

Los retos del Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida” 2005-2015 en materia de derecho humano

Helena Caballero Gutiérrez y Fernando Díaz Alpuente



Resumen

Hablar de Naciones Unidas es pensar inmediatamente en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Ha sido dentro de esta organización donde se han debatido los límites y las implicaciones que los derechos humanos tienen. Y es también aquí donde las oportunidades de desarrollar y establecer un derecho humano al agua se encuentran más abiertas.

En este capítulo del libro nos proponemos revisar la situación actual de este Derecho Humano dentro del Sistema de Naciones Unidas. La importancia que el agua tiene como elemento fundamental para la vida y como eje de cooperación entre los pueblos hace de la misma un componente necesario en la consecución de los objetivos que se ha establecido la comunidad internacional. Explicaremos la relación del derecho humano al agua con respecto a otros ya bien asentados, analizaremos su relación con el medioambiente y las herramientas gestadas por Naciones Unidas para lograr dichos propósitos.

Introducción

Naciones Unidas nace en junio de 1945 con el objetivo fundamental de evitar que los horrores de la Segunda Guerra Mundial se reproduzcan. En el centro de su sistema se encuentra una concepción de seguridad basada en la puesta en común de los conflictos interestatales que en el futuro pudieran ir surgiendo con el fin de que, del conocimiento de unos y otros, se resuelvan de modo pacífico. Entendiendo que la paz es la principal consecuencia de que los hombres y las mujeres tengan reconocidos sus derechos, durante el proceso de creación y configuración del orden en el que se va a basar la organización, aparece inmediatamente la idea de los Derechos Humanos. Es en la reunión de París de diciembre

de 1948 cuando se traslada esa idea al papel en la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La Declaración está estructurada en 30 artículos y reconoce los Derechos Humanos como algo inherente a las personas. En su desarrollo, la Declaración reconoce derechos básicos tales como el mismo derecho a la vida, a la libertad de pensamiento y conciencia, a participar en el gobierno o a tener alimento. Pero también reconoce otro tipo de derechos como pueden ser el derecho a una nacionalidad, a recibir una educación o a la vivienda.

Para que la Declaración Universal de Derechos Humanos pudiera tener efectos jurídicamente vinculantes, en el seno de las NN UU se crearon dos pactos que desarrollaron la Declaración y que, conjuntamente con ésta, completaría lo que se llama la Carta Internacional de Derechos Humanos. En estos dos pactos se explicitan las vinculaciones de los Derechos Humanos. Por una parte encontramos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, por otra, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ambos pactos entraron en vigor en 1976.

A pesar de que se podría entender esta división como una categorización de los Derechos Humanos, los principios que se incluyen en ambos advierten de la indivisibilidad que los Derechos Humanos tienen. No existe una jerarquía entre ellos y, por tanto, son todos igual de importantes y no discriminatorios. La concepción de jerarquía dentro de los Derechos Humanos también es expulsada por el principio de interdependencia de derechos, que provoca que los unos estén unidos a los otros de manera irremediable. Su interrelación hace que la consecución de uno de ellos acerque más la consecución de otro. Por último, los Derechos Humanos también son universales e inalienables, obligando a los estados a actuar siempre de manera respetuosa con ellos. De hecho, los estados adquieren, en consonancia con el derecho internacional, la obligación y el deber de respetarlos, protegerlos y realizarlos.

De entre todos los Derechos Humanos reconocidos y desarrollados, el Derecho Humano al agua y las vinculaciones que se derivan de éste no se había hecho explícito y, como consecuencia, la comunidad internacional encarnada en las NN UU se ha visto incapacitada para desarrollarlo de la misma manera que ha desarrollado otros derechos. Se tiene que ir hasta la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979, para encontrar una referencia clara y directa a los derechos en torno al agua. Y, más tarde, en 1989, se ha de acudir a la Convención sobre los Derechos del Niño para volver a registrar un reconocimiento del derecho de acceso al agua.

