administraciones, tanto locales como regionales y estatal, la adopción de medidas para que los ríos Apatlaco y Colotepec recibiesen menos sustancias contaminantes. La mayor parte de los mismos son de origen humano y agrícola-industrial, llegando a la comunidad de Xoxocotla sin tener tratamiento alguno. A ello se añade crecimiento de población que está teniendo la zona como consecuencia del aumento del turismo vacacional y de fin de semana.

En el asunto de la laguna Chichoj (Dpto. de Alta Verapaz, Guatemala), se observa la reducción de su superficie a un tercio en los últimos veinticinco años, debido a la recepción de diversos contaminantes de origen tanto doméstico, industrial y agropecuario (mataderos, ingenios azucareros, explotaciones de café y de origen químico). A ello se añade una tala descontrolada e ilegal junto con altos niveles de pobreza y presión demográfica.

En otro de los casos tratados, el deterioro de la cuenca del río San Juan (Dpto. de Huehuetenango, República de Guatemala), la deforestación de la Sierra de los Cuchumatanes, habitada por el pueblo maya Chalchiteka provocó una disminución del caudal del río, que en alguna ocasión supuso que dejara de fluir debido a desacuerdos entre los usuarios.

Igualmente es destacable el conflicto presentado ante el Tribunal derivado, a su vez, del surgido entre los gobiernos de Brasil y Bolivia. El mismo se produjo con motivo de la construcción por parte del Estado de Brasil de dos grandes embalses sobre el río Madeira (Estado de Rondonia, Brasil). La cuenca hidrográfica de este río, con más de un millón de km<sup>2</sup>, es una de las principales subcuencas del río Amazonas, y está compartida por Brasil, Bolivia y Perú. El Gobierno brasileño, dentro de su plan de aceleración del crecimiento (PAC), aprobó la construcción sobre dicho río de dos grandes embalses que debían abastecer el 8% de la demanda energética del país. El Gobierno boliviano apeló frente a dicha decisión basándose en el principio de información ya que los embalses se encontraban próximos a la frontera boliviana, y en su opinión el estudio de impacto ambiental no había valorado otros impactos indirectos que afectaban a poblaciones indígenas que residen en la zona y que son poco conocidas y se encuentran aisladas.

En todos estos casos se pueden apreciar una serie de consideraciones comunes en las que el Tribunal se basó para dictar sus recomendaciones: 1.- Existencia del Derecho Universal al Agua, en suficiente cantidad y calidad, como Derecho Humano fundamental, cuyo ejercicio debe ser protegido por los Estados. 2.- El Derecho Humano

al Agua tiene un contenido social, de forma que no se ejerza en perjuicio de los que están próximos a la fuente en litigio. 3.- El agua es un elemento esencial dentro de la cultura indígena, y que por tanto se debe evaluar en los conflictos que surjan para respetar la identidad indígena.<sup>108</sup>

En marzo del año 2009 el Tribunal Latinoamericano del Agua realizó una nueva audiencia en Estambul, con motivo del 5º Foro Mundial del Agua, ocupándose de atender situaciones de gran importancia geopolítica, como es el caso de la posible construcción de represas en las cuencas de los ríos Tigris y Éufrates. En esta audiencia se encargó de analizar controversias hídricas tanto de Latinoamérica como de Turquía. Se trató de un tribunal ad hoc, cuyo jurado estuvo integrado por personalidades internacionales, expertos en el tema. El Tribunal del Agua de Estambul, como había ocurrido en audiencias anteriores del Tribunal para Latinoamérica, funcionó como una plataforma alternativa cuyo objetivo fue fomentar el diálogo y la búsqueda de soluciones a las diferentes problemáticas hídricas seleccionadas.

En el caso de Turquía, el Tribunal de Estambul falló a favor de los demandantes, recomendando al gobierno turco escuchar a su sociedad civil, respetar la ley de informes de impacto ambiental y revisar su política energética. A estas conclusiones llegó tras considerar que el gobierno turco había olvidado logros sustanciales de las últimas cuatro décadas en materia de agua y previstos en la ley internacional, sin tener en cuenta que en la actualidad tanto la ciencia como la energía podían ir dirigidas a promover políticas ambientales sostenibles respecto del agua, el ambiente y otros Derechos Humanos. Esto fue debido a que el gobierno insistió en mantener políticas ambientales y energéticas ya superadas, incluyendo proyectos hidroeléctricos a pesar de su falta de viabilidad económica y sostenibilidad ambiental.

En el ámbito de Latinoamérica, aunque reconoce los esfuerzos del Gobierno mexicano, advierte del grave deterioro ambiental que está sufriendo el país y, respecto de Brasil, lamenta que en el caso de las presas sobre el río Madeira el Tribunal no haya atendido las razones de los demandantes y no haya llevado a cabo las decisiones adoptadas en Guatemala (2008).

#### **4.3.3.- Otros eventos internacionales.**

Con motivo de la exposición internacional del agua, celebrada en Zaragoza en

---

108.- TRIBUNAL LATINOAMERICANO DEL AGUA: “Estrategias erróneas y vulneración de los recursos hídricos en América Latina”. Consultar en <http://tragua.com/?s=2008&submit.x=10&submit.y=10>. (12-03-2013).



2008 y en el seno de la Tribuna del Agua se constituyó el Foro sobre Ética en la Gestión de Aguas y Ecosistemas Acuáticos con la participación de personalidades y expertos en la materia, llegando a una serie de conclusiones:<sup>109</sup>

1.- Crisis del Agua en el Planeta Agua. Si no se modifican radical y rápidamente las presentes tendencias en la economía mundial y en la gestión de recursos hídricos y ecosistemas acuáticos, el número de seres humanos sin acceso a aguas potables se duplicará en los próximos 10-15 años. Por otro lado, la ausencia de leyes adecuadas que garanticen los derechos democráticos de forma efectiva, la irresponsabilidad de las autoridades, las presiones privatizadoras, la falta de transparencia, de conocimientos y de información, especialmente en las comunidades más vulnerables, e incluso frecuentemente la corrupción, suponen otro problema en torno la gobernanza de los servicios básicos de agua y saneamiento.

2.- Crisis de Insostenibilidad. A lo largo del siglo XX, el desarrollo de la ingeniería hidráulica ha permitido almacenar, derivar y transportar enormes caudales fluviales, mientras el avance en materia de perforación y bombeo ha posibilitado explotar incluso los acuíferos más profundos. Por otro lado, ríos, lagos y mares han sido usados como vertederos que reciben millones de toneladas de residuos de todo tipo. Este modelo de desarrollo, que sin duda ha posibilitado mejorar el nivel de vida de mucha gente, ha generado también impactos sociales y ambientales demoledores que cuestionan su sostenibilidad. Hoy, el medio hídrico continental es el que presenta los mayores índices de especies extinguidas o en peligro de extinción en la biosfera. Esta crisis de biodiversidad tiene una proyección trágica sobre la pesca, tanto en ríos, lagos y humedales, como en deltas, manglares y plataformas litorales, agravando de forma dramática los problemas de hambre en muchas comunidades.

La regulación intensiva de muchos ríos ha modificado drásticamente el flujo de nutrientes que fertiliza la vida, y en particular las pesquerías, en las plataformas costeras, especialmente en mares cerrados o cuasi-cerrados. En suma, la crisis de insostenibilidad provocada por las grandes presas, en muchos casos, ha acabado agravando, paradójicamente, la crisis alimentaria en muchas comunidades. La minería a cielo abierto (en muchos casos en cabeceras fluviales), junto a otras muchas actividades extractivas e industriales, producen vertidos tóxicos que multiplican los riesgos y

---

109.- EXPOSICIÓN INTERNACIONAL DE ZARAGOZA 2008: "*Carta del Agua*". Consultar en [www.expozaragoza2008.es/TribunadelAgua/QueeslaTribunadelAgua/seccion=663&idioma=es\\_ES.do](http://www.expozaragoza2008.es/TribunadelAgua/QueeslaTribunadelAgua/seccion=663&idioma=es_ES.do) (25-febrero-2013)

afecciones sobre la salud de millones de personas.

3.- Crisis Democrática en la gestión de los servicios de agua y saneamiento. El modelo de globalización promovido por el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el resto de organizaciones internacionales económico financieras no constituye, desgraciadamente, un ejemplo positivo en materia de Derechos Humanos y Ciudadanos. Tales políticas lejos de garantizar el acceso a aguas potables a los más pobres, han contribuido a fragilizar y empeorar su situación. Los problemas de ineficiencia, opacidad e incluso corrupción, que con frecuencia caracterizan a la función pública en muchos países, no se resuelven privatizando los servicios básicos de interés general, sino mediante profundas reformas democráticas.

4.- Valores en juego y prioridades éticas.- Durante los dos últimos siglos, los distintos pueblos del mundo han luchado por establecer normas y leyes nacionales que garanticen los principios de libertad, igualdad y fraternidad de la Revolución Francesa. Dentro de este marco, la comunidad internacional debe afrontar en el S-XXI, el reto de diseñar y negociar entre todos los países, regulaciones que permitan promover el acceso efectivo y universal al agua en el nuevo marco global. Ello exige un debate serio sobre los principios éticos que deben guiar las regulaciones y políticas a desarrollar en el ámbito internacional.

El agua cumple, ante todo, funciones de vida esenciales. Debemos asumir que ríos, lagos y humedales son mucho más que canales o depósitos de H<sub>2</sub>O. Cumplen funciones de autodepuración de sus caudales. Acuíferos y humedales regulan el ciclo hídrico natural, almacenando y liberando caudales en tiempos de sequía y estiaje. Por todo ello es esencial pasar, de la mera *gestión de recurso*, a la *gestión ecosistémica*. El agua, a través de los servicios de agua y saneamiento, es por otro lado clave para la salud pública y la cohesión ciudadana.

Quienes hoy vivimos no tenemos más derecho a disfrutar de esos ecosistemas que nuestros hijos, nietos y generaciones que habiten el planeta en el futuro. Ni siquiera el concepto de *herencia*, es el adecuado en este caso. No se trata de ser *generosos* hacia las generaciones futuras, sino *justos*. El principio ético de *equidad intrageneracional*, a la hora de acceder, usar y disfrutar esos patrimonios naturales, debe complementarse con el de *justicia y equidad intergeneracional*. Los ecosistemas acuáticos, al igual que el conjunto de la naturaleza, deben ser considerados *patrimonios de la biosfera* en usufructo de las generaciones actuales, bajo el compromiso ético de conservarlos para las generaciones futuras.

#### **4.4.- Propuestas de futuro: La financiación del Derecho al Agua.**

Desde el punto de vista institucional podemos destacar las propuestas realizadas por Naciones Unidas. La implicación nacional en la delimitación de las estrategias de desarrollo es fundamental porque las políticas y los programas que son iguales para todos los países están condenados a fracasar habida cuenta de las variaciones amplias que hay entre ellos en cuanto a su capacidad (recursos, instituciones y administración) y sus circunstancias históricas y geográficas. La consecución de los objetivos sobre el agua, requieren políticas macroeconómicas orientadas al futuro para salvaguardar la sostenibilidad de las inversiones públicas. Así, los que más éxito han tenido en la reducción de la pobreza extrema pudieron mantener un crecimiento económico alto durante períodos prolongados.<sup>110</sup> Las políticas macroeconómicas deben recibir un apoyo financiero suficiente, constante y previsible, así como un entorno de política coherente y previsible, tanto a nivel nacional como internacional, para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este sentido, la falta de una financiación internacional suficiente y previsible ha sido una limitación importante. Las crisis económicas han ido acompañadas de crisis sociales, sobre todo se han dejado sentir con más intensidad en los países en los que los sistemas de protección social eran más débiles y menos adecuados y estaban más afectados por una insuficiente capacidad institucional y fiscal. No es sorprendente que la violencia civil sea más común y tenga mayores probabilidades de volver a surgir en las sociedades más pobres, en particular en aquellas en las que los Gobiernos no quieren o no pueden financiar actividades de protección social y promover la integración social. Por consiguiente, los países tienen que establecer niveles mínimos de protección social a todos para apoyar el mantenimiento y la recuperación de los medios de vida, en particular para los grupos desaventajados y vulnerables. Deben desarrollarse planes de protección social que permitan que las personas tengan acceso a bienes y servicios de primera necesidad. Los planes de protección social no sólo son convenientes, sino que son también una condición indispensable para un desarrollo inclusivo que corrija la desigualdad y la exclusión social. El desarrollo social debe considerarse con sentido amplio de modo que incluya el apoyo para los pequeños productores agrícolas, los programas de nutrición, los programas de comidas escolares, el acceso a servicios primarios de salud y

---

110.- ONU: *“Para cumplir la promesa: un examen orientado al futuro para promover un programa de acción convenido a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015”*. Informe del Secretario General (de Naciones Unidas en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. A/64/665. 2010

educación, la disponibilidad de agua potable y servicios de saneamiento.

Una de las dificultades con que se ha tropezado en la marcha hacia la consecución del Séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio en general es la carencia de un marco o de medios para integrar los diferentes componentes de la sostenibilidad del medio ambiente. Aunque ese Objetivo 7 incluye elementos que contribuyen a la sostenibilidad del medio ambiente, cuando todos están combinados no ofrecen un panorama completo.

Para hacer efectivo el Derecho al Agua y el Saneamiento los Estados deben establecer planes y estrategias integrales para el sector, incluidos los referentes al aspecto financiero, todo ello con la finalidad de alcanzar la plena realización de las obligaciones relativas al acceso al agua potable y el saneamiento, priorizando las zonas en que estos servicios no se prestan o son insuficientes. El proceso de planificación y ejecución en el suministro de agua potable segura y servicios de saneamiento con la participación libre y auténtica de las comunidades locales y los interesados directamente, especialmente aquellos grupos vulnerables y marginados.<sup>111</sup> Todos los prestadores de servicios deben estar sujetos a un marco regulador que asegure el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de Derechos Humanos, considerando que, en el caso de intervenir en tal prestación agentes no estatales los Estados son responsables de que en sus actuaciones, dichos agentes privados no cometan abusos contra los citados derechos; deben proveer un suministro constante de agua potable y segura, aceptable, asequible, accesible y servicios de saneamiento suficientes en cantidad y calidad. Asegurar el cumplimiento del Derecho al Agua exige, también elaborar mecanismos eficaces de reclamación para los usuarios, absteniéndose de obstaculizar el acceso a los mecanismos de rendición de cuentas. La función que desempeña la cooperación internacional y la asistencia técnica llevada a cabo por los organismos especializados de Naciones Unidas es fundamental, especialmente para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En las reuniones mantenidas en junio de 2010 entre la Asamblea General de Naciones Unidas y representantes de ONG's, de entidades de la sociedad civil y también del sector privado, muchos de estos últimos expresaron como la crisis de los alimentos, la crisis económica y la crisis climática, no habían hecho sino agravar las

---

111.- ONU: *“Los Derechos Humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento”* en Resolución del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/RES/15/9, 6-octubre de 2010.

preocupaciones expresadas por la sociedad civil desde hace años; de tal manera que el modelo de desarrollo predominante en las últimas décadas era insostenible. No sólo los países desarrollados no habían llegado a cumplir sus compromisos, sino que la distribución desigual de los recursos en los países en desarrollo también iba en detrimento de la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.<sup>112</sup> En la reunión citada se llegó a la conclusión de que los Objetivos de Desarrollo del Milenio no podrían alcanzarse si no se lograban progresos más significativos en relación con el Objetivo 7. En particular, se señaló que no se estaba progresando en el mejoramiento del acceso sostenible a servicios mejorados de agua y saneamiento. Con la realización de estos derechos absolutamente básicos se podría prevenir cada año la muerte de 2 millones de niños y la pérdida de 443 millones de días de escuela.

Reconociendo que los países en desarrollo han hecho importantes esfuerzos para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de que se han conseguido logros importantes al alcanzar algunas de las metas, como por ejemplo en la lucha contra la pobreza extrema, la mejora de la matriculación escolar y la salud infantil, la reducción de la mortalidad infantil, la ampliación del acceso al agua potable, se hace necesario continuar con el aumento del acceso sostenible a esta última y al saneamiento básico, mediante la asignación de prioridad a las estrategias integradas que entrañen la restauración, la modernización y el mantenimiento de la infraestructura, incluidos los conductos de agua y las redes de alcantarillado, la promoción de una ordenación integrada de los recursos hídricos en la planificación nacional y el estudio de formas innovadoras de mejorar el seguimiento y la vigilancia de la calidad del agua.<sup>113</sup>

El incremento, durante las últimas décadas, de la población residente en zonas urbanas ha conllevado un aumento de los habitantes de barrios marginales. La mejora de tal situación se puede conseguir dando prioridad a estrategias nacionales de planificación urbana en las que participen todos los interesados, promoviendo el acceso en pie de igualdad de los habitantes de los barrios marginales a los servicios públicos, incluidos el agua y el saneamiento. En el caso de este último se requiere una fuerte voluntad política y una participación comunitaria más amplia, promoviendo la movilización y la aportación de recursos financieros y tecnológicos suficientes

---

112.- ONU “*Aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*” en : Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, A/65/117. 9 de julio de 2010. Párrs. 1 a 10.

113.- ONU: “*Cumplir la promesa: Unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio*” en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. A/RES/65/1 de 22 de septiembre de 2010.

y actividades de fomento de la capacidad para los países en desarrollo a fin de aumentar la cobertura del saneamiento básico, especialmente para los pobres.<sup>114</sup>

La Experta Independiente de Naciones Unidas ha realizado un análisis detallado de las medidas necesarias para hacer efectivo el Derecho al Agua. Las exigencias abarcan distintos campos, desde el jurídico, institucional, financiero, mecanismos de participación y transparencia, todo ello basado en los principios de equidad y no discriminación.

A. Marcos jurídicos sólidos basados en los Derechos Humanos y el acceso a la justicia. La existencia de tal marco exige un examen de la legislación existente a fin de detectar lagunas y evaluar si está en consonancia con el pleno disfrute de los Derechos al Agua y al Saneamiento. Este aspecto tiene que ver, también, con las leyes que pueden repercutir de manera indirecta en tales cuestiones, como el derecho penal y las leyes sobre la Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. 2012. protección del niño o la planificación urbana. Igualmente, en las leyes sobre el abastecimiento de agua y el saneamiento también deben definirse claramente las funciones y responsabilidades de las instituciones. El abastecimiento de agua y el saneamiento deberían ser Derechos Humanos exigibles, con la garantía del acceso a la justicia y a otros mecanismos de rendición de cuentas. El acceso a la justicia requiere no sólo la existencia de tribunales y de un ordenamiento jurídico, sino también el conocimiento de la ley, de los derechos y de las oportunidades para reclamarlos. Deben adoptarse medidas para superar los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia, como los costes prohibitivos, las exigencias idiomáticas, las necesidades de representación y la ubicación geográfica de los tribunales, así como la asistencia letrada.<sup>115</sup>

B. Instituciones sólidas y asignación clara de responsabilidades. Como hemos indicado anteriormente una gestión eficaz del agua requiere una legislación que establezca de forma clara y concisa la distribución de funciones y, por tanto, de responsabilidades entre los distintos organismos encargados de dicha gestión. Las responsabilidades en los sectores del agua y el saneamiento están a menudo fragmentadas de manera horizontal entre distintos ministerios y departamentos y también de manera vertical entre la administración nacional o central y la administración local. Por este motivo resulta

---

114.- ONU-HABITAT, “*Estados de las ciudades de América Latina y el Caribe.* ”. Informe de 2012.