Lo que en este capítulo pretendemos ofrecer es la visión de la NN UU respecto a la situación actual del derecho humano al agua dentro del sistema. Para esto, primeramente, explicaremos la estructura de la Observación General número 15 del

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) en el que se declara un derecho al agua Asimismo, se tratará de hacer ver la centralidad de estos principios en las actuaciones que las NN UU lleva a cabo, definidas en última instancia en el Decenio de las NN UU para la Acción que comenzó en 2005 y finalizará en 2015 y cuyo lema elegido fue “El agua, fuente de vida”. Trataremos también el derecho al agua y las funciones del Decenio en relación al medioambiente. La concepción eminentemente de gobernabilidad que las NN UU tiene del problema del agua será explicada para a continuación tratar los retos del Decenio en materia de Derecho Humano.

Derecho Humano al Agua

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las NN UU ha comentado en diversas Observaciones Generales la relación de los Derechos Humanos con el agua y la obligatoriedad de los estados respecto a ésta. Pero es en la Observación General n. 15 de 2002, comentando los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde se refleja el pensamiento de las NN UU respecto al derecho al agua.

En ese documento, el CDESCR afirma ser consciente de la difícil situación que el derecho al agua tiene en todos los países, ya sean éstos desarrollados o en desarrollo. Señala que la base del mismo está en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en concreto en su artículo 11 cuando afirma que los estados partes reconocen “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda...” (la cursiva es nuestra). Ese incluso es interpretado de manera amplia por el CDESCR con lo que abre el abanico de responsabilidades estatales a la preocupación por el agua. Durante toda la Observación General nº 15, el derecho al agua se muestra como un valor fundamental para el desarrollo del resto de derechos inherentes a las personas.

El derecho al agua queda asociado irremisiblemente a otros derechos que sin él no podrían desarrollarse. Siendo como es el agua un recurso único y vital, el derecho al agua propicia que se puedan cumplir el derecho al más alto nivel de salud,³⁰¹ el derecho a una vivienda, a una alimentación adecuada, a ganarse la vida mediante un trabajo o a participar en la vida cultural.

Siguiendo esta línea, la Observación General n. 15 señala como uso fundamental del agua aquellos fines personales y domésticos, dedicados en su fundamento a

301. En este sentido el mismo CDESCR asumió el derecho al agua como un derecho humano en la Observación General nº 6 de 1995.

evitar el hambre y las enfermedades. La imposibilidad de retirar ese suministro viene contemplada en el artículo 1 del Pacto Internacional cuando afirma que no podrá privarse a un pueblo de “sus propios medios de subsistencia”.³⁰²

El CDESCR también procede a indicar una serie de factores que han de aplicarse en cualquier circunstancia. Estos son la disponibilidad del recurso, la calidad del mismo y la accesibilidad, entendiendo esta última como accesibilidad física, económica, no discriminatoria así como la accesibilidad a la información sobre el agua. El texto hace un énfasis especial en que estos factores se cumplan con la población más vulnerable socialmente como son las mujeres y la infancia.

Como ocurre con el resto de derechos humanos, el Estado es responsable de una serie de acciones que ha de llevar a cabo buscando el cumplimiento del derecho al agua. Son tres las principales obligaciones del Estado y se estructuran de la siguiente manera.

El Estado ha de respetar el derecho al agua absteniéndose de llevar a cabo acciones que limitaran el acceso al agua en condiciones de igualdad. Además, el Estado ha de velar porque sus individuos o empresas no incumplan este principio de respeto así como ocuparse de respetarlo en sus acciones internacionales, ya sea mediante la gestión de fondos de cooperación bilaterales como en su calidad de miembros de organizaciones internacionales dedicadas a la cooperación. Esta obligación de proteger se ha de traducir en la elaboración de una normativa jurídica que haga efectivo el acceso al agua. La tercera obligación, la de cumplir, ha de llevarse a cabo mediante el desarrollo de esa normatividad así como la difusión de la información relativa al agua. Además, el Estado ha de cumplir con su obligación de facilitar el acceso al agua a quienes, por razones ajenas a su voluntad, se vean impedidos para ejercer su derecho.

La Observación General n. 15 del CDESCR termina relacionando directamente el derecho al agua y la garantía de acceso a la misma con las disposiciones del buen gobierno. Relacionando directamente una buena labor en la protección de ese derecho con los principios de rendición de cuentas, transparencia e independencia del poder judicial.

En este sentido la visión del CDESCR coincide con las conclusiones que se obtuvieron en el Segundo Informe de las NN UU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo. Parece algo evidente que si la crisis del agua es una crisis eminentemente política, las soluciones a ella vengán derivadas de las opciones políticas que se toman. Con la deuda externa de los países, sus gobiernos adoptaron medidas restrictivas en el gasto público, lo que les llevó a una mala gestión

302. NN UU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 1966.

del sector de aguas en general que ha hecho peligrar el cumplimiento del derecho al agua.³⁰³

Las medidas adoptadas, siguiendo la senda neoliberal, llevaron a una descentralización de la gestión del agua dentro de los estados que, muchas veces, terminó cayendo en estructuras institucionales no preparadas para asumir dicha responsabilidad.³⁰⁴ Ni disponían de los recursos económicos necesarios para gestionar correctamente el agua, ni de la capacidad humana así como de la información imprescindible para actuar correctamente y garantizar el derecho al agua.

Aunque existen en el mundo muchas definiciones de gobernabilidad y, en general, cada institución la asume con sus propias particularidades, parece comúnmente aceptado que por gobernabilidad se entiende el ejercicio político que incluye los criterios de participación de hombres y mujeres durante el proceso, bien sea individualmente bien sea a través de los actores que les representen; de transparencia, entendida como el flujo de información a lo largo de la sociedad así como el escrutinio público de los procesos; de equidad; de responsabilidad; de coherencia de las políticas, ajustadas a la demanda que la sociedad tiene y adecuadas a la ética de esa sociedad; y holística e integral, teniendo como principio la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos.

Es importante en este punto señalar que la gobernabilidad no es lo mismo que la gestión. El proceso de gobernabilidad ha de estar fuertemente ayudado por una normatividad a nivel estatal, así como internacional, que permita una variedad de modelos gestores suficiente para poder responder a las necesidades de cada circunstancia.

Tan importante como poder saber qué principios seguir en el proceso de la gobernabilidad es el saber cómo medir el éxito o el fracaso del mismo. El CDESCR, en su Observación General n. 15, indica la necesidad de establecer este modelo de evaluación por parte de cada Estado y con la ayuda de las instituciones del sistema de las NN UU. Así, una vez puestos en definición los indicadores necesarios, sólo faltaría establecer unas medidas individuales para cada Estado según su situación y se establecería una periodicidad para la realización de informes de situación que permitieran guiar las políticas estatales hacia uno u otro lado.

La asistencia de las agencias de las NN UU a los estados en el proceso de medición y observación de los indicadores, así como el establecimiento de políticas, se asienta sobre la base del trabajo de las NN UU en torno al agua. Dentro de las

303. UNDP, "Governing Water Wisely for Sustainable Development." en WWAP, *The 1st UN World Water Development Report: Water for People, Water for Life*. Benghahn Books, París 2003.

304. Op. Cit.

NN UU hay 25 agencias con programas sobre agua y todas ellas se coordinan mediante el mecanismo de UN-Water. Ésta es una estructura inter-agencia que se encarga de coordinar los esfuerzos de cada una de las agencias y proporcionarles el valor añadido que supone contar con el conocimiento y la experiencia de las otras.

Aunando sinergias y esfuerzos y maximizando la coordinación del sistema de las NN UU aumenta la coherencia de políticas y la efectividad de las mismas. UN—Water tiene el mandato específico de apoyar a los estados miembros en la consecución de las metas sobre el agua y, en particular, en las relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, intensificando sus esfuerzos durante el periodo del Decenio para la Acción 2005—2015.