115.- ALBURQUERQUE, Catarina. “ *El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*”. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho al Agua . A/HRC/18/33 4 de julio de 2011. Parr. 40 y 41.

esencial la coordinación entre los distintos sectores, como la salud, la educación, la agricultura y el bienestar social y a diferentes niveles de la administración, incluidos los municipios y las regiones. A ello se añade la situación de corrupción que se observa dentro del sector en numerosos países en vías de desarrollo. La corrupción en los sectores del agua y el saneamiento perjudica gravemente el funcionamiento de las instituciones. A menudo las personas más afectadas son los pobres, ya que la corrupción perpetúa la pobreza al reducir la eficacia y socava el imperio de la ley y la democracia. Puede darse a todos los niveles, independientemente de que los servicios corran a cargo de entidades públicas o privadas.<sup>116</sup>

Superar los obstáculos mencionados puede lograrse mediante las siguientes actuaciones:

- Coordinación para superar la fragmentación.- Para la realización de los Derechos al Agua y al Saneamiento, los Gobiernos tienen que designar al ministerio o los ministerios y al departamento o los departamentos competentes. Esta asignación debería ir acompañada de la designación de un coordinador o la creación de un comité o un grupo de trabajo. A menudo toda una serie de instituciones se encargan de diferentes aspectos, como los departamentos de salud, infraestructura, medioambiente, educación, agricultura y recursos hídricos. Además, puede haber diferentes entidades que intervengan en la reglamentación de los sectores del agua y el saneamiento. La experiencia de la iniciativa Saneamiento y Agua para Todos ha demostrado que, además de reforzar la cooperación entre los ministerios competentes, es crucial la participación de los ministerios de finanzas a fin de conseguir un apoyo presupuestario suficiente para hacer realidad los Derechos al Agua y al Saneamiento.
- La descentralización y el papel de las autoridades locales. En muchos Estados, los servicios se suministran de manera descentralizada y son de la incumbencia de las autoridades locales. Eso no reduce en modo alguno las obligaciones del Estado en materia de Derechos Humanos, sino que como partes integrales del mismo, las administraciones locales están obligadas por las normas internacionales. Al mismo tiempo, deben fijarse normas mínimas a nivel nacional basadas con el fin de garantizar la coherencia y el respeto de estos derechos en todo el país. Los Estados deben velar por que las autoridades locales dispongan de los recursos financieros, humanos y de otro tipo necesarios para desempeñar sus funciones con eficacia.

- Participación de agentes privados. Si bien en muchos casos los municipios son los encargados de prestar los servicios, también pueden delegar esa función en entidades no estatales, como empresas y ONG. También en otros casos, los servicios se prestan sobre todo de manera informal. Los Estados deben velar por que la participación de agentes privados no dé lugar a violaciones de los Derechos Humanos. Tienen que regular a los proveedores de servicios para que realicen sus actividades de acuerdo con las normas y principios de los mismos. De este modo, cuando se delega la prestación de servicios, el Estado asume una función reguladora, sin por ello restar importancia a la regulación cuando se trate de servicios públicos.
- Control de la actuación de donantes y asociados para el desarrollo. Toda estrategia y plan nacional debe estar en manos del país. Las actividades que dependen totalmente del exterior pueden eludir los procedimientos democráticos y producir a menudo estrategias y planes puramente cosméticos, que no son sostenibles y que a menudo no corresponden a las necesidades y aspiraciones de la población. No obstante, los donantes y los asociados para el desarrollo tienen un importante papel que desempeñar en el proceso de planificación.

C.- Garantizar una financiación suficiente Sin los recursos financieros necesarios, la planificación y la fijación de objetivos no tienen sentido. La relación entre el plan y el presupuesto tiene pues una enorme importancia. Los Estados deben determinar las consecuencias presupuestarias de las actividades previstas y asignar suficientes recursos financieros y humanos para llevarlas a cabo. Tiene que haber financiación suficiente no solo para el suministro de los servicios, sino también para cubrir los costes de las medidas reguladoras y el fortalecimiento de la capacidad institucional, dotando a las instituciones competentes y al órgano coordinador de una plantilla suficiente y de los conocimientos técnicos necesarios.

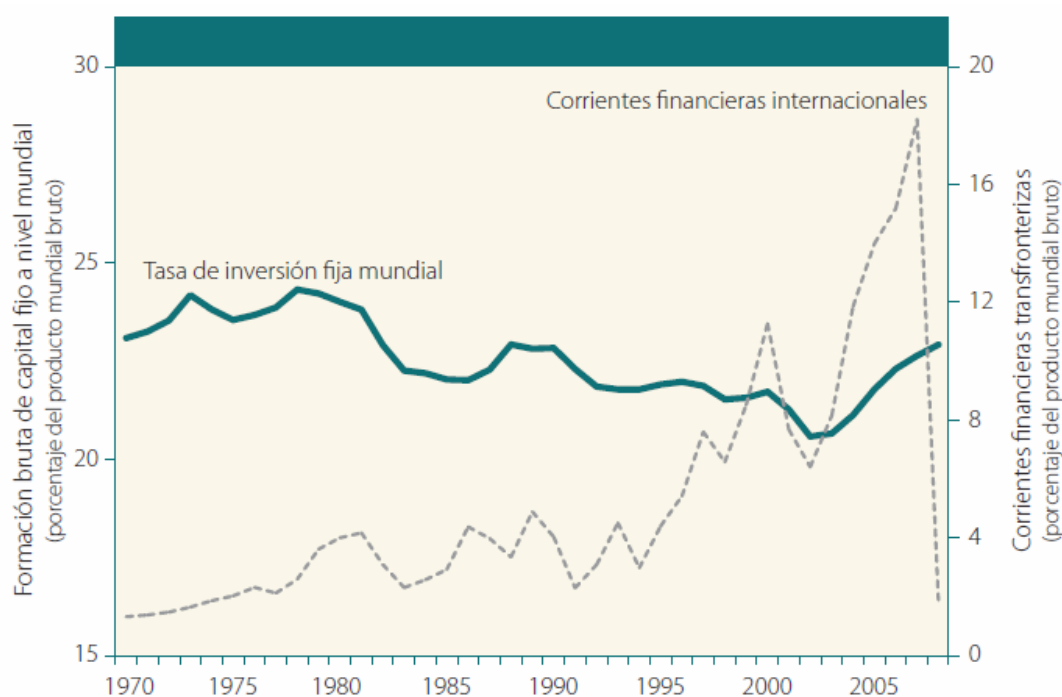
---

116- ALBURQUERQUE, Catarina. “*El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*”, Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho al Agua.. Ver A/HRC/18/33. 4 de julio de 2011. Parr. 45 a 57. Op. Cit. Parr. 61 “Si el gobierno nacional adopta un sistema de transferencias, según los criterios de derechos humanos debe garantizar su distribución sin ningún tipo de discriminación, y también facilitar recursos adicionales a las regiones con poblaciones desfavorecidas. En caso de no prestarse esa atención específica, las transferencias del gobierno pueden hacer aumentar las diferencias regionales y perpetuar la discriminación. Además, también es crucial que esas transferencias tengan el destino adecuado y se utilicen a nivel local para fomentar el acceso al agua y al saneamiento de las personas más desfavorecidas y desatendidas, que carecen de acceso a los servicios, en vez de limitarse a mejorar los servicios de quienes ya están conectados.”



Un estudio del panorama de financiación del sector del agua nos permite determinar que, en primer lugar, frecuentemente los presupuestos se asignan según las funciones administrativas correspondientes a los distintos ministerios y departamentos. Esta fragmentación de responsabilidades, comentada anteriormente, hace muy difícil realizar un cálculo aproximado, máxime cuando se combina con otros presupuestos como el de la salud. Para corregir esta deficiencia sería adecuada una distribución del presupuesto por funciones. En esta clasificación se incluirían todas las partidas presupuestarias que van a parar a los sectores del abastecimiento de agua y el saneamiento en los distintos ministerios y departamentos.

Una circunstancia que añade mayor complejidad a la financiación de los sectores del agua y abastecimiento es la diversidad del origen de las distintas fuentes de fondos. En líneas generales, los ingresos consisten en "tarifas, impuestos y transferencias". En lo que respecta a los gastos, es fundamental examinar las inversiones de capital así como el funcionamiento y el mantenimiento.



Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, sobre la base de National Accounts Main Aggregates (División de Estadística de las Naciones Unidas) y de International Financial Statistics, del Fondo Monetario Internacional.

Las tarifas son el componente más importante de la financiación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. Pueden añadirse otras contribuciones como es el cobro de tasas por conexión a la red de suministro, y cuando se utilizan otras formas

de saneamiento, como las letrinas de pozo, son los usuarios quienes suelen costear la instalación, así como su funcionamiento y mantenimiento. Gracias al reconocimiento del Derecho Humano al Agua la medida en que los ingresos procedan de las tarifas dependerá de lo que puedan pagar los usuarios. Si es necesario, las subvenciones desempeñan un papel crucial para garantizar la asequibilidad. Las medidas de apoyo a los ingresos son uno de los tipos de subvención relacionados con los sistemas de bienestar y asistencia social. En las proyecciones presupuestarias hay que incluir los ingresos previstos procedentes de las tarifas del agua y otros cargos por servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. Si los ingresos procedentes de las tarifas no cubren todos los costes conexos, será necesario recibir fondos de los presupuestos generales a nivel nacional, regional o local.

Una adecuada financiación no sólo exige una dotación correcta de recursos e ingresos, sino también una valoración adecuada de los costes. Para ello se debe incluir en el cálculo de los gastos del suministro de servicios tanto los derivados de la construcción de las infraestructuras necesarias como los relacionados con el ciclo vital del sistema, incluidos los de funcionamiento y mantenimiento, mano de obra y gestión. Deberían incluirse los gastos de saneamiento *in situ*, pero como estos tienen lugar sobre todo en los hogares resultan muy difíciles de cuantificar.

Las asignaciones presupuestarias deben valorarse desde la perspectiva de los Derechos Humanos, y en concreto en el tema del agua desde el punto de vista de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; de esta forma se pretende evaluar si los Estados despliegan el máximo de sus recursos disponibles para hacer reales dichos derechos.<sup>117</sup>

D.- Participación y transparencia. La realización del Derecho al Agua y el Saneamiento exige un plan desarrollado a través de criterios de participación y transparencia. La participación en el sector del agua requiere, no sólo, el intercambio de información y la

---

117.-ALBURQUERQUE, Catarina. “*El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*”, Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho al Agua, 4 de julio de 2011 Ver A/HRC/18/33. Op. Cit. Parr. 65: “Un método consiste en comparar las asignaciones presupuestarias actuales con iniciativas anteriores a fin de determinar si se ha progresado o si se ha producido un estancamiento o incluso una regresión. A primera vista, toda reducción sería motivo de preocupación. Si las asignaciones anteriores a los sectores pertinentes resultaron claramente insuficientes, quizás no baste con un ligero incremento basado en ajustes anuales y haya que proceder a una reasignación de fondos. Otro enfoque consiste en comparar países que se encuentran en situaciones similares. Esos instrumentos no tienen como finalidad dar respuestas definitivas sobre la manera de aprovechar al máximo los recursos disponibles, pero pueden suscitar nuevas investigaciones.

realización de consultas superficiales, sino hacer intervenir a las personas en la adopción de decisiones, ofreciéndoles la posibilidad de influir de forma real en el proceso de planificación. Entre los grupos que deberían tener la posibilidad de participar deberían figurar las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones comunitarias, instituciones nacionales de Derechos Humanos, el mundo académico e instituciones de investigación y sobre todo las propias comunidades y personas afectadas, y haciendo especial hincapié en la aportación de las mujeres.

La participación debe llevarse a cabo en todas las fases del ciclo de planificación, desde el diagnóstico y la fijación de objetivos hasta llegar al seguimiento y la evaluación, pasando por la formulación de propuestas y la ejecución, hasta llegar al seguimiento y evaluación. El saneamiento, en particular, no sólo es un servicio que se presta sino que, además, requiere un cambio de comportamiento que únicamente se conseguirá mediante la participación activa de los beneficiarios interesados.

Indisolublemente unidos a la participación se encuentran la transparencia, esta última a través del acceso a la información pertinente del público en general. También debe haber transparencia en las políticas y medidas adoptadas.

Respecto de esta cuestión, si algo caracteriza el sector del agua y el saneamiento es el bajo nivel de transparencia que suelen tener los presupuestos, derivado de la falta de detalle de los mismos. Una planificación presupuestaria transparente para el agua y el saneamiento es vital para conseguir la sostenibilidad y el éxito de las mejoras a largo plazo, siendo la base, al mismo tiempo, de la previsibilidad, la planificación y la distribución equitativa de los recursos y la coordinación de los servicios entre diversos organismos.<sup>118</sup>

El problema de la fragmentación horizontal que se produce frecuentemente en la gestión del agua y saneamiento, ya mencionada, atribuyéndose la competencia de esta materia a múltiples carteras ministeriales con responsabilidades más generales da lugar a que, a menudo, los presupuestos nacionales no den cuenta de quién es el responsable, dónde y cómo se concretan los gastos. Incluso cuando los presupuestos son detallados adolecen de la falta de acceso a la información sobre los mismos.

Otro problema añadido es que, incluso siendo transparentes, los presupuestos frecuentemente no reflejan los demás recursos de origen extrapresupuestario que se des-

---

118.-ALBURQUERQUE, Catarina. “*El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*”, Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho al Agua. De 4 de julio de 2011. Ver A/HRC/18/33.. Párrs. 68 a 72.

tinan al agua y el saneamiento por donantes internacionales y organizaciones no gubernamentales, que muchas veces aspiran a administrar sus proyectos con independencia de los Gobiernos, al mismo tiempo, este tipo de recursos casi nunca se registran en los presupuestos nacionales. Debe añadirse que cuando los Estados apoyan la mayor parte de su política hídrica en las aportaciones internacionales, sus Gobiernos y comunidades tienen escaso conocimiento de la cuantía de los recursos de que efectivamente disponen.

La falta de transparencia también puede impedir una cuantificación precisa de los recursos cuando los Estados celebran contratos para la prestación de servicios con el sector privado, sobre todo cuando los procedimientos de licitación y los contratos no se hacen públicos. La Relatora Especial ha destacado la importancia que tiene la transparencia en los acuerdos firmados con el sector privado, de forma que los contratos definitivos y los mandatos deben estar sujetos al control del público y sus observaciones.

La Relatora Especial del Agua valora positivamente esfuerzos de control de los presupuestos dirigidos a los Derechos Humanos mediante la desagregación de los mismos por sectores y regiones para tener una comprensión detallada de cómo se reparten los mismos para cumplir las obligaciones derivadas de los Derechos Humanos. E.- Desarrollo Sostenible. Cómo se afirma en la Declaración del Milenio, algunos países se han adaptado con éxito y se han beneficiado de la globalización, pero otros muchos, especialmente los países menos adelantados, han seguido marginados en una economía mundial que tiende a producir una distribución desigual.

La interdependencia cada vez mayor de las economías nacionales en un mundo globalizado y el surgimiento de regímenes basados en normas aplicables a las relaciones económicas internacionales hacen que el marco de actuación de las políticas nacionales especialmente en materia de comercio, inversiones y desarrollo internacional, suela estar ahora limitado por disciplinas y compromisos internacionales. La situación de crisis económica, también global, debe superarse mediante medidas que fomenten el empleo y el desarrollo sostenible.<sup>119</sup>

Como consecuencia de lo anterior, durante la última década han surgido y se han acelerado, al mismo tiempo, diversas crisis concurrentes como la crisis del clima, de la

---

119.- ONU: “*Papel de las Naciones Unidas en la promoción del desarrollo en el contexto de la globalización y la interdependencia.*” En Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 17 de marzo de 2010. A/RES/64/210

diversidad biológica, del combustible, alimentaria, del agua y, finalmente, del sistema. La escasez de agua dulce es ya un problema mundial, y las previsiones señalan que en 2030 el desequilibrio entre la demanda anual y el suministro renovable de agua dulce será aún mayor. Colectivamente, las diferentes crisis están afectando a la posibilidad de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).<sup>120</sup>

Si bien las causas de estas distintas crisis son diversas, todas ellas comparten un elemento común, la asignación incorrecta del capital. Durante las dos últimas décadas una gran cantidad de capital se destinó a propiedades, combustibles fósiles y activos financieros; proporcionalmente más que en energías renovables, eficiencia energética, transporte público, agricultura sostenible, protección de los ecosistemas y de la diversidad biológica, y conservación del suelo y el agua.

Durante décadas, para crear riqueza se ha seguido un modelo de “economía marrón” que no abordaba de manera sustancial problemas tales como la marginación social o el agotamiento de los recursos, con lo que todavía estamos lejos de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Al mismo tiempo, las políticas e incentivos del mercado han agravado el problema de la mala asignación del capital, es decir, de los recursos, ya que las empresas no tienen que rendir cuentas sobre sus actuaciones a nivel social o ambiental.

En el último cuarto de siglo la economía mundial se ha cuadruplicado. Sin embargo, el 60% de los principales bienes y servicios de los ecosistemas del mundo, de los que depende el sustento del ser humano, se han degradado o utilizado de un modo insostenible. Así pues, el crecimiento económico de las últimas décadas ha sido alcanzado agotando los recursos naturales, sin dar tiempo a que las reservas se regeneren. En el caso del agua, esta empieza a escasear y se prevé un incremento del estrés por déficit hídrico en un plazo de 20 años, cuando las reservas de agua satisfarán las necesidades de solo el 60% del mundo.

Los indicadores económicos convencionales, tales como el PIB, ofrecen una imagen distorsionada del rendimiento económico, pues no reflejan el agotamiento del capital natural ocasionado por la producción y el consumo. La actividad económica se basa a menudo en la depreciación del capital natural, ocasionada por el agotamiento de los recursos naturales o la degradación de la capacidad de los ecosistemas para aportar

---

120.- ONU: “*Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*” en *Informe PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente)*. 2011.

beneficios económicos, en términos de servicios de aprovisionamiento, regulación o culturales. Así pues, la explotación de la reservas del capital natural debería evaluarse en términos monetarios, tal como se está haciendo en el desarrollo del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica Integrada (SCAEI) de la División de Estadística de las Naciones Unidas y en los métodos de cálculo del ahorro nacional neto ajustado del Banco Mundial.