Dentro del sistema de las NN UU los esfuerzos compartidos provocan un enriquecimiento de todos los factores a tratar, los cuales permiten tener una visión holística. UN-Water sólo es un ejemplo, porque si nos paramos a observar el “rastros” que el concepto de derecho humano al agua deja en la organización podemos llegar hasta cualquier rincón. Encontramos, por ejemplo, que los mecanismos de Derechos Humanos tienen una presencia en las comisiones de acción humanitaria y de emergencia de la organización y que, por lo tanto, la voz del agua como derecho humano también se escucha en estos foros. También en los informes sobre otros derechos humanos remiten ineludiblemente al derecho humano al agua.

En el “Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto³⁰⁵” se señala, por ejemplo, el derecho humano al agua y al saneamiento como elemento sin el cual el derecho humano a una vivienda digna no puede llegar a lograrse, y se indican las sutilezas de este derecho en relación al perjuicio tremendo que sufren los niveles más desfavorecidos de la sociedad debido a la negación de los mismos.

En los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la preocupación por el derecho humano al agua está presente en la redacción del Objetivo n. 7 sobre la sostenibilidad medioambiental, pero implícitamente reside en otros pues, para reducir la mortalidad infantil (Objetivo n° 4) o mejorar la salud maternal (Objetivo n. 5), el derecho al agua resulta imprescindible. Este derecho humano es, por tanto, tenido en cuenta en todas las actuaciones de las NN UU debido a la categoría de indivisibilidad de todos los derechos humanos de la que hablábamos antes. Además de esto, el sistema de la organización trata de elevar el número de acciones que

305. Kothari, Milon. *Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*. A/HRC/7/16.

conduzcan a su consecución con la dedicación temática de un año en cada uno de los asuntos del agua. Así, 2008 está siendo el Año Internacional del Saneamiento,³⁰⁶ en donde se dedican paneles temáticos sobre la cuestión, como el Día Mundial del Agua (22 de marzo) o el tratamiento de las cuestiones sobre saneamiento en la Semana Internacional de Estocolmo. 2009 será el Año Internacional de las Aguas Transfronterizas y, tanto el Día Mundial del Agua de ese año como el Foro Mundial del Agua que tendrá que celebrarse durante el mes de marzo, contarán con debates en torno a las cuestiones de las aguas transfronterizas.

En agosto de 2007, el Informe Anual del Alto Comisionado de las NN UU³⁰⁷ para los Derechos Humanos dedica el tema 2 de su agenda al análisis de las obligaciones en relación a Derechos Humanos en torno al agua. Este rico documento repasa la situación de la cuestión situando un panorama en donde el derecho humano al agua aún no es definitivamente concebido como un Derecho Humano en sí mismo, sino que se le considera derivado de otros Derechos Humanos. Considera imprescindible su adecuación como tal y propone una temática a la que las NN UU y los estados miembros han de acercarse en los próximos años.

Estas líneas que el Alto Comisionado propone en su informe son permeables a las tensiones que el momento internacional que vivimos nos impone. En ellas la tensión entre las diferentes formas de entender el concepto del derecho humano al agua se ven representadas. Destaca al Estado como actor principal del desarrollo del derecho humano al ser él el único actor capaz de proponer unos límites a los debates actualmente abiertos. Además de las obligaciones ya registradas en otros documentos de las NN UU, los estados tendrían la tarea de establecer una estrategia nacional sobre el agua sensible a las necesidades de la población pobre, así como la obligación de instaurar unas autoridades locales adecuadas, servicio ordenado y la creación de una serie de prioridades en los usos del agua. Además, destaca la mención del Alto Comisionado del debate sobre la privatización del servicio de agua y saneamiento indicando que el deber de reglamentar tal servicio debe ir acompañado de una reglamentación clara en torno a la accesibilidad sostenible a los servicios de manera segura, suficiente, asequible y físicamente realizable. Esta mención se relaciona con otra constatación que hace el informe, la ausencia de los deberes del Estado y de los gobiernos en los mecanismos de disputa comercial en el marco del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. Continuar investigando cómo hacer presentes las obligaciones de los gobiernos en la resolución de disputas dentro de este ámbito es un reto que, dice el Alto Comisionado, ha de ser tomado por la comunidad internacional.

Para muchos, el mero debate de estas cuestiones no arregla nada. Sin embargo es de destacar que la concienciación y la elaboración de debates, el intercambio de conocimientos entre unas sociedades y otras, la dedicación del año a un asunto tan preocupante como puede ser la situación mundial del saneamiento o la elaboración de informes de situación de los Derechos Humanos, se traducen en un cambio de las condiciones de vida de las personas, en un cambio de las políti-

cas respecto a las cuestiones del agua y, por tanto, en una mejora de la habitabilidad del mundo. Defender, como defiende el CESCR, que el derecho al agua es un derecho humano permite fijar sus términos y evitar la deriva hacia un derecho de consumidores que estaba provocando la mercantilización del agua.

Además, no cabe duda de que informes como los anteriormente citados contribuyen a que las NN UU introduzca en sus estructuras nuevas temáticas que ayuden al esclarecimiento de las dudas o de las lagunas en torno al derecho humano al agua. En este sentido el establecimiento de un experto³⁰⁸ sobre derecho al agua y al saneamiento que ha tenido lugar en marzo de 2008 y que será encargado de destacar las buenas prácticas en estas materias, de establecer un estudio sobre las obligaciones en torno al derecho humano y unas recomendaciones para alcanzar el ODM n. 7, permite que las metas que todo el sistema de las NN UU se marca tengan más claro el camino para su consecución.

El Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida” 2005-2015

Dentro de ese marco de actuaciones de las NN UU en los asuntos relacionados con el agua, el 9 de febrero de 2004 se aprobó mediante una resolución de la Asamblea General la creación del Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida” 2005-2015.³⁰⁹

Esta década dedicada al trabajo de las NN UU sobre el agua surge de las experiencias acumuladas durante el Año Internacional del Agua Dulce de 2003. La situación de crisis del agua a nivel mundial empujó a los estados miembros a promover una década para la acción en torno a los objetivos relacionados con el agua. La finalidad del Decenio no es otra que la de mantener el impulso político y promover “la ejecución de los programas y proyectos relativos al agua”³¹⁰ haciendo especial énfasis en las cuestiones relacionadas con la discriminación de la mujer.

Durante el Decenio se ha de promover la cooperación entre todos los estamentos relacionados con el agua con el fin de lograr alcanzar los objetivos internacio-

306. NN.UU. *Año Internacional de Saneamiento*, 2008. A/RES/61/192

307. NN.UU. *Informe Anual 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 relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos*, 2007. A/HRC/6/7

308. NN UU *Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo*, 2008. A/HRC/7/L.16.

309. NN UU *Decenio Internacional para la Acción “Agua, fuente de Vida” 2005-2015*. A/RES/58/217

310. *Ob. Cit.*

nales en la materia, ya sean globales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como concretos. Se han de buscar acciones globales y exitosas capaces de traer mejoras en los servicios de saneamiento y agua a las personas que lo necesitan. El lema, "El agua, fuente de vida", es una declaración de intenciones sobre la conceptualización del agua que tiene el Decenio. El agua es vista como eje central de toda existencia, condición sin la cual no pueden desarrollarse los contenidos políticos, económicos, sociales, culturales y civiles que la Organización de las Naciones Unidas tiene.

Además, durante el Decenio se refuerzan una serie de temas centrales sobre los que se trabajará. El primero de ellos es la escasez del agua. En el Decenio se ha de trabajar para prevenir los acontecimientos derivados de una situación de escasez de agua tales como la falta de alimentos o las complicaciones en la salud que ocasiona un agua escasa que impide un correcto saneamiento.