Existe un mito generalizado que se opone al desarrollo de una economía verde, y es que la sostenibilidad ambiental es incompatible con el progreso económico. Hoy en día existen pruebas sustanciales de que dicha sostenibilidad no es contraria a la creación de riqueza y de puestos de trabajo ya que son muchos los sectores verdes que ofrecen oportunidades en términos de inversión, de creación de riqueza y de creación de puestos de trabajo. En un modelo de inversión verde en el que un 2% del PIB mundial (1,3 billones de dólares) se destina a este objetivo, un cuarto de dicha cantidad – el 0,5% del PIB mundial (325 mil millones de dólares) – se asigna a sectores relacionados con el capital natural: bosques, agricultura, agua dulce y pesca.

El suministro de agua dulce, en calidad y cantidad necesarias, es uno de los servicios básicos de los ecosistemas. Por consiguiente, gestionar e invertir en los ecosistemas es esencial para garantizar la seguridad hídrica de personas y ecosistemas en circunstancias de escasez, sobreabundancia (riesgo de inundación) y calidad. Si las cosas siguen como hasta ahora, se prevé una brecha grande e insostenible entre el suministro mundial y la demanda de agua, a la cual sólo se podrá poner solución invirtiendo en infraestructura y reformando las políticas hídricas, es decir, enverdeciendo el sector hídrico.<sup>121</sup>

Una política verde en relación al agua debe basarse en mejorar los sistemas de concesión de derechos, ampliar la aplicación de cobros por los servicios de los ecosistemas, reducir los subsidios a la inversión y mejorar el cobro por agua y los acuerdos financieros. Invirtiendo entre 100.000 y 300.000 millones de dólares anuales hasta 2050, se podría aumentar la eficiencia de los sectores agrícola, industrial y municipal, reduciendo la demanda de agua en aproximadamente una quinta parte para 2050 (tomando como referencia las proyecciones actuales) y reduciendo la presión sobre el agua subterránea y las aguas superficiales tanto a corto como a largo plazo.<sup>122</sup>

---

121.- ONU: “Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza” en Informe PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente). 2011. Pg. 9

	2011	2015		2020		2030		2050	
		Modelo actual	Verde (%)	Modelo actual	Verde (%)	Modelo actual	Verde (%)	Modelo actual	Verde (%)
PIB (en USD, real)	69.344	79.306	-0,8	92.583	-0,4	119.307	2,7	172.049	15,7
PIB per capita	9.992	10.959	-0,8	12.205	-0,4	14.577	2,4	19.476	13,9
Empleo total (millones)	3.187	3.419	0,6	3.722	-0,6k	4.204	-1,5	4.836	0,6
Calorías per capita	2.787	2.857	0,3	2.946	0,3	3.050	1,4	3.273	3,4
Superficie forestal (mil millones de hectáreas)	3,94	3,92	1,4	3,89	3,2	3,83	7,9	3,71	21,0
Demanda de agua (km3/año)	4.864	5.275	-3,7	5.792	-7,2	6.784	-13,2	8.434	-21,6
Rellenos sanitarios totales (mil millones de toneladas)	7,88	8,40	-4,9	9,02	-15,1	10,23	-38,3	12,29	-87,2
Proporción huella/bi capacidad	1,51	1,60	-7,5	1,68	-12,5	1,84	-21,5	2,23	-47,9
Demanda de energía primaria (Mtep/año)	12.549	13.674	-3,1	15.086	-9,1	17.755	-19,6	21.687	-39,8
Porcentaje de la energía renovable en la demanda primaria (%)	13	13	15	13	17	12	19	12	27

Notas: Todas las cifras en dólares representan valores de USD con valor nominal del 2010. La columna "verde" representa la diferencia porcentual (+/-) de la hipótesis de inversión verde con respecto a las previsiones para el modelo actual, donde se asigna un 2% adicional del PIB a la ampliación de las tendencias de inversión actuales, excepto en las filas en las que las unidades se expresan en porcentajes. En este caso la columna "verde" se refiere al valor porcentual en la hipótesis de inversión verde. Para obtener una explicación detallada de los escenarios del modelo actual y de inversión verde, se puede consultar el capítulo correspondiente en el Informe sobre Economía Verde.

Fuente: Informe PNUMA 2012. "Hacia una economía verde". Pg. 43

Otra de las soluciones relacionadas con la economía verde es la que tiene como objetivo reducir la cantidad de residuos y el incremento de la eficiencia en los sistemas agrícola y alimentario para conseguir la seguridad alimentaria en el presente y en el futuro. Actualmente se producen alimentos más que suficientes para alimentar a una población mundial sana, pero la pérdida de alimentos hace que de las 4.600 kcal por persona que se producen sólo 2.000 estén disponibles para su consumo. En Estados Unidos, por ejemplo, el 40% de los alimentos, con un valor de 48.300 millones de dólares, se desperdicia cada año, y con ellos 350 millones de barriles de petróleo y 40 billones de litros de agua. Los países de renta baja suelen tener pérdidas significativas por la falta de instalaciones de almacenamiento, las plagas sobre el terreno, un mal manejo de los alimentos y una infraestructura de transporte inadecuada.

Por otro lado, hoy en día las áreas urbanas son el hogar del 50% de la población mundial, lo que las hace responsables del 60- 80% del consumo energético y del 75% de las emisiones de carbono. Este proceso de urbanización lleva aparejado un incremento de la presión sobre el suministro de agua dulce, los sistemas de alcantarillado y la salud pública, a menudo con el resultado de que las infraestructuras

122.- PNUMA: "Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza" en Informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. 2011. Op. Cit. Pgs- 11 a 26.

no son las adecuadas y se generan costes significativos para la salud pública.

Una gestión verde de las ciudades implica mejorar su eficiencia energética y su productividad, reducir las emisiones y los residuos generados por los edificios, y ofrecer los servicios básicos, a través de medios de transporte innovadores y con bajas emisiones. Conseguir estos objetivos supone ir hacia una concepción de las llamadas eco-ciudades o ciudades verdes. Dichos entornos urbanos se caracterizan por una mayor densidad de población, vivienda, empleo, comercio e instalaciones de recreación, sujeta a ciertos límites para evitar la congestión. Los vecindarios bien comunicados y diseñados, de entre 100 y 1.000 habitantes por hectárea, hasta 3.000 en función de la cultura y la situación geográfica, permiten ofrecer un servicio de transporte público eficaz y se consideran el punto de partida para las ciudades verdes. La infraestructura, incluyendo calles, ferrocarriles, sistemas de abastecimiento de agua y alcantarillado y otros servicios, tiene un coste mucho menor por persona a medida que aumenta la densidad de población. Un estudio elaborado recientemente en la ciudad china de Tianjin llegó a la conclusión de que el ahorro en el coste de la infraestructura resultante de un desarrollo urbano compacto y denso alcanzaba el 55% respecto al de zonas más dispersas. Siguiendo esta tendencia hay que destacar la Iniciativa de Edificios y Construcciones Sostenibles del PNUMA, y sus asociados que han demostrado que, de toda la gama de instrumentos políticos, los más rentables y eficientes son aquellos que se basan en el cumplimiento de determinadas normas de construcción sostenible, a menudo con el respaldo de incentivos económicos y fiscales. Si bien en su inicio estas medidas suponen un incremento de las inversiones en las edificaciones, suelen generar ahorro con posterioridad gracias a la reducción del consumo energético, el fortalecimiento de las economías domésticas y la mejora de la salud ambiental. Estas medidas deben ir acompañadas de otras como la ampliación de la superficie forestal, lo que puede tener efectos positivos sobre la producción agrícola y la vida en zonas rurales, al mejorar la calidad del suelo y aumentar la retención de agua.

En relación a la financiación de la economía verde que estamos analizando se han propuesto diversas soluciones.<sup>123</sup> En los países donde la financiación pública que proviene de la recaudación de impuestos y de la capacidad del Gobierno para obtener préstamos en los mercados de capital está limitada, se puede recurrir a la reforma de los

---

123.- PNUMA: “*Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*” en Informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. 2011. *Op. Cit.*. Pgs-27 y 36



subsidios y de las políticas fiscales. Los subsidios, entre otras, en el área del agua, fomentan un uso excesivo de este recurso natural. Al mismo tiempo suponen una carga para el presupuesto público. La eliminación gradual de estas subvenciones junto con la introducción de impuestos al consumo de recursos naturales puede mejorar la eficiencia, fortalecer la financiación pública y liberar recursos para las inversiones verdes, garantizando el acceso al agua y la financiación para aquellos sectores de población que precisen dichas ayudas.

A nivel mundial, es necesaria la creación de mecanismos de financiación verde a gran escala. En la Cumbre del Clima celebrada en Cancún en diciembre de 2010, se definió el proceso para la creación de un Fondo Verde para el Clima. Se trata de un primer paso hacia el diseño de un mecanismo internacional que financie la transición a una economía verde, baja en carbono. En esta cumbre se decidió también la provisión de una financiación inicial rápida equivalente a 30.000 millones de dólares por parte de los países desarrollados a los países en desarrollo y se definió un plan para recabar de forma conjunta 100.000 millones de dólares anuales hasta el año 2020. Estos recursos se necesitan de forma urgente, pudiendo constituir el núcleo de un futuro fondo internacional para respaldar la transición a una economía verde en los países de menor renta. Los países, por su parte, deben comenzar por cumplir sus promesas.

En cualquier caso, en relación a la financiación, la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento ha destacado que con independencia de que se ponga el acento en las metas de desarrollo o en los Derechos Humanos, la realidad es que con los niveles de financiación y las pautas actuales en materia de gasto no se dispone de recursos suficientes para lograr lo uno ni lo otro. Se calcula que el logro del acceso universal al agua potable y el saneamiento para 2015 supone un costo anual de 16.580 millones de dólares EE.UU., pero se señala que esta cifra probablemente sea inferior a la necesaria.<sup>124</sup> Con respecto a las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la financiación para el sector del agua potable y el saneamiento debe aumentar considerablemente, tal vez hasta duplicarse, para que pueda alcanzarse la meta 7.C para el año 2015. Según diversas estimaciones, el coste total que supone alcanzar las metas para 2015 se sitúa entre 6.700 y 75.000 millones de dólares EE.UU. por año, según factores tales como los años de referencia, el crecimiento

---

124.- ONU: “*La capacidad civil después de los conflictos*”. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 2012. A/66/255. Pgs. 5 y 6

demográfico y su distribución y el coste de la tecnología, y según que la financiación incluya únicamente infraestructuras nuevas o también los gastos de utilización y mantenimiento o de creación de capacidad institucional para mejorar el acceso. En el plano nacional se ha calculado que, como mínimo, los Estados deberían proponerse gastar para el agua y el saneamiento un 1% de su producto interno bruto.

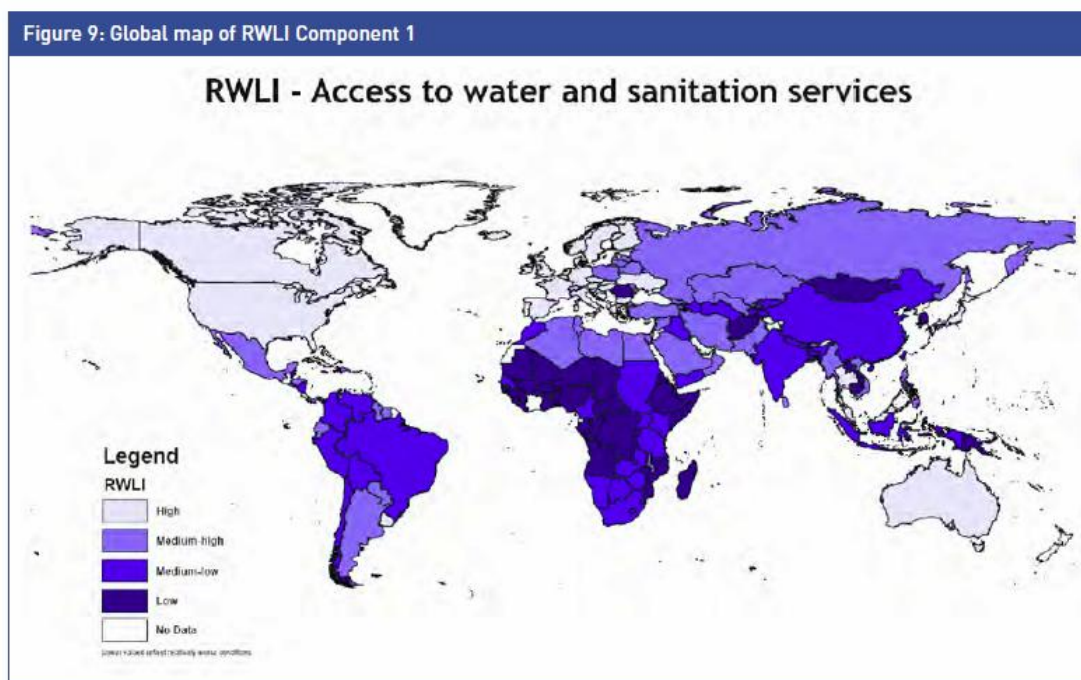
La realidad pone de manifiesto que ni los Gobiernos ni los donantes están comprometiendo recursos suficientes para servicios de agua y saneamiento. En 2008, la ayuda total comprometida internacionalmente para el agua y el saneamiento apenas alcanzó a 7.400 millones de dólares EE.UU., equivalentes al 5% del total de la ayuda internacional informada. En comparación con el gasto destinado a la salud y la educación, la proporción de la ayuda internacional destinada al agua y el saneamiento ha ido disminuyendo a lo largo del último decenio, a pesar de que las inversiones en agua y saneamiento tienen una repercusión decisiva en el logro de otras metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como la reducción de la mortalidad relacionada con la maternidad, el logro de la educación primaria universal, la promoción social de la mujer o la reducción de mortalidad infantil.

El reconocimiento del Derecho al Agua implica la obligación de los Estados de la adopción de medidas para conseguir su realización. No obstante, la normativa de Naciones Unidas reconoce que los Estados disponen en la mayoría de las situaciones de recursos limitados, por lo que esta obligación se traduce en lograr de manera progresiva el pleno ejercicio del Derecho al Agua y el Saneamiento. El principio de la realización progresiva reconoce que la aplicación plena de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales es un proceso de largo plazo, pero afirma que los Estados deben mejorar el acceso y el saneamiento del agua gradualmente, adoptando “medidas”.

El principio de realización progresiva de los Derechos Humanos implica, al mismo tiempo, que los Estados no pueden justificar el incumplimiento de sus obligaciones en esta materia basándose en la afirmación de que carecen de los recursos humanos o los fondos necesarios, debiendo movilizar los recursos de quienes viven dentro de sus fronteras y, en caso necesario, de la comunidad internacional, para lo cual deben tomar medidas para conseguir todos los recursos a su alcance.

El criterio de realización progresiva va acompañado del de maximización de los resultados. Además de movilizar recursos de gran cuantía para el sector del agua y el saneamiento, los Estados deben asegurarse de que dichos recursos se gastan del modo que tenga la mayor repercusión posible en el logro de la realización universal de los

derechos. Los Estados deben diseñar estrategias sectoriales y un marco normativo que, además de dirigir los recursos de una manera efectiva, fomente la conciencia y la demanda de servicios de agua y saneamiento y se invierta en tecnologías de bajo costo y gran eficiencia.



Fuente: Informe 2012 FAO. "The rural water livelihoods Index." Pg. 32

Los Estados además de invertir en tecnologías eficientes y asignar prioridad a las necesidades básicas, también deben tratar de diversificar y optimizar las fuentes de financiación para los sectores del agua y el saneamiento, incluyendo las tarifas y las contribuciones de los usuarios, los ingresos por impuestos locales y nacionales y la asistencia internacional, ya sea en forma de donaciones o de préstamos. Muchos proyectos encaminados a ampliar el acceso habrán de suponer una combinación de diversas fuentes de financiación:

1.- Contribuciones de los hogares y los usuarios.<sup>125</sup> La Relatora Especial considera que no es conveniente una prestación gratuita de los servicios de agua y saneamiento. Dicha gratuidad puede perjudicar, de facto, a los hogares de bajos ingresos al privar a los proveedores del servicio de los ingresos que se necesitan para ampliar y mantener los

---

125.- ONU: "La capacidad civil después de los conflictos". Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 2012. A/66/255. Op. Cit. Párrs. 19 a 23.

servicios, y tiene el riesgo de no ser sostenible. Además, se presenta la paradoja frecuente de que la resistencia al pago no siempre se manifiesta en las comunidades más desfavorecidas y de más bajos ingresos, que no están conectadas a la red formal y, en consecuencia, pagan por litro de agua sumas considerablemente mayores a vendedores informales. Para la población de esas comunidades, el pago por los servicios formales de suministro es a menudo una oportunidad excelente de disponer de servicios más regulares de saneamiento y agua de mejor calidad.

En muchas ocasiones los servicios del agua se administran por separado, de modo que los recursos recaudados mediante la aplicación de tarifas solamente pueden utilizarse para la explotación, el mantenimiento y la mejora o ampliación de los servicios de distribución de agua y saneamiento y no pueden destinarse a otros fines oficiales. Algunos Gobiernos también exigen que se observe el principio de la recuperación de los costes, por lo menos respecto de los gastos de explotación y mantenimiento, lo que significa que la totalidad de los gastos de explotación y mantenimiento de los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento se sufraga por medio de la aplicación de tarifas. Sin embargo, los pagos de los usuarios no suelen generar el nivel de ingresos necesario para la inversión en nuevos proyectos o la ampliación de las infraestructuras ya existentes.

La aplicación de la normativa sobre Derechos Humanos obliga a los Estados a garantizar, en primer lugar, que el coste de acceso al agua y el saneamiento sea asequible y corresponda a las necesidades de los sectores vulnerables y marginados y, en segundo lugar, que exista un sistema de seguridad para quienes no pueden efectuar ese pago o solo pueden pagar un gravamen mínimo. Al respecto, se entiende por “asequible” que los costes no afecten de forma sustancial a las posibilidades de los hogares de tal manera que no les impida sufragar otros gastos, también esenciales, como la vivienda, la alimentación o la atención médica.

Siguiendo este último criterio, la aplicación del principio de recuperación de costes implica, al mismo tiempo, que las tarifas estén organizadas de tal modo que quienes no estén en condiciones de pagar el gasto de abastecimiento de agua y saneamiento reciban ayudas que garanticen la asequibilidad de esos servicios.