Respecto al saneamiento mismo, tema que ocupa el año 2008, el Decenio se encuentra con un panorama en donde los avances y los esfuerzos que se hicieron en el pasado en temas de agua, fueron encaminados hacia otras concepciones distintas al saneamiento derivando en su olvido. La grave situación ocasionada conduce a la aparición de enfermedades mortales y, por tanto, a la limitación en el desarrollo de las personas así como a la contaminación de las aguas por contacto con aguas residuales. Reinterpretar nuestras acciones en materia de saneamiento y otorgarle una prioridad hasta ahora desconocida en la agenda internacional es una parte de las tareas a llevar a cabo durante este Decenio para la Acción que más vidas puede cambiar.

La prevención de desastres, situaciones en las cuales la falta de agua adecuada es fácilmente posible y agrava ostensiblemente el sufrimiento de las personas, se convierte en otro tema fundamental del Decenio.

La contaminación, o lo que es lo mismo, la calidad de las aguas disponibles es un tema a tratar de suma importancia. Como bien señala el CESC en su Observación General n. 15, el acceso al agua ha de realizarse de manera suficientemente segura para la salud de las personas. En las situaciones en donde el medio ambiente está profundamente dañado, la mala calidad del agua contribuye a dominar el destino de las personas provocando sufrimientos fácilmente solucionables.

Otro tema central del Decenio, para el que se dedicará el año 2009, es el relativo a la gestión de las aguas transfronterizas. Los cursos de agua transfronterizas a menudo son foco de disputas eminentemente políticas y la mala gestión que se hace de ellas debido a su conflictividad contribuye a un deterioro de las condiciones de vida de las personas. Encontrar mecanismos que acerquen a las partes que comparten esa agua, es decir la buena gobernabilidad, es una tarea principal y el Decenio para la Acción ha de contribuir a ello de manera sobresaliente. Las NN UU tiene que servir para aunar voluntades y facilitar la cooperación de los

estados miembros y que esto finalice con los procesos de gestión adecuados a la situación.

El acceso limitado al agua perjudica principalmente a las mujeres. Son ellas las que, en poblaciones poco desarrolladas, dedican la mayor parte de su tiempo diario a la recolección del agua necesaria en la vida familiar. Esto las saca de la escuela cuando son niñas y las ocupa en la adultez. Durante el Decenio para la Acción se ha de promocionar trabajos que contribuyan a la emancipación de las mujeres mediante la facilitación del acceso al agua por parte de todos los miembros de la comunidad.

Existe también otro campo en donde el Decenio tiene mucho que hacer y decir. La capacitación de las personas responsables en mayor o menor medida de los procesos de gestión del agua es sumamente importante. Como antes se decía, muchos proyectos neoliberales de transferencia de responsabilidades desde el ámbito estatal al ámbito local han fracasado debido a la falta de medios humanos que este último poseía. Esto sólo nos sirve como ejemplo de la necesidad de formar profesionales que sean capaces de implementar sus conocimientos sobre la técnica en la zona particular donde actúen. Además, formar profesionales de otros ámbitos que tengan una relación directa con los asuntos del agua, por ejemplo periodistas, ayuda a movilizar los esfuerzos necesarios en la dirección correcta.

Toda esta serie de actividades necesitan una financiación adecuada, y para lograrlo el Decenio se reviste de la responsabilidad de ayudar a la captación de fondos mediante la concienciación y la acción que está llevando a cabo.

Junto a todo esto, las NN UU, motivada por la resolución del Decenio, se ha de atrever a inmiscuirse en un debate mundial que está ocasionando no poca polémica: el de la valoración del agua. Ponerle un precio al servicio de aguas puede parecer sencillo, pero en el mundo hoy se discute sobre qué precios son adecuados y quién gestiona mejor éstos, si la empresa privada o la pública. Con el Decenio se asume el reto de implicarse en este debate y lograr la adecuación del valor de los servicios de aguas a las necesidades de quienes los disfrutan. De que se tenga en cuenta la voz de la pobreza en este debate depende en gran medida el alivio de ésta.

Por último, dos retos más asumidos por el Decenio hacen hincapié en dos asuntos extremadamente fundamentales. El primero trata sobre la promoción de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos. Un buen proceso de gestión de los recursos hace más fácil cumplir los objetivos aquí reseñados y, desde que en la Conferencia de Río surgiera el concepto, la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos es tomada como referencia. Este concepto de gestión incluye la necesidad de contemplar los ecosistemas como un todo común relacionado. En esta gestión, el agua y los usos de las tierras son parte de un sistema integral, un

recurso con diferentes caras, social, cultural, política, económica y medioambiental. Por su visión, merece la pena el esfuerzo de implementarla allá donde los problemas se sucedan y el Decenio muestra esta voluntad de trabajo.

El último de los retos, fundamental en cuanto a su urgencia, es el único reto territorial. Contemplando el discurrir de la campaña de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, podemos afirmar que la única región entre Asia, África y América Latina, que va a cumplir con gran parte de ellos va a ser esta última. En Asia, la gravedad de la situación no impide contemplar el gran reto que el mundo tiene por delante. África, y en especial la región subsahariana, muestra los peores indicadores de desarrollo humano y presenta situaciones de verdadera crisis. Necesitamos aumentar los esfuerzos en esa región para mejorar la vida de las personas que allí habitan. El Decenio asume la focalización que los asuntos del agua han de tener en la región subsahariana y tratará de hacerla protagonista de su propio progreso. El margen de mejora es muy grande.

En base a la persecución de estos objetivos, y en base a la cooperación con el gobierno de España, se creó la Oficina de Naciones Unidas de apoyo al Decenio Internacional para la Acción "El agua, fuente de vida 2005—2015" con sede en la ciudad de Zaragoza.

Esta oficina, dependiente directamente del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las NN UU (UNDESA), fue creada con el objetivo específico de promover una respuesta de comunicación coordinada dentro del sistema de Naciones Unidas para acelerar así la consecución de los programas en agua y saneamiento del Decenio. Ha de incrementar el valor y ser un complemento de los proyectos que las NN UU tiene sobre el agua. Esta labor de comunicación, focalizada en aumentar la visibilidad de las acciones del sistema, tiene también como eje primordial la facilitación de información sobre los proyectos de las NN UU en agua y saneamiento a los 193 estados miembros y el asesoramiento estratégico para alcanzar una Gestión Integrada de los Recursos Hídricos.

Las NN UU tienen distintos programas de agua que la oficina se ha de encargar de visibilizar y aportar coherencia y credibilidad, promoviendo también la investigación y la capacitación sobre agua y saneamiento. Esto le sirve para poder ofrecer el asesoramiento necesario a aquellas instituciones que lo soliciten, así como reforzar las capacidades de los estados miembros mediante la determinación de líneas estratégicas.

El agua, fuente de vida

La toma de conciencia sobre la crisis del agua en el mundo que se produce en estos primeros años del siglo XXI, corre paralela con la toma de conciencia mun-

dial sobre la crisis ambiental. Ambas están íntimamente relacionadas y el Decenio para la Acción 2005-2015 también se hace eco de esa voz. El siglo XXI ha supuesto grandes avances en la toma de conciencia sobre ambos temas.

En este contexto mundial de crisis ambiental y de gestión del recurso agua, se gestó la Declaración del Milenio en el año 2000 formada por 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio con metas concretas. El más importante respecto al medio ambiente y el agua se encuentra en el ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente. Incorporando los principios del Desarrollo Sostenible e invirtiendo la pérdida de recursos, rebajando a la mitad, para el año 2015, la proporción de personas sin acceso al agua. En la Declaración del Milenio también se exhorta a las naciones a poner fin a la explotación insostenible de los recursos hídricos y, en definitiva, haber mejorado, para el 2015, la vida de 100 millones de habitantes de tugurios. Fue firmada por 189 Jefes de Estado y de Gobierno, en la Cumbre del Milenio promovida por las Naciones Unidas en el año 2000.