Otra forma de contribución de los hogares a los servicios derivados del agua consiste en los gravámenes por conexión. Consiste en pagos al proveedor del servicio público por el coste de conexión a la red (por ejemplo, los gastos que genera la instalación de las tuberías hasta la vivienda) y los costes de las mejoras realizadas en la

vivienda para hacer posible esa conexión (por ejemplo, tuberías, tanques, etc.). La aplicación de estos gravámenes es un obstáculo importante para quienes viven en la pobreza, así, el coste medio que se paga en África por la conexión a los servicios públicos era de 185,50 dólares, mientras que en Asia era de 178,90.

## 2.- Impuestos y financiación gubernamental.<sup>126</sup>

A pesar de que los gravámenes y tarifas que pagan los usuarios, y acabamos de ver en el punto anterior, suponen un soporte importante para llevar a cabo el abastecimiento del agua y el saneamiento, a menudo tampoco cubren todos los gastos, sobre todo los relativos a la ampliación de infraestructuras a zonas nuevas o insuficientemente atendidas.

La financiación del sector del agua requiere de la intervención gubernamental por varias razones. En primer lugar suele ser la fuente principal de financiación para las obras de infraestructura que precisan una gran intensidad de capital, como la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales. Esto lo demuestra el hecho de que cuando se trata de ampliar el acceso en zonas no atendidas o empobrecidas, como los barrios de tugurios y otros asentamientos informales, en los cuales los costes iniciales son elevados y el rendimiento a corto plazo que obtiene la inversión es muy reducido, los Estados pueden ser los únicos agentes dispuestos y en condiciones de actuar para ejecutar una gran inversión. En segundo lugar, la financiación gubernamental a través de subvenciones puede hacer más asequibles los servicios del agua para los hogares de bajos ingresos. Un problema que lleva aparejada tal medida es si, en el ámbito del Derecho al Agua, los programas oficiales de subvenciones deben ser universales o destinarse a los sectores más desfavorecidos. Habitualmente las limitaciones presupuestarias de los Estados hacen que dichas subvenciones se destinen a determinados sectores de la sociedad.

En numerosas áreas son las propias familias las que gestionan los servicios locales, siendo preciso, también en este caso, otorgar subsidios o subvenciones para asegurar el acceso permanente al agua potable y el saneamiento. En algunos casos se otorgan subvenciones para la construcción de puntos de abastecimiento de agua o letrinas, pero no suelen otorgarse para su funcionamiento y mantenimiento. Los gobiernos otorgan muy poca ayuda a las familias para la gestión del saneamiento.

---

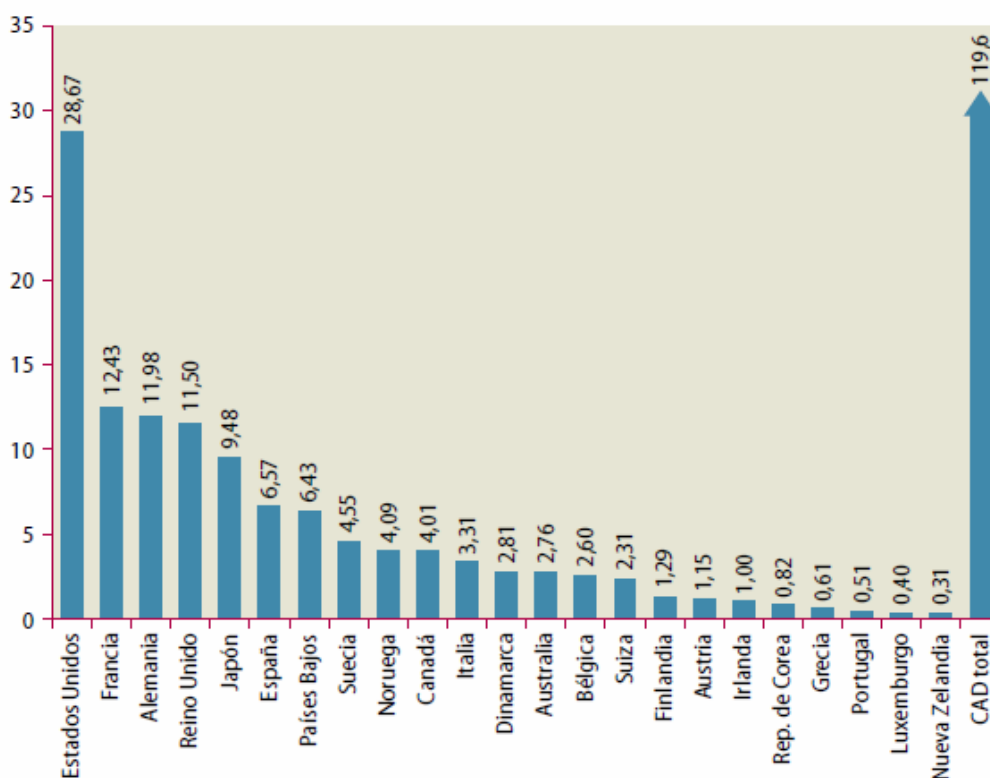
126.- ONU: “*La capacidad civil después de los conflictos*”. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 2012. A/66/255. Op. Cit. Párrs. 25 a 35

#### 4.- Ayuda internacional.

Cuando ni las aportaciones de los hogares ni el gasto público son suficientes para hacer efectivos los derechos al agua y el saneamiento, la ayuda internacional constituye un soporte importante para la financiación. La aplicación al máximo de los recursos disponibles en cumplimiento del principio de realización progresiva, los países tienen la obligación de recurrir a la ayuda internacional cuando es necesaria. Por otro lado, los países que están en condiciones de prestar asistencia tienen la obligación de facilitarla en conformidad con los principios de Derechos Humanos.

A pesar de que en el último decenio se ha observado una tendencia a la mayor financiación nacional, la ayuda internacional sigue siendo la fuente principal de recursos para conseguir la realización de los derechos del agua y el saneamiento en muchos países en desarrollo y otros en transición. Esta circunstancia obliga a que los Estados que dependen en gran medida de la ayuda internacional para lograr la realización del Derecho al Agua impulsen como prioridad la financiación de esos servicios dentro de las asignaciones de ayuda.

**Datos preliminares del Comité de Asistencia al Desarrollo sobre la asistencia oficial para el desarrollo en 2009 (miles de millones de dólares)**



Informe 2010 ODM: "La alianza mundial para el desarrollo, en una coyuntura crítica".

No hay que olvidar que, dentro de la ayuda internacional, también se puede conseguir dinero para el agua y el saneamiento a través de préstamos y donaciones de instituciones financieras internacionales y donantes. Estas instituciones deben eliminar las condiciones inadecuadas impuestas para firmar esos acuerdos de financiación. Vincular el dinero destinado al desarrollo, en este caso al agua, con la aplicación de determinadas políticas macroeconómicas, supone en numerosas ocasiones una reducción del gasto público que de otro modo apoyarían la realización del derecho al agua y el saneamiento. La privatización de bienes estatales en particular de proveedores de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, también puede figurar en las condiciones de concesión de los préstamos internacionales. A pesar de que esta privatización no entre en contradicción con las normas de Derechos Humanos debe ir acompañada, de forma simultánea, de medidas concretas para regular la prestación del servicio y mantener un acceso a él asequible para todos ya que, en caso contrario, se da el riesgo de que la participación privada reduzca los medios para ampliar y mejorar el acceso en zonas desatendidas y se produzca, igualmente, un incremento de los costes para los hogares.

Hemos analizado las distintas fuentes de recursos para obtener los ingresos necesarios que cubran todos los costes derivados de las inversiones en agua y saneamiento. No obstante, tampoco se deben olvidar los beneficios, partiendo del hecho de que el coste económico de no efectuar mayores gastos en agua y saneamiento puede resultar muy superior.<sup>127</sup>

Se calcula que conseguir el acceso universal al agua y el saneamiento podría generar beneficios por valor de 170.000 millones de dólares en los países no miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Estos beneficios se manifiestan en la mejora sanitaria, por ejemplo, por la sustancial reducción de gastos derivados de la prevención de los casos de diarrea y la mejora en el tratamiento de enfermedades derivadas del acceso al agua y el saneamiento. De hecho, las inversiones en mejores servicios de abastecimiento de agua y saneamiento permitirían reducir como mínimo en un 10% el gasto mundial total de las enfermedades. Los beneficios del agua corriente en los hogares también tienen repercusiones positivas considerables en la disminución de la mortalidad infantil: un estudio llevado a cabo en Argentina comprobó

---

127.- ONU: “*La capacidad civil después de los conflictos*”. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 2012..A/66/255. .Op. Cit. Párrs. 37 a 40.

que el aumento de las conexiones de agua corriente reducía la mortalidad infantil en las municipalidades más pobres en un 24%. Los beneficios económicos de un mejor acceso al agua y el saneamiento incluyen también una mayor productividad de los adultos y la mejor asistencia de los niños a las escuelas, a las que afectan las enfermedades crónicas derivadas de la falta de higiene. No se debe olvidar que no todos los beneficios son económicos o se pueden expresar en términos monetarios. Hay beneficios intangibles, como el tiempo que se ahorra y la dignidad que se gana que justifican una consideración de sus efectos en el bienestar humano, especialmente por las repercusiones positivas que tiene para las mujeres y las niñas una mejora de la inversión en agua y saneamiento.

El objetivo de realización de los Derechos Humanos en general y del Derecho al Agua y Saneamiento, en particular, empieza a ser considerado con posterioridad al año 2015 puesto que los informes de Naciones Unidas ya están indicando, a dos años vista el grado de consecución de los ODM. Por ello, la Relatora Especial del Agua se ha encargado de llevar a cabo un estudio pormenorizado de las metas y los instrumentos para conseguir la realización del Derecho al Agua después del año 2015. El mundo ha cambiado sustancialmente desde que se proclamaron los ODM en 2000. Las crisis mundiales en los ámbitos de la alimentación, las finanzas, la economía y el medio ambiente han generado una preocupación considerable en el entorno del desarrollo. Así mismo, el cambio climático continúa teniendo un impacto enorme sobre la sostenibilidad ambiental y en la vida de miles de millones de personas, y, combinado con el crecimiento demográfico, el envejecimiento y el aumento de la urbanización, impone una gran presión sobre el agua y el saneamiento ahora y en el futuro. De hecho la demanda de agua a nivel mundial aumenta ya con mayor rapidez que el crecimiento demográfico.<sup>128</sup>

Las transformaciones del mundo en la última década, también han supuesto una cierta evolución en la agenda de los Derechos Humanos. En el caso del Derecho al Agua y Saneamiento, siempre fue un instrumento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, como así figura en varios instrumentos internacionales de Naciones Unidas, no obstante, su reconocimiento explícito en 2010 generó un gran impulso en el sector, y alentó el apoyo internacional al suministro de recursos, la creación de capacidad y el aumento de las iniciativas destinadas a proporcionar agua y saneamiento

---

128.- ONU: *“Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene”*. Informe: Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/67/270, 2012. Párrs. 4 a 13.



para todos. Este avance no debe hacer olvidar que, también en los últimos años, se ha producido un incremento de las desigualdades entre las regiones y los países y dentro de ellos se señalan cada vez más como factor que contrarresta algunos de los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por ello, en 2011 el Consejo de Derechos Humanos instó a los Estados y a otros asociados para el desarrollo a que adoptaran un enfoque basado en el Derecho al Agua potable y el saneamiento al elaborar y ejecutar futuros programas de desarrollo.<sup>129</sup> Igualmente, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) reafirmó los compromisos de los gobiernos relativos al Derecho Humano al Agua y el Saneamiento, que ha de hacerse efectivo gradualmente en beneficio de la población.

A medida que se ha aproximado el año 2015, el Programa Conjunto de Monitoreo ha comenzado a examinar posibles opciones para la vigilancia posterior a ese año. En este contexto, existe un entendimiento común entre técnicos, estadistas, economistas y abogados de los Derechos Humanos de que los Objetivos de Desarrollo del Milenio no impusieron suficiente presión a los gobiernos para garantizar que sus esfuerzos lleguen a las poblaciones más pobres y más marginadas. El Programa Conjunto de Monitoreo ha creado cuatro grupos de trabajo encargados de examinar el agua, el saneamiento y la higiene. En este Programa la Relatora Especial ejerce las funciones de Presidenta del Grupo de Trabajo sobre la Equidad y la no Discriminación. En opinión de la Relatora Especial estas conclusiones pueden utilizarse también para el debate de la agenda posterior a 2015 en relación con otros sectores, como la salud, la educación y el acceso a otros servicios esenciales.

Entre las medidas que propone la Relatora Especial en su último informe para hacer realidad el Derecho al Agua y el Saneamiento se encuentran las siguientes:<sup>130</sup>

A.- Vigilancia, evaluación de los datos y desarrollo mundial.

La Declaración del Milenio del año 2000 no sólo supuso un compromiso político para erradicar la pobreza en el mundo, sino también el establecimiento de un marco común de objetivos y plazos precisos para evaluar los progresos en los países en el año 2015. Como respuesta a esta decisión la mayoría de los Gobiernos, los Bancos de

---

129.- ONU: *“El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento”*. Resolución del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. A/HRC/RES/18/1. 12 de octubre de 2011, párr. 9

130.- ALBURQUERQUE, Catarina de. *“Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene”*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. 2012. Ver A/67/270. Párrs. 14 a 28.

Desarrollo y los donantes han procurado obtener resultados en lo que se acordó evaluar, a saber, un número limitado de esferas prioritarias para el desarrollo.

Aunque los ODM no fueron concebidos como objetivos nacionales a menudo se transformaron en eso. La vigilancia en el cumplimiento de tales Objetivos tiene dos aspectos, nacional y mundial. Desde el punto de vista nacional ha servido para formular políticas y llevar a cabo una planificación y financiación nacionales. La vigilancia mundial favorece a la comunidad internacional ya que tiene como fin determinar si se han logrado avances en los Objetivos acordados internacionalmente, además sirve para comprobar las tendencias generales en todo el mundo, añadiendo el elemento de la comparación ya que las cuestiones que no reciben atención a nivel mundial suelen pasarse por alto en la formulación de políticas nacionales. El hecho de revelar las desigualdades existentes en todos los países del mundo e incluso dentro de los propios países, transmite un mensaje muy poderoso para llamar la atención sobre la situación de los más desfavorecidos y marginados, contribuyendo a que los esfuerzos se centren en ellos.

B.- Obtención de resultados a través de evaluaciones. La meta relativa al agua y saneamiento ha alentado a los Gobiernos a asignar recursos a la mejora del acceso al agua. En los últimos años se ha prestado más atención al acceso que al saneamiento, debido en parte a su notoria condición como una de las metas que están más lejos de alcanzarse. En sus misiones a diferentes países, la Relatora Especial ha observado que la vigilancia del acceso a los servicios de agua y saneamiento ha aportado información decisiva para alentar y persuadir a los Gobiernos, los encargados de formular políticas y los donantes para que examinen sus políticas y colaboren más eficazmente con el sector del agua y el saneamiento. Sin embargo, el elemento negativo del criterio en obtener resultados de acuerdo con las evaluaciones es que existen menos incentivos para trabajar en aquellos ámbitos sobre los que no es necesario presentar informes. Así, muchas metas se centran en lograr un determinado nivel de aumento o de reducción como la de reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso al agua y al saneamiento, de modo que los gobiernos tienen pocos incentivos para superar esa meta.

Entre otras cuestiones, en la Declaración del Milenio se produjeron algunas omisiones que siguen sin ser objeto de vigilancia. La calidad del agua es una de ellas. Si bien en la meta se menciona el acceso al agua “potable”, el indicador correspondiente es indirecto (“mejores”), por lo que no capta adecuadamente la dimensión de la seguridad. Por consiguiente, los Estados informan de que han cumplido la meta relativa al agua

aun cuando en realidad suministran agua no apta para el consumo que puede causar enfermedades e incluso la muerte. Lo mismo ocurre con la gestión de los excrementos y las aguas residuales sobre la que no se ejerce una vigilancia, con el resultado de que la polución continúa sin interrupción y aumenta la contaminación del agua.

Otra de las dificultades que ha observado la Relatora Especial en sus misiones para conseguir la realización del Derecho al Agua es la incompreensión por parte de los encargados de elaborar políticas relativas a este derecho y en países que van incumpliendo con los Objetivos previstos en lo que se refiere a la falta de acceso de los habitantes de los barrios marginales o de las zonas rurales o incluso por la falta de calidad del agua. A pesar de que se logre la meta, el acceso al agua y el saneamiento garantizado por su reconocimiento en la Asamblea General de Naciones Unidas sigue siendo desigual para muchas personas.

Para solventar los problemas que acabamos de describir se hace necesario la elaboración de una Agenda posterior a 2015 en la que se establezca como criterio prioritario la realización del Derecho al Agua y el Saneamiento adoptando una perspectiva universal que se aplique en todos los países. El desarrollo de dicha Agenda debe superar algunos de los defectos observados en la Declaración del Milenio cómo es la falta de previsión respecto de la seguridad del agua. Deben, por tanto, recogerse objetivos, metas e indicadores con la finalidad de servir de base para adoptar medidas legislativas, políticas y de financiación para los próximos decenios. Este nuevo marco debe tener no sólo carácter global, sino asegurar que los gobiernos se ocupan de las cuestiones más importantes y se centran en los sectores de la población más necesitados.

Otra de las deficiencias que debe superarse es la falta de datos actual para hacer una correcta evaluación de los progresos conseguidos. Esta carencia no es accidental sino un reflejo del escaso relieve político que hasta el momento ha merecido el acceso al agua potable y el saneamiento. En muchos países, por ejemplo, las personas que viven en asentamientos improvisados no figuran en las estadísticas oficiales, aun cuando representan un alto porcentaje de la población en las grandes ciudades. En definitiva, es imprescindible utilizar indicadores como medio de vigilancia de los Derechos Humanos y de cumplimiento de cada uno de los elementos que integran estos derechos. Al mismo tiempo, los indicadores deben ser los ajustados al contexto en que se evalúa el cumplimiento de alguno de los derechos citados.

C.- Agua, Saneamiento e Higiene en el marco del desarrollo mundial. Como ya se ha indicado la Agenda para el desarrollo después de 2015 debe dedicar un objetivo específico al agua, el saneamiento y la higiene, considerando que el acceso a estos servicios es una pieza clave en el desarrollo social y económico.

Los Estados Miembros deben adoptar un enfoque acorde con el compromiso que asumieron en el documento final de la Conferencia Río+20, en el cual se determinó que el agua y el saneamiento eran esferas prioritarias para el desarrollo sostenible. El Derecho Humano al Agua y el Saneamiento, al igual que la alimentación, forman parte del derecho a un nivel de vida adecuado, estando conectada a otros derechos como la educación y la salud, por ello la falta de acceso al agua y el saneamiento además de un impacto ambiental presenta una dimensión individual y social. Como ya he citado, la definición del Derecho al Agua y el Saneamiento está formado por los elementos de disponibilidad, calidad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad, los cuales deben ser valorados al establecer metas e indicadores. El desajuste del marco actual, por ejemplo, la omisión de si los recursos hídricos pertinentes para el logro de la meta son los de buena calidad, ha demostrado que los Objetivos de Desarrollo del Milenio pueden beneficiarse enormemente de impactos mejores y más sostenibles si se incorporan también los Derechos Humanos.<sup>131</sup>

Desde el punto de vista económico se debe hacer hincapié en la importancia del Derecho al Agua, especialmente el Saneamiento. De acuerdo con un informe reciente (OMS, “Global costs and benefits of drinking-water supply and sanitation interventions to reach the Millennium Development Goal target and universal coverage” ,Ginebra, 2012), cada dólar gastado en saneamiento tiene un rendimiento económico a nivel mundial de 5,50 dólares, y cada dólar gastado en agua equivale a 2 dólares, con lo que el total de los beneficios económicos anuales derivados de cumplir la meta correspondiente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio asciende a 60.000 millones de dólares. Las pérdidas económicas correspondientes causadas por el suministro inadecuado de servicios de agua y saneamiento ascendieron al 1,5% del producto

---

131.- ONU: “Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene”. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. 2012. A/67/270. Op. Cit. Parr. 27: “El acceso al agua y el saneamiento contribuye a asegurar la igualdad entre los géneros, entre otras cosas, al reducir el tiempo que dedican las niñas y las mujeres a recoger y administrar el agua de las familias. Por tanto, el acceso al agua y el saneamiento repercute también en la educación, ya que permite que los niños tengan más tiempo para asistir al colegio y porque contribuye a la mejora de la salud “.

interno bruto de los países incluidos en el estudio.

Como hemos destacado con anterioridad, el debate de un marco posterior a 2015 debe centrarse en el hecho de que los Objetivos de Desarrollo del Milenio no abordan la discriminación y las desigualdades injustificables. La Relatora Especial ha observado reiteradamente una realidad contradictoria, muchas de las metas pueden lograrse sin beneficiar a una sola persona con discapacidad, a una sola persona perteneciente a una minoría étnica o a una sola persona que viva en la pobreza debido a que, al centrarse en el promedio de logros, se crea un punto ciego en el logro de la igualdad. También UNICEF ha realizado observaciones similares, asumiendo una función de liderazgo para poner la igualdad como elemento central de su programa de desarrollo. Asimismo, ONU- Mujeres ha admitido que, al acercarse la fecha prevista de 2015, era evidente que el logro de muchos de los Objetivos no iba por buen camino.<sup>132</sup>

La desigualdad tiene su causa en diferentes factores como la etnia, el idioma, la religión, la casta, el género, la edad, la discapacidad, la nacionalidad y otros. Estas desigualdades sociales, culturales, económicas y políticas tienen efectos que se refuerzan entre sí y perpetúan la exclusión social. Si bien el discurso sobre la equidad se centra en la pobreza, debe tenerse en cuenta que los más pobres del mundo no están distribuidos de manera aleatoria, sino que comparten de manera desproporcionada uno o varios de los factores que habitualmente conducen a la discriminación. Por este motivo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone en el párrafo 17 de su Observación general núm. 20, que la “discriminación acumulativa afecta a las personas de forma especial y concreta y merece particular consideración y medidas específicas para combatirla”. Así, se llega a la conclusión de que para evaluar adecuadamente el progreso en la reducción de las desigualdades, la vigilancia debe ir más allá de las diferencias de ingresos, ya que al centrarse en las disparidades de ingresos no se abordan las causas fundamentales de la exclusión y la falta de acceso al desarrollo social, incluidos el agua y el saneamiento.<sup>133</sup>

La conclusión a la que llega la Relatora Especial ante la situación descrita es la necesidad de redefinir el concepto de progreso de cara al futuro; no puede hablarse de

---

132.- ONU: “Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene”. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. 2012. A/67/270. Op. Cit. Párrs. 31 a 38.

tal Progreso cuando sectores significativos de la población no han alcanzado los Objetivos: La Agenda posterior al 2015 debe incluir medidas para determinar cómo se distribuye el progreso y quién queda excluido, y establecer incentivos para reducir las desigualdades y centrar la atención en los más desfavorecidos.

La vía adecuada para conseguir la realización del Derecho al Agua y el Saneamiento, pasa por elaborar una agenda para después del 2015 ambiciosa, entendiendo por tal la que haga hincapié en la no discriminación y la igualdad como principios básicos. Una opinión compartida por cada vez más Estados y por organismos de las Naciones Unidas es que los avances conseguidos desde el año 2000 han dejado a los más marginados en una situación similar. Al mismo tiempo se va extendiendo la crítica de que los Objetivos de Desarrollo del Milenio se han centrado en el progreso medio, ocultando las desigualdades que hay detrás del mismo, por lo que es imprescindible un nuevo método para medir el progreso.

El formato aprobado en su momento con la Declaración del Milenio presentaba ventajas al basarse en objetivos concretos y fáciles de comunicar, metas cuantitativas con plazos e indicadores que ofrecían un marco claro para su examen a nivel mundial. Sin embargo, debería completarse con el desarrollo de mejores herramientas y metodologías para medir las desigualdades subyacentes que de otro modo ocultan los métodos actuales.

Ya en 2010 los Estados se comprometieron a mejorar los sistemas para supervisar el progreso en el logro de los ODM consiguiendo reunir un conjunto de datos desglosados que reflejasen de la forma más certera las desigualdades.<sup>134</sup>

El acceso universal en un plazo específico puede seguir centrando la atención en los resultados conjuntos, sin ofrecer incentivos para disminuir las desigualdades que se descubran estableciendo metas y prioridades para los más desfavorecidos. Los objetivos y metas futuros, por tanto, deben adherirse explícitamente a los principios de igualdad y universalidad. La universalidad tiene por objeto asegurar el acceso para todos, la

---

133.- ONU: *“Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene”*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. 2012. A/67/270. Op. Cit. Parr. 37 “Una persona con una discapacidad y una persona de una minoría étnica pueden ser pobres y carecer de acceso a servicios de agua o saneamiento, pero los motivos de su falta de acceso son distintos, y las respuestas normativas necesarias para garantizarles el acceso también son distintas.

134.- ONU: *“Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio”* en Resolución 65/1 de la Asamblea General, 19 de octubre de 2010. párr. 68.

igualdad consiste en trabajar para mejorar la calidad y los niveles de servicio de los grupos que están atrasados.

La igualdad debe aplicarse a todos los objetivos y metas futuros, incluidos los relativos al agua, el saneamiento y la higiene. Este principio de aplicarse de forma independiente para la reducción de las desigualdades destacando la existencia de las mismas y dándoles prioridad en la agenda para el desarrollo.

Para medir correctamente el grado de pobreza se debe partir de considerar que la misma no sólo depende de la desigualdad de ingresos, ya que se olvida que es el resultado de múltiples formas de discriminación que se relacionan entre ellas, siempre conectando todos los factores que intervienen con los elementos que conforman los Derechos Humanos. De esta manera, entre las ideas que se han propuesto para establecer un objetivo específico en materia de igualdad, figura el recurso al coeficiente Gini (el coeficiente de Gini de un país está entre 0 y 100. Un 0 indica igualdad de ingresos perfecta y un 100 indica desigualdad absoluta en los ingresos, lo que significa que una sola persona tendría todos los ingresos). En cualquier caso, el desafío para la agenda posterior a 2015 consiste en establecer un objetivo general en materia de igualdad que comprenda todos los sectores en que la misma debe ser valorada, sea adecuado para todos los ámbitos del desarrollo y refleje las causas y las manifestaciones de la desigualdad.

Los retos que acabamos de analizar también se darán en la agenda posterior a 2015 para conseguir el desarrollo en materia de agua y saneamiento, analizando las distintas formas de discriminación y diseñando una metodología de vigilancia apropiada para verificar el cumplimiento del Derecho al Agua. Partiendo de estas consideraciones la Relatora Especial ha propuesto ideas sobre cómo integrar estas cuestiones en el futuro marco de objetivos, metas e indicadores de desarrollo, y describe propuestas sobre la metodología necesaria para reunir y analizar los datos necesarios para ayudar a vigilar los avances en el logro de estas metas.

A.- Centrarse en la realización progresiva a la vez que se reducen las desigualdades.<sup>135</sup> Aunque nunca se pretendió que los ODM fueran metas nacionales finales, a menudo se han interpretado así, perdiéndose con ello la oportunidad de adaptar las metas a nivel

---

135.- ONU: *“Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene”* en Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. 2012. A/67/270. Párrs. 53 a 56

nacional más allá de los límites internacionales. De hecho, el que en el actual marco no se haya contemplado la realización progresiva del Derecho al Agua y el Saneamiento ha supuesto que numerosos Estados se conformen con un nivel de cobertura inferior a la universal. No obstante, la legislación internacional exige que los Estados concedan prioridad al acceso básico universal. Dicho acceso sólo puede lograrse a través de una realización progresiva que implica, a su vez, tomar medidas rápidas y efectivas para lograr el objetivo de la mejora continua hacia un nivel de vida más adecuado, no siendo aceptable que los Estados se conformen con el acceso universal en el nivel más elemental. Siendo estas medidas imprescindibles, tampoco son suficientes ya que entre los desfavorecidos en el acceso al agua y el saneamiento se encuentran muchas personas que son discriminadas por tener una discapacidad, por ser niñas o por una combinación de estos y de otros factores. Si no se capta esta dimensión adicional, quienes sufren discriminación seguirán siendo discriminados, incluso entre los más desfavorecidos en el acceso al agua y al saneamiento.

Resolver las distintas formas de discriminación supone investigar técnicas desde un enfoque basado en los Derechos Humanos prestando atención a la conexión entre las distintas formas de desigualdad.

B.- Combatir las desigualdades geográficas. La disparidad entre zonas rurales y urbanas y los barrios marginales.<sup>136</sup> Una de las desigualdades más extendidas en cuanto al agua y el saneamiento es la que existe entre la población urbana y la rural. A nivel mundial las poblaciones rurales tienen niveles de acceso al agua inferiores a los de la población urbana. Las regiones geográficamente apartadas, remotas y marginadas a menudo se pasan por alto en la planificación. Por otra parte, dentro de las áreas urbanas se pueden observar los barrios marginales o los asentamientos informales cuyos habitantes carecen de un acceso adecuado al agua y de saneamiento. Respecto de los 1.000 millones de personas que viven en barrios marginales, también se constata que en este caso la falta de acceso a los servicios de agua tiene su causa en la exclusión deliberada en las leyes y en el abandono que se manifiesta en las políticas de los asentamientos informales en los servicios de agua y saneamiento.

La Relatora Especial insta a los encargados de formular políticas relacionadas con el agua a que, en primer lugar, mantengan el desglose entre zonas rurales y urbanas

---

136.- ALBURQUERQUE, Catarina de.: *“Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene”*. Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. 2012. A/67/270. Párrs. 57 a 74.



y a que mejoren la metodología para incluir las situaciones especiales de los habitantes de barrios marginales. En segundo lugar se debe definir cuáles son los barrios marginales mediante una evaluación que tenga en cuenta su ubicación, añadiéndose indicadores que incluyan las diferencias entre los hogares que están en barrios marginales y los que no lo están. La mejora en la definición de barrio marginal puede lograrse a través de un estudio detallado basado en encuestas especiales sobre los barrios marginales, tomando más muestras en las zonas de dichos barrios y explorar el uso de los datos recopilados por las organizaciones de habitantes de barrios marginales.

C.- Centrarse en las desigualdades, arrojando la luz sobre los más pobres entre los pobres. La desigualdad de riqueza guarda relación en muchos países con las desigualdades en el acceso a servicios de agua y saneamiento adecuados. El ritmo de progreso es muy dispar entre los quintiles de riqueza de muchos países, donde los dos quintiles más pobres experimentan con frecuencia una ausencia de mejoras mientras que otros quintiles obtienen mejoras considerables.

La Relatora Especial considera conveniente un análisis basado, no solamente, en los datos básicos necesarios para informar sobre la meta del agua y el saneamiento, sino añadiendo otros datos cuantitativos que señalan los segmentos socioeconómicos de la población que encuentran obstáculos para acceder al agua y al saneamiento. El nuevo marco debería incluir metas para abordar específicamente las mejoras del quintil inferior o instar a la reducción de las desigualdades entre los más ricos y los más pobres.

D.- Combatir las desigualdades relativas a los grupos que varían entre países, así como las desigualdades relativas a las personas que se dan en cada país. Los efectos de la discriminación en materia de agua, saneamiento e higiene están unidos a menudo a los efectos sobre los ingresos, pero no son los únicos. En algunos países existen diferencias importantes en el acceso al agua y el saneamiento entre minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, un hallazgo que subraya la necesidad de una supervisión específica para las minorías y los grupos marginados.

Dado que la discriminación se manifiesta de formas distintas según las regiones y los países y los grupos discriminados varían de país en país, se recomienda la formulación “grupos más desfavorecidos”, que permite la especificidad nacional al tiempo que hace posible la vigilancia mundial. Los Estados tendrán que determinar los grupos concretos que serán objeto de seguimiento a nivel mundial mediante un proceso participativo. Entre los grupos que se podrían elegir para ser objeto de seguimiento se incluyen los definidos por etnia, raza, religión, idioma o grupos definidos

especialmente, como los habitantes de barrios marginales, residentes de zonas geográficas concretas.

Desde el punto de vista individual, los informes y pruebas demuestran que las mujeres y las niñas, las personas mayores, las personas con enfermedades crónicas y las personas con discapacidad a menudo encuentran obstáculos especiales para acceder al agua y al saneamiento, y que esos obstáculos existen tanto dentro de su hogar como cuando acceden a instalaciones comunitarias y públicas. Los datos mundiales de vigilancia han demostrado que las mujeres y las niñas soportan la carga de buscar el agua para el hogar, lo que limita su tiempo para otras actividades, como la educación y el trabajo. Además, cuando los hogares comparten instalaciones de saneamiento, las mujeres y las niñas pueden verse obligadas por las normas sociales que gobiernan la privacidad a evitar el uso de las instalaciones excepto durante las horas de oscuridad, cuando su seguridad personal puede correr un mayor riesgo. Cuando en el diseño de las instalaciones de agua y saneamiento no se tiene en cuenta a las personas mayores y a aquellas cuya facilidad de acceso físico es limitada, por ejemplo, las personas con discapacidad es posible que encuentren dificultades para acceder a esas instalaciones y usarlas. La discriminación de este tipo por razón de sexo o género, edad, discapacidad y estado de salud ocurre en todo el mundo y en todos los estratos sociales.

Resulta muy importante para medir las desigualdades, observar cómo se manifiestan aquellas que tienen su origen en diferencias de género, edad y discapacidad en relación con el agua, el saneamiento y la higiene en instalaciones públicas, como escuelas y centros sanitarios donde también corren riesgo otros Derechos Humanos. Desde el punto de vista del ámbito de extensión del derecho al agua y el saneamiento, los Estados están obligados a tomar medidas en todos los lugares donde se acuse su necesidad, ya sean públicos o privados. Si bien la legislación internacional no obliga a los Estados a suministrar agua directamente o a construir instalaciones de saneamiento donde falten, se deben tomar medidas que aseguren que todas las personas pueden disfrutar de estos derechos sin discriminación. Los Estados, además, tienen una obligación directa de proporcionar servicios básicos cuando las personas no tengan acceso directo a lo que necesitan, como en el caso de los campos de refugiados.

Otra cuestión importante, a la hora de abordar el Derecho al Agua y Saneamiento sin discriminación es el estudio de las diferencias de acceso que se pueden producir dentro de los hogares. En la actualidad, las encuestas realizadas en hogares no contemplan información sobre las diferencias de acceso en el seno del hogar por razón

de sexo, edad o discapacidad. Sería necesaria una enmienda de estos datos para que incluyan esta dimensión centrándose en el uso real que hacen todos los miembros de un hogar del agua, el saneamiento y la higiene. La Relatora Especial destaca que su experiencia demuestra como en las entrevistas con mujeres, niños o personas con discapacidad se arroja una imagen distinta de la real en el uso de las instalaciones, así como de las barreras que explican su falta de uso.

Si parece muy factible obtener información sobre los servicios de agua, saneamiento e higiene en otros ámbitos que puede ser muy ilustrativos; por ejemplo, en escuelas y centros de atención médica. Hay que intentar obtener y utilizar, en la medida de lo posible, datos referentes al acceso al agua, el saneamiento y la higiene en el lugar de trabajo. Por último, también deberían reunirse datos sobre el agua, el saneamiento y la higiene en prisiones y otros centros de detención, puesto que los reclusos sufren a menudo privaciones de agua y saneamiento, lo que llega a suponer en ocasiones un trato inhumano o degradante.

La preocupación que la Relatora Especial ha manifestado sobre el cumplimiento efecto del derecho al agua y el saneamiento, basándose en los principios de equidad y no discriminación, también ha sido contemplada por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.<sup>137</sup> Admitiendo el avance que ha supuesto el reconocimiento del Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento tanto por la Asamblea General como por el Consejo de Derechos Humanos, y la reafirmación, por este último de que el este derecho va indisolublemente unido al derecho a un nivel de vida adecuado, así como al derecho a la vida y a la dignidad humana, junto con el reconocimiento por parte del Programa Conjunto de Monitoreo de que la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativa a la reducción en un 50% de las personas sin acceso a fuentes de abastecimiento de agua se haya alcanzado cinco años antes del plazo fijado, el año 2015. A pesar de todo, debe existir una profunda preocupación por el hecho de que aproximadamente 780 millones de personas no tengan acceso a mejores fuentes de agua y de que más de 2.500 millones de personas no tengan acceso a mejores servicios de saneamiento, según la definición del informe de 2012 del Programa Conjunto de Monitoreo de la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Asimismo, el Consejo se muestra alarmado porque las cifras citadas no

---

137.- ONU: “*El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*”. Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. A/HRC/RES/21/2. (9-octubre-2012).

reflejen plenamente el aspecto relativo al agua potable y las cuestiones de la equidad, la igualdad y la no discriminación. En definitiva, el Consejo insiste en que queda mucho por hacer en relación con las cuestiones de la seguridad, la equidad, la igualdad y la no discriminación, y lamenta que la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativa al saneamiento sea una de las que esté más alejadas de alcanzarse entre las que figuran en la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo con posterioridad a 2015. Por estos motivos, se afirma que los Estados tienen la responsabilidad primordial de garantizar la plena efectividad de todos los Derechos Humanos y que deben adoptar medidas, tanto a nivel nacional como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente la plena efectividad del Derecho al Agua por todos los medios apropiados, en particular la adopción de medidas legislativas, paradar cumplimiento a sus obligaciones en la materia que vengo analizando. Se exhorta a los Estados a dar prioridad a la financiación de servicios de agua potable y saneamiento, prestando especial atención a la ampliación de su acceso a los sectores que carecen de ellos o tienen un acceso insuficiente, incluidas medidas dirigidas a identificar a las personas más marginadas, excluidas y desfavorecidas desde el punto de vista del acceso a servicios de agua potable y saneamiento, desarrollar la capacidad de los encargados de adoptar decisiones y los profesionales para poner en marcha estrategias y conceptos centrados específicamente en el suministro sostenible de servicios de agua potable y saneamiento a los pobres que carecen de ellos.

En resumen, la Agenda posterior al año 2015 debe incorporar una serie de criterios que he analizado a lo largo de este apartado y que a modo de propuestas se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Los principios de derechos humanos de igualdad y no discriminación, junto con la equidad, deben ser parte central de la agenda mundial para el desarrollo después de 2015. Para ello, es imprescindible crear un objetivo independiente relativo a la igualdad, elaborando para ello metas e indicadores que vayan más allá de las desigualdades económicas para hacer frente a todas las causas de desigualdad y exclusión.<sup>138</sup>
- La agenda para el desarrollo posterior a 2015 debería incorporar un objetivo independiente referente al agua, el saneamiento y la higiene, para asegurar que el acceso universal a estos servicios se trate como un componente esencial del desarrollo económico y social, en pie de igualdad con la salud o la educación.

- Los objetivos, metas e indicadores futuros relativos al agua y el saneamiento deben centrarse en la realización progresiva de los servicios de forma sostenible; en combatir las desigualdades geográficas, tanto las que sufren las comunidades rurales en zonas remotas como los habitantes de barrios marginales; eliminación de las desigualdades relativas a los grupos que varían entre países, como las que se basan en el origen étnico, la raza, la nacionalidad, el idioma o la religión.
- En relación a las fuentes de datos y metodología se deben ampliar los límites de lo que en la actualidad se considera medible para descubrir y vigilar mejor las desigualdades.
- Además de la financiación procedente de los propios Estados, estos deben aumentar el porcentaje de la ayuda internacional destinada al agua potable y el saneamiento, verificando si se requieren medidas específicas para asegurar que las contribuciones de los hogares sean asequibles.<sup>139</sup>
- Por último se debe promover la transparencia de la financiación y los presupuestos que se elaboren, consultando con las comunidades las soluciones adecuadas para asegurar el acceso sostenible al agua potable y el saneamiento.

---

138.- ONU: *“Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene”*. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. 2012. A/67/270. Párrs. 75 y 76.

139.- ALBURQUERQUE, Catarina de: *“El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento”*. Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas . A/HRC/RES/21/2. (9-octubre-2012).

## EPÍLOGO

Durante el tiempo transcurrido entre la entrega de la presente tesis y la posterior revisión de la misma, han tenido lugar una serie de acontecimientos que hacen necesario completarla con este epílogo.

Se ha advertido que los problemas de acceso al agua potable no solamente tienen lugar en países pobres, como hemos analizado, sino que también están empezando a representar una seria preocupación en las ciudades de los países desarrollados afectadas por la desindustrialización, cuyos habitantes pueden llegar a perder el servicio si no pagan las tarifas. Este problema presenta un cariz aún más dramático, si cabe, en los países en vías de desarrollo, en los cuales un porcentaje importante de la población no puede acceder al servicio de agua por no poder afrontar las tarifas del mismo.

Por otra parte, como hemos analizado a lo largo de este trabajo, dentro del Derecho Humano al Agua, el Saneamiento sigue siendo un problema grave, ya que en muchas zonas del mundo se ha observado un estancamiento en el desarrollo de este servicio, como reflejan los últimos Informes sobre el grado de consecución de los Objetivos del Milenio.

Ante este desafío, Catarina de Albuquerque, la Relatora Especial del Agua concluyó su mandato en noviembre del 2014, realizó una importante labor desde 2008 para concretar el contenido y el conjunto de derechos y obligaciones derivadas del reconocimiento por Naciones Unidas del Derecho al Agua. El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas decidió sustituirle por Leo Heller, un ingeniero brasileño investigador y profesor universitario con una amplia experiencia en el estudio de la política, la gestión pública y la salud ambiental relacionados con el agua y el saneamiento.<sup>1</sup>

A pesar de los avances logrados en el acceso al agua potable, este aún sigue representando un problema y planteando retos importantes. Por este motivo, aunque el recurso a la Ayuda Internacional sigue siendo fundamental para muchos países pobres, no hemos de olvidar que deben ser las políticas públicas las que lideren la gestión del agua. Dicha apuesta pasa por fortalecer a los Gobiernos locales en el ámbito del agua mejorando sus capacidades y tareas de planificación. Estas medidas deben completarse con otras de carácter financiero. El mantenimiento de la calidad del servicio del agua

---

1.- Heller, Leo, El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. Informe del Relator Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/70/203

exige un sistema de precio que lo haga viable económicamente, conjugado con el establecimiento de tarifas sociales que permitan a los sectores de la población más desfavorecidos disponer de acceso al agua.

En su último Informe, el Relator Especial completa aspectos del contenido del Derecho al Agua, tanto para el acceso como para el saneamiento. Así, en relación al primero, considera que el logro de un nivel de vida adecuado requiere que todos los hogares tengan acceso a un grifo en su hogar. Respecto al saneamiento, se introducen medidas para asegurar la existencia y mantenimiento de instalaciones para la higiene personal.

Otro aspecto del Derecho al Agua, su realización progresiva, exige a juicio del Relator Especial, que los Estados den prioridad en el reparto de sus recursos económicos y tecnológicos a implementar tal Derecho, garantizándolo especialmente a los grupos de población más desfavorecidos. Al mismo tiempo, el Relator Especial sostiene que para el correcto ejercicio del Derecho al Agua deben ser los ciudadanos, debidamente informados, los que decidan el modelo de gestión que más se adecúe a sus circunstancias; añadiendo una garantía clave para el cumplimiento del Derecho, la posibilidad de acudir a los órganos judiciales para reclamar el servicio público de agua.

En relación a esta última cuestión, la sociedad civil europea, consciente del problema del agua desde la década de los sesenta, se movilizó recientemente, durante el año 2013, a través de la denominada “Iniciativa Ciudadana Europea”, en la que se instaba al Parlamento Europeo a respaldar la gestión pública del agua al considerarlo un bien que debe estar fuera de cualquier tipo de mercantilización y, por tanto, fuera de cualquier modelo de liberalización. Dicha Iniciativa, que logró casi un millón novecientas mil firmas, consiguió una Resolución trascendental del Parlamento Europeo en la que se reconoció que el acceso universal al agua en la Unión Europea de los veintiocho está aún lejos de lograrse cuando un millón de personas sigue sin tener acceso a agua limpia y potable y el 2% de la población carece de acceso a instalaciones de saneamiento.<sup>2</sup>

La Resolución citada es muy clara, tanto en lo que afirma como en la expresión de las causas de los problemas advertidos en Europa en relación al agua. Este elemento es un bien público que debe quedar al margen de cualquier operación de privatización de las empresas que lo gestionan, más aún, dentro del contexto de ajuste económico o austeridad. Como consecuencia del incremento de la pobreza que tales políticas han llevado aparejada, cada vez son más los hogares con dificultades para pagar la factura

del agua, con lo que su asequibilidad se está convirtiendo en un problema, también, en Europa. Se rechazan, por ir en contra del Derecho Humano reconocido por la ONU, los cortes en el suministro de agua, estimando oportuno el establecimiento de unas cuotas mínimas para garantizar el ejercicio de los demás Derechos Fundamentales a los grupos sociales más vulnerables.

Finalmente, destacar que en el momento de la conclusión de esta tesis se está celebrando la Cumbre del Clima 2015 en París. El agua es un elemento fundamental en numerosos procesos productivos, tanto en la industria como en la agricultura; es también, fuente de energía para las actividades humanas pero sobre todo es el recurso esencial para la vida humana y del planeta. Estas razones junto con la existencia de un cambio climático que ya nadie niega hacen imprescindible la adopción de soluciones a corto y medio plazo que partan de una visión integrada de la gestión del agua.

---

2.- UNIÓN EUROPEA: *Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de septiembre de 2015, sobre el seguimiento de la Iniciativa Ciudadana Europea Right2Water*. Consultar en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0294+0+DOC+XML+V0//ES>. (14-noviembre-2015)



## CONCLUSIONES

El reciente reconocimiento del Derecho al Agua por parte de Naciones Unidas es el resultado de la compleja evolución de esta Organización y de los conflictos de intereses en ella.

Después de la experiencia traumática de la II Guerra Mundial el mundo experimentó un proceso de recuperación, guiado por dos tendencias no siempre congruentes entre sí: aspiraban las mismas, desde luego, a encontrar un camino de paz, para evitar un nuevo conflicto de tales dimensiones, siendo muchos los que creían que para eso era preciso promover la reconstrucción de lo destruido y el crecimiento económico generalizado, evitando los desequilibrios que pudieran alimentar nuevas confrontaciones. También se pretendía hallar una axiología compartida, un acuerdo sobre valores de carácter universal, tan necesario para el entendimiento como la economía.

La Segunda Guerra Mundial hizo que la lucha contra la pobreza se pusiera en un primer plano de prioridades. La dura depresión económica provocada en Alemania por las reparaciones de guerra impuestas tras la Primera Guerra Mundial y agravada por la crisis de 1929 había llevado al auge del nazismo. Cuando se reconstruye Europa, después de la Segunda Guerra Mundial, las potencias occidentales comprendieron que las economías de mercado debían garantizar un nivel de dignidad básica lo suficientemente alto como para que los ciudadanos no volvieran de nuevo su vista hacia ideologías seductoras en aquel momento, ya fueran el fascismo o el comunismo.

La respuesta a ambas aspiraciones, desarrollo económico y valores, pasaba por estructurar un organismo internacional que, superando las muchas limitaciones de la Sociedad de Naciones surgida tras la Primera Guerra Mundial, fuera capaz de negociar las fórmulas y los instrumentos concretos que debían de promover el crecimiento material y el desarrollo de una ética mundial. Tal organismo fue, como es sabido, la ONU.

Aunque Roosevelt había imaginado que la creación de Naciones Unidas libraría al mundo tanto del miedo como de la miseria, no dejaba de ser un buen deseo, un tanto utópico. Ya fallecido él, se creó en efecto la ONU, pero desde el primer momento se vio qué difícil era conciliar en ella culturas y visiones del mundo contrapuestas y, sobre todo, sus intereses respectivos, frecuentemente distintos e incluso antagónicos. Esta situación se advierte, incluso, en la fase previa de negociación de la Declaración de

1948. Los antagonismos no se produjeron entre Occidente y Oriente, o entre el mundo desarrollado y los países pobres, sino entre las grandes democracias y los países del Este europeo encabezados por la Unión Soviética. El resultado fue una Declaración en la que predomina la visión occidental, basada fundamentalmente en los Derechos Civiles y Políticos, pero también recogiendo algunos de carácter Económico y Social. Obviamente, el agua estaba fuera de cualquier reconocimiento pues ni siquiera se planteaba como problema a escala global.

Desde el principio, la ONU fue un aparato de poder al servicio de los más fuertes, pero también, paradójicamente fue “caja de resonancia” de los deseos, quejas y las presiones de los países subdesarrollados, emergentes o nuevos, estos últimos, incluso como consecuencia del proceso de descolonización que (la ONU) se vio obligada a amparar por su misma vocación integradora y universalista.

El pragmatismo que domina las décadas siguientes a la II Guerra Mundial llevará a la creación de sistemas de Seguridad Social y Sanidad Pública tanto en Estados Unidos como en Gran Bretaña, e incluso, en mayor medida, mecanismos de protección del trabajador en Francia y Alemania.

En los países en vías de desarrollo se intentaba combatir la pobreza mediante el denominado desarrollismo. Los economistas desarrollistas afirmaban que sus países podrían mejorar la suerte de la población si llevaban a cabo una estrategia de industrialización orientada al interior en lugar de recurrir a la exportación de recursos naturales, cuyos precios cada vez eran más bajos.

En la década de 1950 los keynesianos y socialdemócratas de los países ricos y los desarrollistas de los países pobres habían conseguido importantes logros. Este periodo de expansión hizo que el Cono Sur (Chile, Argentina, Uruguay y partes de Brasil) empezara a parecerse más a Europa o Norteamérica que a otras zonas de América Latina o del Tercer Mundo.

Durante esta etapa la economía crecía a buen ritmo, creando riqueza. Sin embargo, las elites (propietarios y grandes accionistas de multinacionales) se veían obligadas a redistribuir gran parte de esta riqueza a través de los impuestos que gravaban a las empresas y de los salarios de los trabajadores. En los Estados Unidos, incluso con un republicano como Eisenhower en la Casa Blanca no había posibilidad de un giro radical: los servicios públicos y las garantías a los trabajadores eran tan populares que no se atrevió a revocarlas.

Lo que en público muchos políticos o dirigentes financieros no se atrevían a expresar tuvo su traducción, desde el punto de vista académico, en la denominada Escuela de Chicago, cuyo máximo representante, Milton Friedman era un claro defensor de desregulación para permitir una mayor acumulación de beneficios, la privatización y los recortes sociales. Friedman proponía la privatización de servicios públicos como la sanidad, correos, educación o pensiones.

Dado que el keynesianismo gozaba de una buena imagen en la opinión pública occidental, Eisenhower se mostró más dispuesto a emprender medidas para terminar con el desarrollismo en otros países que en el propio, fundamentalmente los Estados del Cono Sur ya citados.

Paralelamente, el gran auge industrial que se produce en Europa provocará que los países más avanzados comiencen a temer por la contaminación y otros problemas de carácter medioambiental, entre ellos la calidad de sus aguas. De esta manera nace el movimiento ecologista. Esta situación en Europa coincide con el proceso descolonizador. Como consecuencia de la descolonización, una serie de Estados africanos y asiáticos acceden en calidad de miembros de la Organización Mundial. Estos Estados se agrupan en el movimiento de los países no alineados, dispuestos a no secundar los intereses de los otros dos bloques. Las Resoluciones que aprobará la Asamblea de Naciones Unidas a partir de la segunda mitad de los sesenta revelan la preocupación por la explotación de los recursos naturales y su conservación para las generaciones futuras.

Entre las muchas reelaboraciones teóricas sobre la protección del medio ambiente y de los recursos sostenibles que se producen en este momento, la más importante fue seguramente la aparición y expansión del concepto de *desarrollo sostenible*. Como consecuencia del mismo, la problemática del agua también evolucionó. En estos años adquirieron mayor magnitud problemas que ya existían con anterioridad y aparecieron otros nuevos; sobre todo, junto con la contaminación empezó a ocupar un primer plano el agotamiento de los recursos hídricos como consecuencia del aumento de la población mundial, de la mejora del nivel de vida y del desarrollo de la industria y de la agricultura. Todo ello llevó definitivamente a estimar que el agua era un recurso natural en peligro y a convertirla además en un recurso básico, cuando, hasta entonces, se había considerado como un elemento de la naturaleza, que libremente se encontraba al alcance de todos.

A la altura de 1970 las dimensiones globales de los problemas derivados de una explotación descontrolada de los recursos naturales eran cada vez más evidentes. Al mismo tiempo, en la Comunidad Europea, preocupaba el alcance, cada vez mayor, de la contaminación y, en particular, la del agua. Así es como en el ámbito europeo se observa la necesidad de conjugar la protección medioambiental con el crecimiento económico. Cómo no podía ser de otra forma, la ONU se hace eco de una situación que culminará con una primera Conferencia Internacional sobre estos temas, impulsada por el primer ministro sueco, el socialdemócrata Olof Palme, abiertamente contrario al armamento nuclear y comprometido con la problemática países del Tercer Mundo. Fruto de estas reivindicaciones fue la pretensión de Naciones Unidas de promover el acceso universal al agua.

A finales de los años setenta se produce un descenso considerable de los precios de los productos no petrolíferos, lo que provocó serios problemas con la deuda, sobre todo en países de América Latina. La disminución del crecimiento económico supuso una reducción del producto interior bruto desde valores positivos, en el decenio precedente de 1971-1980, a valores negativos en el decenio 1981-1990. Ello produjo un deterioro significativo del nivel de vida no solo en países de África, que ya tenían ingresos bajos, sino también en América Latina y Asia occidental. El mundo en desarrollo, que había sido históricamente receptor neto de recursos financieros, se convirtió en proveedor neto de esos recursos al mundo desarrollado.

Este momento de estancamiento económico se vio acompañado de un importante crecimiento de la población, lo cual fue un factor que contribuyó a aumentar el deterioro del nivel de vida y la demanda de agua potable y saneamiento en muchos países en desarrollo.

La década de los años setenta y ochenta viene marcada por una política exterior de Estados Unidos agresiva hacia algunos países del Sur de América, teniendo lugar varios golpes de Estado que en último término tenían como objetivo imponer el modelo económico de la Escuela de Chicago aunque fuera de forma violenta.

En Estados Unidos y Gran Bretaña, una nueva generación, la de la posguerra, que había crecido en una situación de desarrollo, llevó al Gobierno de estos países a Reagan y Thatcher, respectivamente. En el caso de esta última, si bien en su primera legislatura su popularidad se reducía continuamente, un acontecimiento, históricamente menor, pero de suma importancia para el proyecto de neoliberalismo, tuvo lugar en 1982: La Guerra de las Malvinas, de sólo 11 semanas de duración, hizo que la premier

británica tuviese mayoría en las siguientes elecciones e iniciase un segundo mandato haciendo frente con todos los medios del Estado a una fuerte y dura huelga de mineros, de la misma manera que meses antes Reagan había enfrentado con igual dureza una huelga de controladores aéreos. Superadas estas dos pruebas se inició la privatización de grandes empresas del sector público hasta entonces. Por primera vez se ponían en práctica, en Europa, las medidas económicas defendidas por la Escuela de Chicago.

A nivel mundial, la repuesta a los problemas derivados de la recesión económica y el incremento de la población en los países subdesarrollados fue, por primera vez, la participación del sector privado en la prestación de servicios básicos, entre ellos el agua. Los factores antes señalados respecto de los países pobres redundarían en que el número total de personas que no disponían de agua y de servicios de saneamiento adecuados quedase estancado o incluso aumentase. En general, el número de residentes urbanos que no disponían de agua potable se incrementó en 31 millones, mientras que el de los que no recibían servicios de saneamiento aumentó en unos 85 millones.

A finales de la década de los ochenta y comienzo de los noventa tendrá lugar un cambio transcendental en las relaciones internacionales. En 1989 cae el muro de Berlín y en 1991 se produce la disolución de la Unión Soviética, dando fin a la era de la Guerra Fría. Como consecuencia de ello se produjo un cambio, no dentro del sistema, sino del mismo sistema, por el que la supremacía de EE.UU pasó a ser indiscutible. De hecho, los EE.UU constituyen el único Estado del sistema internacional que tiene capacidad de actuación a nivel global. El paso de una estructura bipolar a una unipolar con un país hegemónico, los EE.UU, supuso un cambio que fue acompañado de una gran inestabilidad.

Al clásico problema de guerra y paz se unen nuevos problemas de naturaleza global, cuyos actores ya no son exclusivamente los Estados y en los que el componente dominante es económico y transnacional como el subdesarrollo y la miseria en sus diferentes manifestaciones, explotación y la dependencia a nivel internacional, la violación de los Derechos Humanos, la degradación acelerada del medio ambiente, frente a los cuáles ya no sirven las políticas internas de los Estados.

El conflicto de intereses que nace en este nuevo mundo de relaciones internacionales llevará a la Secretaría de Naciones Unidas al primer Secretario General procedente del continente en el que las Naciones Unidas habían centrado sus esfuerzos, África. Además se trata del primer secretario general representante de un país de tradición árabe, Boutros-Ghali.

Resultaba paradójico para la humanidad que, tras la desaparición de la Guerra Fría, se manifestaran con crudeza los síntomas de una crisis que era todavía más compleja, y sobre todo global, requiriendo al mismo tiempo la construcción de un nuevo orden internacional que garantizase la conservación del patrimonio natural de la humanidad. En un mundo en el que las preocupaciones ambientales pasan a un primer plano y en el que las diferencias de desarrollo entre los diversos grupos de países adquirieron unas dimensiones insostenibles. Muchos Estados se encontraban ante un problema de grave calado, a saber, la armonización de las exigencias del desarrollo económico con los imperativos de la protección del medio ambiente. Se trataba de conciliar estas dos exigencias vitales, superando la aparente contradicción entre las mismas, mediante el logro de un objetivo difícil pero necesario: el desarrollo sostenible.

Como un “eco” de esta confrontación de intereses se celebró en 1992 la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro. Desde el punto de vista teórico se dan algunos elementos de progreso *como el reconocimiento del derecho al desarrollo como forma de unir necesidades materiales y ambientales de las generaciones presentes y futuras*, pero, sobre todo, destaca la idea de solidaridad mundial y reconocimiento de responsabilidades comunes en la degradación medioambiental y, al mismo tiempo, diferenciadas, entre los distintos países

Estados Unidos firme en su posición de Río de Janeiro, se abstuvo y mantuvo sus reservas sobre las resoluciones de la Conferencia. Boutros-Ghali, que se atrevió a mostrarse crítico con esta postura, fue el único dirigente de las Naciones Unidas a quién no se le renovó el primer mandato por un nuevo periodo debido al veto del representante de EE.UU en el Consejo de Seguridad.

A partir de estos años se desarrolla una política dirigida por las grandes potencias mundiales a facilitar la entrada de multinacionales en la gestión de los servicios públicos y en concreto del agua. Se lleva a cabo la creación de organismos para tal fin, como el Consejo Mundial del Agua entre cuyos socios fundadores figura la multinacional francesa Eaux Lyonnais. En definitiva, la extensión del fenómeno privatizador durante esta época supuso articular la prestación de los servicios desde criterios exclusivamente mercantiles de eficacia y sostenibilidad financiera. Se alegaba para ello, por parte de los grandes conglomerados, que las mayores tarifas y la recuperación de costes serían el instrumento adecuado para conseguir un uso más eficiente del agua, redundando en una mayor cobertura y calidad del servicio. Sin

embargo, pronto se observó una falta de equilibrio entre estos objetivos y otros fines relevantes, como la eficiencia y la equidad desde el punto de vista social.

En el tránsito del siglo XX al XXI la sociedad civil toma conciencia de que los recursos hídricos, irregularmente distribuidos y mal administrados, implicaban intereses en muchas ocasiones contrapuestos, así como retos cada vez más complejos. Se dejan oír, cada vez con más rotundidad, voces que plantean un debate fundamental sobre si el agua es esencial para la vida misma, ¿es simplemente una necesidad humana básica o constituye en realidad un Derecho Humano fundamental?.

El debate acerca de si el agua debía ser considerada una “necesidad” o un “derecho” no tuvo un interés puramente semántico. Supuso abordar en profundidad la cuestión de quién debía responsabilizarse de asegurar que los seres humanos tuvieran acceso a este imprescindible recurso, ¿el mercado o el Estado, las empresas o los Gobiernos?. En el umbral del siglo XXI, algo tan fundamental como el agua no era reconocido como derecho universal por las élites políticas y económicas dominantes. Al ser declarada “necesidad”, el agua quedó sometida a las leyes de la oferta y la demanda del mercado global, donde la distribución de los recursos se determina a partir de la capacidad de pagar. Para comprender estas dinámicas hay que entender el mundo en que se produce la crisis del agua, bajo el dominio de una economía global dirigida por empresas transnacionales. La globalización económica había provocado que los Gobiernos hiciesen, en buena parte, dejación de la responsabilidad que tenían de actuar al servicio del interés público.

En los grandes foros internacionales, como el Banco Mundial, dominaba el discurso promovido por grandes empresas líderes en el negocio del agua en el que para defender la intervención predominante del sector privado en la gestión hídrica, se hacía una crítica a los servicios públicos, alegando que para beneficiar a ciertas clases sociales, en muchos países el suministro de los servicios hídricos se había encomendado a entidades públicas que, en la mayoría los que se hallaban en vías de desarrollo, (y en muchos desarrollados) se habían vuelto ineficientes.

La realidad, sin embargo, chocaba con dicha argumentación. En tal sentido son reseñables las privatizaciones llevadas a cabo en diferentes países de América Latina, las cuales se saldaron con un fracaso rotundo, incluso con la salida del país de las empresas concesionarias de la gestión del agua. Se demostró, de esta forma, la incompatibilidad entre la gestión privada de este servicio público y la extensión universal del acceso al agua potable, fundamentalmente en los países subdesarrollados,

ya que dicha extensión no resultaba rentable desde el punto de vista estrictamente económico. Así mismo, la experiencia de privatización en los países desarrollados demostró que aquella iba acompañada de una subida de precios.

Con el cambio de milenio los problemas medioambientales y de desarrollo que preocupaban en gran manera a los países subdesarrollados adquieren una relevancia de primer orden. Dichos Estados reclamaban una reformulación de los objetivos de Naciones Unidas así como una mayor participación en su seno de actores no estatales. No en vano, Kofi Annan, se convierte en el segundo africano que alcanza la Secretaría General. Annan era consciente de que, si bien ciertos beneficios de la globalización eran obvios (desarrollo económico, niveles de vida más altos, nuevas oportunidades tanto para personas como países), sin embargo, tales beneficios seguían siendo disfrutados por una cantidad pequeña de países dentro de los cuales también se apreciaban desigualdades. A pesar de la expansión de los mercados mundiales, los esfuerzos para conseguir objetivos sociales igualmente válidos como, por ejemplo, todo lo relativo a la materia de Derechos Humanos, pobreza y medio ambiente había quedado en un segundo plano.

Fruto de la tendencia antedicha, las Naciones Unidas dan un primer paso al reconocimiento del Derecho al Agua cuando en el año 2002 el CDESC aprueba la Observación General nº 15 en la que se reconoce su existencia. Se venía a admitir que la exclusión del agua como un derecho explícito se debió sobre todo a su naturaleza; al igual que el aire, fue considerado tan fundamental que su inclusión se creyó innecesaria. A pesar de que el lenguaje de la Declaración Universal de los Derechos Humanos no estaba destinado a incluir todo sino a reflejar componentes de un nivel de vida adecuado, numerosos responsables políticos y de la sociedad civil habían realizado en las últimas décadas un llamamiento para que el agua fuese un Derecho Humano y una condición indispensable para que se llevasen a cabo actuaciones en nombre de aquellos que carecen de acceso a suministros de agua potable. Dichos sectores críticos con la creciente privatización de los servicios de agua a nivel mundial, pensaban que este reconocimiento del Derecho reforzaría sus argumentos a favor de reconocer la importancia del sector público, superior al de las corporaciones con fines de lucro para atender esta necesidad básica. No obstante, todavía se limitaron a crear un instrumento interpretativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sin valor normativo ni jurídicamente vinculante.

---



La Declaración de la Observación General nº 15 no impidió que la dinámica globalizadora transformase crecientemente el agua en un producto comercial a escala planetaria, ya fuese a través de la exportación del líquido, inversiones extranjeras en presas y otros proyectos de infraestructura, o mediante decisiones gubernamentales de privatizar el agua contratando a empresas transnacionales el suministro y la gestión de la red de abastecimiento local. Ello implicó, por otro lado, la globalización de la oposición a tales cambios eligiendo como objetivo no sólo a los Gobiernos, sino también, a las instituciones financieras y las empresas multinacionales. En consecuencia, conflictos que habían permanecido en la esfera interna de los países trascendían para debatirse en los foros mundiales.

A partir de este momento, se manifiesta el gran reto de la comunidad internacional en relación con el agua. No sólo es insuficiente la Declaración de Naciones Unidas sino que se pone en cuestión la necesidad de llevar adelante actuaciones para que la sociedad internacional reconozca y haga efectivo este derecho.

La preocupación de la Unión Europea por los problemas derivados de la gestión del agua llevará a que el Parlamento Europeo reconozca en el año 2003 el Derecho al Agua y, posteriormente, a que España y Alemania, como representantes de esta organización promoviesen en Naciones Unidas el nombramiento de un Experto Independiente sobre el Agua, recayendo el cargo en Caterina de Albuquerque, posteriormente designada como Relatora Especial de este Derecho. Su labor se ha mostrado esencial para concretar el contenido del Derecho al Agua, llevando a cabo un trabajo doctrinal de sumo valor para establecer el conjunto de derechos y obligaciones que conforman dicho Derecho.

Fruto de esta preocupación y del intento de paliar las dificultades por las que atravesaban numerosos países Latinoamericanos, el Gobierno español adoptó medidas para impulsar la Cooperación Internacional bajo la presidencia de José Luis Rodríguez Zapatero. Así, España crea a fines de 2007 e implementa desde octubre de 2009 el Fondo de Cooperación para el Agua y Saneamiento (FCAS), comúnmente conocido como el "Fondo del Agua", donando 790 millones de euros, que generaron una cartera de 1.276 millones de euros, haciendo posible que varios millones de latinoamericanos tuvieran acceso al agua potable.

La presión procedente de Latinoamérica, por un lado, y por otra parte, de Europa llevó a que en julio de 2010 se votase un Proyecto de Resolución para reconocer explícitamente el Derecho al Agua. La discusión y votación de este Proyecto puso de

manifiesto el conflicto de intereses permanente que sufre Naciones Unidas. Si bien fue votado mayoritariamente por la Asamblea General, presenta un problema grave desde su nacimiento, la abstención de Estados Unidos y de otros países del mundo anglosajón.

Transcurridos cinco años, que el Derecho al Agua sea una realidad presenta grandes retos. Si bien se han producido mejoras en el acceso al agua potable, todavía alrededor de setecientos cuarenta millones de personas carecen de acceso al mismo. El porcentaje de personas que carecen de Saneamiento sigue estancado y representa un grave problema. Se hace imprescindible un Tratado vinculante en el que se desarrolle este Derecho para obligar a los Estados a su cumplimiento. La Ayuda Internacional debe mejorar (en estos momentos se encuentra en los niveles de 1997) tanto cuantitativa como cualitativamente para que los fondos destinados al agua realmente se inviertan con esta finalidad.

Igualmente, son imprescindibles las medidas contra el cambio climático que tanto afecta al agua. Hasta ahora, Estados Unidos, como máximo exponente de los países desarrollados, y China, como representante de los países emergentes, han sido incapaces de pactar una solución debido a la colisión de intereses y la falta de acuerdo sobre la responsabilidad en la contaminación mundial de los distintos Estados.

La sociedad civil comienza a movilizarse también contra las prácticas de mercantilización. En fechas recientes, la denominada "Iniciativa Ciudadana Europea" (ICE), logró que la Comisión de Medio Ambiente del Parlamento Europeo respaldase la gestión pública del agua, reconociendo que su condición de derecho humano así lo requería (RIGHT2WATER). Pero no todas las áreas del Planeta, ni todos los colectivos, disponen de un derecho de democracia participativa transnacional como el entrañado por la ICE, ni todos se benefician de la Cooperación Internacional, ni tienen la misma capacidad o emplean las mismas formas de resistencia a los abusos cometidos con la gestión del agua, de modo que o el abuso o el conflicto están servidos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albuquerque, Catarina de; Buenas Prácticas en la realización de los derechos al agua y el saneamiento. Edit. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Madrid. Edit. Oficina de Derechos Humanos.. 2012
- Alvira, Ibañez y García, F.: *El Análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación. Madrid. Edit. Alianza. 1986.*
- Arrojo Agudo, Pedro *El reto ético de la nueva cultura del agua: funciones, valores y derechos en juego.* Barcelona. Edit. Paidós. 2006
- Barlow, Maude y Clark, Toni: *Oro azul: Las multinacionales y el robo organizado del mundo.* Barcelona. Edit. Paidós, 2004,
- Barlow, Maude, *El derecho humano al agua: situación actual y retos de futuro.* Barcelona. Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe).
- Camdessus, M, *Agua y Desarrollo sostenible: Vida, medio ambiente y sociedad.* 2003. Op. Cit. Pg.23 y 24. Edit. Fundación Iberdrola. 2003
- Cassese, Antonio, *Los Derechos Humanos en el mundo contemporáneo.* Barcelona. Edit. Ariel. 2001
- Castillo Daudí, M. *El Derecho al Agua,* Navarra. Edit. Aranzadi, 2006.
- Conka, Ken, “Las políticas transnacionales”. Revista de *La Vanguardia Ediciones, n° 21,* octubre/diciembre 2006.
- Embid Irujo, A. *El Derecho al Agua* (El derecho al agua en el marco de la evolución del derecho de aguas), Navarra. Edit. Aranzadi. 2006
- Ferguson, N “*Qué es el poder*”. Barcelona. *La Vanguardia Dossier, n° 14,* enero/marzo, 2005
- Fernández-Jáuregui, C, “*La Crisis de gobernabilidad*”. Barcelona. *Revista de La Vanguardia Ediciones, n° 21,* octubre/diciembre 2006
- Fernández-Jáuregui, Carlos y Crespo Millet, Alberto. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro.* Barcelona Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe).
- García Morles, A, *El Derecho Humano al Agua.* Madrid. Edit Trotta, 2007
- García Morales, Aniza. “*Por una nueva cultura del agua: el Derecho Humano al Agua*” en *Boletín informativo de Trabajo Social.* 2006, n° 9, en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/busquedadoc?t=derecho+al+agua&i=1>

- Gleick, Peter H. *“El Derecho Humano al Agua”*. *Revista Política Exterior sobre la internacionalización de la economía española*. Madrid. nº 41. 2007,
- Herrero de la Fuente, A. *El Derecho Internacional: normas, hechos y valores. Liber amicorum José Antonio Pastor Ridruejo*. Madrid. Edit Univ. Complutense. Facultad de Derecho. 2005
- Juste Ruíz, J. *El Derecho al Agua*. Madrid. Edit. Aranzadi. 2006. (coord. Antonio Embid Irujo).
- Juste Ruíz, J. *Derecho Internacional de Medio Ambiente*, Madrid, McGraw Hill, 1999.
- Juste Ruiz, J y Castillo Daudí, M. *Derecho Internacional Público*, Valencia. Edit. Punto y Coma, 2002,.
- Kiefer Thorsten y Roaf Virginia. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Barcelona. Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe).
- Langford, Malcom. *“Los Derechos Humanos y las crisis mundiales del agua: de la ley a la práctica”*. *Revista Política Exterior sobre la internacionalización de la economía española*. Madrid. 2007, nº 41.
- Loperena, Demetrio. *Nuevo Derecho de Aguas*. Madrid. Edit. Thomson/Civitas. 2005
- López Fuentes, José Luis. *Los Derechos de los Pueblos Indígenas”*. Málaga. Edit. Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga. 2006.
- Luck, Edward C. *“La fuerza, la reforma y el futuro de las Naciones Unidas”*. Barcelona. *La Vanguardia ediciones*, nº 14, enero/marzo 2005.
- Ochoa Ruiz, Natalia, *Los mecanismos convencionales de protección de los Derechos Humanos en las Naciones Unidas*. Madrid, Edit. Cívitas. 2004.
- Petrella, Ricardo. *“Manifiesto del Agua. Por un contrato mundial”*. Valencia *Revista Valencia d’Estudis Autonomics*, nº 24, 1996.
- Pineda Zamorano, Francisco. *Evo Morales: el principio comenzó en Bolivia*. La Paz. Edit. Almuzara. 2007
- Postel, S. *“Sed y abundancia en el siglo XXI”*. Barcelona.. *La Vanguardia Ediciones*. Nº 21, octubre/diciembre 2006.
- Prat, N, *Agua y Desarrollo sostenible: Vida, medio ambiente y sociedad*. Madrid. Edit. Fundación Iberdrola. 2003

- Rodríguez Palop, M<sup>a</sup> Eugenia. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Barcelona. Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe).
- Ruiz Olabuénaga, J.I.: *Metodología de la investigación. Cualitativa*. Bilbao. Edit. Universidad de Deusto. 1999.
- Salinas Alcega, S. El Derecho Humano al Agua, en *El Derecho al Agua*. Edit. Aranzadi. 2006.
- Salinas Alcega, Sergio. *El Derecho al Agua*. Madrid. Edit. Thomson. 2006.
- Salmón Garate, E y Villanueva Bogani, P. “*Los (tímidos) aportes a la construcción del derecho humano al agua*”. *Revista el Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, n<sup>o</sup> 45, enero/junio, 2007.
- Ugaz, C. *Derecho Humano al Agua: situación actual y retos de futuro*. Barcelona. Edit. Icaria. 2008. (Coord. Mikel Mancisidor y Natalia Uribe).
- Uldemolins Julve, E. “*Derecho Humano al Agua*”. *Revista del Ministerio de Medio Ambiente*, n<sup>o</sup> 78, 2008.

### Documentación

- Documentos oficiales del Consejo Mundial del Agua
- Documentos técnicos de referencia de la Cumbre sobre Alimentación de Roma, 1996.
- Boletín de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo (Egipto), 5 a 13 de septiembre de 1994.
- Boletín CIPD 94 n<sup>o</sup> 14 en el que se recogen las deliberaciones previas que tuvieron lugar, especialmente la 3<sup>a</sup> Sesión del Comité Preparatorio de la Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo
- Comunicado de prensa de la Conferencia de El Cairo, sobre Población y Desarrollo, emitido el 30 de septiembre de 1994.
- Discurso del Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Boutros Boutros-Ghali, contenido en el Informe de la Cumbre de Copenhague, 1995
- Comunicado de prensa de Naciones Unidas relativo a la presentación del Informe: Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”
- Comunicado de prensa para la presentación del Informe Desafío Mundial, Oportunidad Mundial, el 13 de agosto de 2002,

- Nota de prensa sobre la intervención de la Experta Independiente del Agua (Sra. Catarina Albuquerque), en la 10ª reunión del Consejo de Derechos Humanos.
- Boletín de Noticias. IRC Internacional Water and Sanitation Centre (Centro Internacional de Agua Potable y Saneamiento)
- Carta de Zaragoza.
- “*Revista de la Cumbre Mundial sobre Alimentación*”.
- Servicio de Prensa de la UNESCO.
- Documento E/C.12/2010/1.
- Folleto Informativo nº 35 de OMS. 2011
- Documento FCCC/TP/2011/5. Convención Marco sobre Cambio Climático. “*Agua y Cambio Climático: impactos y estrategias de adaptación*”.
- Cuadernos Ocasionales Social Watch 2010: *Los dientes del león. La prehistoria de Social Watch.*

### Informes

- *Informe del Secretario General de Naciones Unidas, A/45/327 (13 de julio de 1990). Logros alcanzados en el Decenio Internacional del Agua Potable y Saneamiento Ambiental (1981-1990)*
- *Informe de la OMS, La evaluación mundial del abastecimiento de agua y el saneamiento en 2000, Ginebra, 2000.*
- *Informe Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua, elaborado por el programa de naciones unidas para el desarrollo (PNUD), correspondiente al año 2006.*
- *Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).*
- *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas, A/CONF.151/26 (Vol. I),*
- *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas, A/CONF.151/26 (Vol. I),*
- *Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Volumen II. Aprobado por la*

- Asamblea General en su cuadragésimo sexto periodo de sesiones, suplemento n° 48, (A/46/48), Anexo I.*
- *Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Volumen II. Aprobado por la Asamblea General en su cuadragésimo sexto periodo de sesiones, suplemento n° 48, (A/46/48),*
  - *Informe de la FAO, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo.*
  - *Informe de la Cumbre sobre Desarrollo Social (1995) en la Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.166/9.*
  - *Informe de la Cumbre de Copenhague, (1995),*
  - *Informe del II Foro Internacional del Agua celebrado en La Haya, marzo de 2002, titulado Visión Mundial del Agua: Que el agua sea asunto de todos.*
  - *Informe del Secretario General de Naciones Unidas para la Cumbre del Milenio, año 2000.*
  - *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002, aprobado en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/CONF.199/20.*
  - *Informe, Agua para Todos, Agua para la Vida, fue lanzada el 22 de marzo de 2003, Día Mundial del Agua, durante el Tercer Foro Mundial del Agua*
  - *Informe del Tercer Foro Mundial del Agua, en Kyoto (Japón) en marzo del año 2003.*
  - *Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé sobre la Relación entre el disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de Agua Potable y servicios de Saneamiento. E/CN.4/Sub.2/2004/20.*
  - *Informe de la Experta Independiente de Naciones Unidas sobre el Agua, A/HRC/12/24, de 1 de julio, 2009.*
  - *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos. (A/HRC/6/3 16 de agosto de 2007).*

- *Informe del Relator Especial, El Hadji Guissé. La realización del Derecho al Agua Potable y al Saneamiento. Documento E/CN.4/Sub.2/2005/25. 11 de julio de 2005.*
- *Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque. Documento A/HRC/12/24, de 1 de julio de 2009,*
- *Informe del Relator Especial Jean Ziegler. E/CN.4/2002/58*
- *Informe de Jean Ziegler relativo al Derecho a la alimentación. A/HRC/4/30, presentado el 19 de enero de 2007,*
- *Informe, A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008, Jean Ziegler.*
- *Informe presentado a la Asamblea General por Jean Ziegler, Documento A/62/289.*
- *Documento del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/4/30, 19 de enero de 2007. Informe del Relator Especial Jean Ziegler.*
- *Documento del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Informe del Relator Especial Miloon Kothari. A/HRC/7/16, 13 de febrero de 2008*
- *Informe sobre Desarrollo Humano, “La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido”, 2007-2008.*
- *Tercera Edición del Informe sobre el desarrollo de los Recursos Hídricos en el mundo.*
- *Informe del Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los Derechos Humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos. Okechukwu Ibeanu. Documento A/HRC/7/21, 18 de febrero de 2008.*
- *Informe 2008 de Naciones Unidas sobre los Objetivos de desarrollo del Milenio.*
- *Informe sobre Desarrollo Humano, 2009: “Superando Barreras: movilidad y desarrollo humanos”.*
- *Informe de Amnistía Internacional: Troubled waters-palestinians denied fair access to water.*
- *Informe de Amnistía Internacional, Intermon y otras ONG’s. Fallando a Gaza: No hay reconstrucción, no hay recuperación, no hay más excusas. 2009.*
- *Informe 2010 de Amnistía Internacional. El Estado de los Derechos Humanos en el mundo.*



- *Informe 2010 de Amnistía Internacional. De las promesas a los hechos. Dar prioridad a los Derechos Humanos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.*
- *Informe 2011 de Amnistía Internacional. El Estado de los Derechos Humanos en el mundo.*
- *Informe de Naciones Unidas sobre Objetivos de desarrollo del Milenio, año 2005*
- *Informe de la UNESCO: “Desarrollo de los recursos hídricos en el mundo”.*
- *Informe de PNUD sobre desarrollo humano (2010): “La verdadera riqueza de las naciones. Caminos al desarrollo humano”.*
- *Informe PNUD, sobre Desarrollo Humano, años 2007-08: “La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido”.*
- *Informe Naciones Unidas (2010): “La alianza mundial para el desarrollo, en una coyuntura crítica.”*
- *Informe Naciones Unidas: Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2010*
- *Informe Naciones Unidas: Objetivos de Desarrollo del Milenio. Avances en la sostenibilidad ambiental del Desarrollo en América Latina y el Caribe. 2010*
- *Informe Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2011*
- *Informe sobre Estudio Económico y Social Mundial: Nuevos Instrumentos para el desarrollo mundial. Naciones Unidas. Nueva York. 2010*
- *Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua: El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento. (A/HRC/21/42) (2-julio-2012)*
- *Informe Naciones Unidas. Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el s-XXI.*
- *Informe 2003 sobre los Recursos Hídricos del Mundo. Agua para todos, Agua para la vida.*
- *Informe Naciones Unidas: Globalización e interdependencia: papel de las Naciones Unidas. Documento A/66/223.*
- *Informe de Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. (Sr. Rodolfo Stavenhagen). En documento A/HRC/6/15. 15 de noviembre 2007.*
- *Informe PNUMA: Hacia una economía verde. 2011*
- *Informe 2010 de FIAN Internacional.*
- *Informe 2011 de FIAN Internacional.*

- *Informe 2010 de Social Watch: Cambiemos las reglas de juego. Después de la caída.*
- *Informe Greenpeace 2009. Climate Vision*
- *Informe Greenpeace 2011. Las consecuencias ocultas. El coste de la contaminación del agua para las personas, el planeta y sobre los beneficios económicos. El caso Flix.*
- *Informe WWF 2010. Planeta vivo, Biodiversidad, Biocapacidad y Desarrollo.*
- *Informe WWF 2012. Medidas para abordar la escasez del agua y la sequía en España.*
- *Informe Transparencia Internacional. El catalizador contra la corrupción. Alcanzar los ODM en 2015.*
- *Informe Transparencia Internacional. 2011. Informe global contra la corrupción. Cambio Climático.*
- *Informe 2010 Save The Children. Viviendo el calentamiento global.*
- *Informe Ingeniería Sin Fronteras 2009. El agua se queda sin crédito. El negocio de la AOD en el sector del agua.*
- *Informe 2010 Ingeniería Sin Fronteras. Con respecto a la resolución 7/22 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas acerca de las obligaciones de Derechos Humanos con relación al acceso al agua potable y saneamiento.*
- *Informe FAO. The Rural Water livelihoods Index. 2012*
- *Informe Relatora Especial del Agua Potable y Saneamiento. A/HRC/18/33. 4 de julio, 2011.*
- *Informe Relatora Especial sobre el Derecho al Agua. El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento. A/HRC/21/42. 2012*
- *Informe Relatora Especial sobre el Derecho al Agua. Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene. (A/67/270). 2012.*
- *Informe Relatora Especial sobre el Derecho al Agua. El Derecho a la Participación en el ejercicio del Derecho al Agua Potable y el Saneamiento. A/69/213. 2014*
- *Informe Relatora Especial sobre el Derecho al Agua. Violaciones corrientes de los Derechos Humanos al Agua y el Saneamiento. A/HRC/27/55. 2014*

- *Informe del Relator Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/70/203. 2015*

#### Resoluciones y Declaraciones de Naciones Unidas.

- *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Entró en vigor el 3 de enero de 1976.*
- *Resolución del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003, ratificando la Observación n° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobada en vigésimo noveno periodo de sesiones, celebrado en Ginebra del 11 al 29 de noviembre de 2002.*
- *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, Documentos relativos a la Cumbre del Milenio. A/51/950/Add.7 (9 de diciembre de 1997).*
- *- Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, Reforma de las Naciones Unidas: medidas y propuestas. A/52/850 (31 de marzo de 1998).*
- *- Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio. A/RES/53/202 (12 de febrero de 1999).*
- *Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949; los artículos 85, 89 y 127 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 1949.*
- *Protocolo I a los Convenios de Ginebra de de 12 de agosto de 1949 relativo a las víctimas de los conflictos armados internacionales*
- *IV. Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra*
- *Declaración de Naciones Unidas (1972) sobre el Medio Humano*
- *Resolución A/45/327, Informe del Secretario General, El decenio en su contexto económico y social.*
- *Declaración de Nueva Delhi. (14 de sept. de 1990).*
- *Documento de la Reunión de París (1982), Relativa al II Plan Hidrológico Internacional.*

- *Resolución 46/91, 16 de diciembre del 1991, Principios de las Naciones Unidas para la protección de las Personas Mayores.*
- *Texto íntegro del Programa 21. Cumbre de la Tierra y el Medio Ambiente.*
- *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. Informe de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos. A/CONF.157/23, aprobada el 12 de julio de 1993.*
- *Declaración de Viena de 1993 sobre los Derechos Humanos:*
- *Programa de Acción de la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague (1995),*
- *Resolución A/RES/57/163, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de enero del 2003.*
- *Información sobre la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en la ciudad de Beijing<sup>64</sup>, entre los días 4 al 15 de septiembre de 1995.*
- *Conclusiones del Período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para examinar la Plataforma de Acción de Beijing, Nueva York, 5 a 9 de junio de 2000.*
- *Resolución del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, celebrado en Ginebra los días 3 al 28 de julio de 2006, E/2006/65*
- *Declaración de la Conferencia Habitat II Convocada por Naciones Unidas, entre el 1 y el 14 de junio de 1996*
- *Sesión Especial de La Asamblea General de Naciones Unidas celebrada del 6 al 8 de junio del 2001, cinco años después de la Conferencia Habitat II, para evaluar los resultados conseguidos tras la misma.*
- *Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en Roma (sede de la FAO), del 13 al 17 de noviembre de 1996*
- *Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente de Río, 1992. Sección IV, Medios de ejecución; capítulo 38, Arreglos institucionales internacionales,*
- *Declaración de Marrakech del primer Foro Mundial del Agua.*
- *Conclusiones de la Reunión de Harare (Etiopía), entre los días 27 al 30 de enero de 1998.*
- *Declaración final de la Conferencia Internacional sobre el Agua y Desarrollo Sostenible que se celebró en París los días 19, 20 y 21 de marzo de 1998.*
- *Declaración Ministerial de La Haya (22 de marzo de 2000).*

- *Declaración de Naciones Unidas sobre los Objetivos del Milenio. En septiembre del año 2000.*
- *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. Organización de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. A/RES/54/281, 2000.*
- *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. Declaración del Milenio. A/RES/55/2.*
- *Declaración Final de la Conferencia sobre los Objetivos del Milenio, Septiembre 2000.*
- *Recomendaciones de acción de la Conferencia Internacional sobre Agua Dulce de Bonn, 3 al 7 de diciembre de 2001.*
- *Declaración Ministerial de la Conferencia Internacional de Agua Dulce, celebrada en Bonn, 2001.*
- *Resolución de Naciones Unidas. Preparativos de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. A/RES/55/245B.*
- *Conferencia de la OMC celebrada en Doha, 2001. Declaración Ministerial.*
- *Resolución del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Ejecución del Programa 21: Informe del Secretario General. E/CN.17/2001/PC/23*
- *Resolución 55/196 aprobado en 87a. sesión plenaria de la Asamblea General de Naciones Unidas. Año Internacional del Agua Dulce, 2003.*
- *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. Aprobación del Informe de la Cumbre de Johannesburgo, A/CONF.199/20.*
- *Resolución. Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida”, 2005-2015 A/RES/58/217*
- *Documento A/HRC/2L.3Rev.3 de 21 de noviembre de 2006 y Decisión 2/104 del Consejo de Derechos Humanos, de 27 de noviembre de 2006.*
- *Resolución 7/22, 28 de marzo de 2008, del Consejo de Derechos Humanos.*
- *Documento A/HRC/10/6, 25 de febrero, 2009.*
- *Declaración la Cumbre de Copenhague sobre Cambio Climático. (5 y el 19 de diciembre de 2009)*
- *Observación general N° 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*

- *Observación General n° 15, aprobada por resolución del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, E/C.12/2002/11, en su 29ª periodo de sesiones, celebrado entre 11 a 29 de noviembre de 2002*
- *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Tianjin: Progreso o retroceso.*
- *Resolución. El Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento. A/RES/64/292*
- *Discurso de Cristina Figueres, Convención Marco ONU sobre Cambio Climático, 20-septiembre-2010.*
- *Resolución. La capacidad civil después de los conflictos. A/RES/66/255, 29 de marzo, 2012*

*Instituciones consultadas.*

- Dirección General de Ciencia, Investigación y Desarrollo, Luxemburgo, 2000. El agua: un recurso vital en peligro.
- Tribunal Latinoamericano del Agua en <http://www.tragua.com/index.html>.
- Fundación Heinrich Böll en [http://www.boell.de/alt/asp/frameset\\_sp.html](http://www.boell.de/alt/asp/frameset_sp.html).
- Amnistía Internacional en <http://www.es.amnesty.org/paises/israel-y-territorios-ocupados/israel-rationa-el-agua-a-la-poblacion-palestina/>.
- Declaración de la Asociación por un Contrato Mundial del Agua, en <http://www.contrattoacqua.it/public/journal/index.php?v=178&argm=178&c=21>
- Greenpeace en <http://www.greenpeace.org/espana/>
- UNESCO, <http://www.unesco.org/water/wwap>
- UNICEF, en <http://www.unicef.org/spanish/specialsession/about/index.html>. (
- Tercer Foro Mundial del Agua. <http://www.worldwaterforum5.org>
- Quinto Foro Mundial del Agua en Estambul, 2009, en <http://www.worldwaterforum5.org/>
- Médicos Sin Fronteras <http://www.msf.es/>
- Asociación Mundial del Agua. [www.gwpforum.org](http://www.gwpforum.org).

*Otras páginas web consultadas.*

- <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=1506&L=1>.
- [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm).

- [http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94\\_13/all13sp.html](http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94_13/all13sp.html).
- [http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94\\_14/all14sp.html](http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94_14/all14sp.html).
- <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/press.htm>
- [http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=IE\\_Drinking\\_Water](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=IE_Drinking_Water).
- <http://www.es.irc.nl/page/19676>
- [http://www.expozaragoza2008.es/TribunadelAgua/EILegadodeZaragoza/seccion=98&idioma=es\\_ES.do](http://www.expozaragoza2008.es/TribunadelAgua/EILegadodeZaragoza/seccion=98&idioma=es_ES.do).
- [http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/new\\_report\\_highlights\\_crucial\\_role\\_of\\_water\\_in\\_development/browse/2/back/18384/](http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/new_report_highlights_crucial_role_of_water_in_development/browse/2/back/18384/)
- [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/monitoring/globalassess/es/index.html](http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/globalassess/es/index.html).
- [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_2007/2008\\_sp\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_2007/2008_sp_complete.pdf).
- <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=17&L=1>.
- [http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/index\\_es.html](http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/index_es.html)
- <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/>
- <http://www.undp.org/spanish/>
- <http://www.unizar.es/fnca/index3.php?id=1&pag=1>
- [http://www.who.int/water\\_sanitation:health/monitoring/globdassess/index.html](http://www.who.int/water_sanitation:health/monitoring/globdassess/index.html).
- [http://www.un-ugls.org/spip.php?page=article\\_es\\_s&id\\_article=3096](http://www.un-ugls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=3096)
- [http://www.cinu.mx/ministio/cop16/conferencias\\_y\\_declaraciones/](http://www.cinu.mx/ministio/cop16/conferencias_y_declaraciones/)
- [http://www.medioambiente.cu/declaracion\\_estocolmo:1972.htm](http://www.medioambiente.cu/declaracion_estocolmo:1972.htm).
- <http://www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-1annex1s.htm>
- [http://www.cinu.org.mx/temas/des\\_sost/conf.htm](http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm).
- <http://www.un.org/spanish/conferences/accion2.htm=intro>
- <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a-20.sp>
- <http://www.worldwaterforum5.org>
- <http://www.riob.org/spip.php?sommaire&lang=es>
- <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>
- <http://www.un.org/spanish/events/water/derechoalagua.htm>
- <http://un.org/ga/president/62/statements/humansecurity220508.shtml>
- [http://archive.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2011/breaking\\_the\\_clain\\_corrupción\\_and\\_human\\_traffickig](http://archive.transparency.org/news_room/in_focus/2011/breaking_the_clain_corrupción_and_human_traffickig).

- [http://ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID-IE\\_Drinking\\_Water](http://ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID-IE_Drinking_Water)
- [http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdogverview/mdg\\_goals/mdg7/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdogverview/mdg_goals/mdg7/)
- <http://www.es.amnesty.org/noticias/articulo/shell-debe-pagar-mil-millones-de-dolares-para-empezar-a-limpiar-el-delta-del-niger>.
- <http://www.cohre.org/chair/persons-welcome>
- [http://ituc-csi.org/+about\\_us+html](http://ituc-csi.org/+about_us+html).
- [http://www.wwf.es/wwf\\_adena](http://www.wwf.es/wwf_adena)
- <http://www.savethechildren.es>
- [http://www.canadians.org/about/Maude\\_Barlow/Blue:Covenant/index.html](http://www.canadians.org/about/Maude_Barlow/Blue:Covenant/index.html)
- <http://www.isf.es/home/index.php>
- [www.tragua.com](http://www.tragua.com)