Posteriormente a este logro histórico, las NN UU promovió en el año 2002 la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, a propuesta de Kofi Annan. En la Cumbre, celebrada en Johannesburgo, se aprobaron otras dos metas: fomentar la ordenación integrada de los recursos hídricos y elaborar planes sobre la utilización eficaz del agua para 2005 y reducir a la mitad para 2015 el número de personas que no tienen acceso al saneamiento básico.

La Unión Europea se hizo eco de estos avances impulsando principios de gestión coincidentes con los acordados internacionalmente por las NN UU, tales como los conceptos de gobernabilidad, de Gestión Integral por Cuencas así como Gestión sostenible de los Recursos Hídricos. De esta manera la Comisión Europea asumió la protección de los recursos hídricos como una de sus prioridades de trabajo, sometiendo a la política hídrica europea a una profunda renovación y adoptando, como herramienta fundamental del cambio, una Directiva Marco que recoge los objetivos acordados en dicha Cumbre.

Éstos comenzaban por ampliar el campo de acción a todas las aguas (superficiales y subterráneas), adquirir un “buen status” para todas las aguas, basar la gestión hídrica en las cuencas fluviales, establecer estándares de calidad, mantener los precios en su nivel adecuado, involucrar a los ciudadanos de forma más directa y perfeccionar la legislación existente.

El año siguiente, 2003, como se ha mencionado anteriormente, fue un año de grandes avances: se declaró Año Internacional del Agua, se revisaron los logros alcanzados, se creó el mecanismo, antes expuesto, llamado UN—Water y se declaró el Decenio Internacional para la Acción, desde 2005 a 2015, bajo el lema “Agua, fuente de vida” para dar un impulso definitivo al logro en el mundo de los ODM, que deberían alcanzarse en el año 2015.

El año 2007 ha supuesto otro gran impulso de las NN UU a los temas de Medio Ambiente, al quedar marcado por la priorización del problema del cambio climático en el mundo y cómo afecta a la sostenibilidad del planeta y a las reservas de agua.³¹¹ En el Informe sobre Desarrollo Humano 2007—2008, al ser la mitad del periodo fijado para el cumplimiento de los ODM, se realizó una gran evaluación de su grado de cumplimiento que concluyó que “las emisiones están sin control, la mitad de la población mundial sigue sin saneamiento adecuado y la ayuda al desarrollo ha caído un 5,1% en los tres últimos años. Sólo CINCO países asignan el 0,7% de su PIB al desarrollo (Dinamarca, Luxemburgo, Holanda, Noruega y Suecia)”.

Además, en abril de ese mismo año, el Secretario General de las NN UU, Ban Ki-Moon, advirtió en el Consejo de Seguridad que el cambio climático podría generar violencia en el futuro, ya que la falta de agua o de energía creará tensiones entre los países para conseguir estos recursos. Ésta es la primera vez que el órgano de seguridad de las NN UU debate la relación entre el cambio climático y la seguridad mundial.

En un debate abierto de este Consejo de Seguridad sobre los efectos del medioambiente en la seguridad internacional, el Secretario General dijo que los desastres naturales debilitan a los estados social y económicamente. “Las cosas son fáciles en tiempos de abundancia. Pero cuando los recursos escasean, nuestros frágiles ecosistemas se resienten al igual que los medios de subsistencia. Esto puede generar una ruptura de los códigos de conducta e, incluso, conflictos³¹²”. Durante su comparecencia dijo también que los efectos del cambio climático ya se perciben en la seguridad alimentaria, así como en áreas costeras y otros ecosistemas, además de en la salud humana.

Por otra parte, se promovió la Conferencia de Bali sobre el cambio climático. Allí, 190 países han acordado elaborar un plan razonable, con bases científicas y técnicas, en el que las soluciones propuestas combinen impulsar el desarrollo económico con el control de las emisiones de gases de efecto invernadero.

El primer logro ha sido deshacer el bloqueo en el que se encontraba el Protocolo de Kioto, boicoteado por EEUU quien nunca lo firmó, pero tampoco asumido por potencias emergentes como China e India que temen ver peligrar el ritmo de crecimiento de sus países por las exigencias ambientales.

311. PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. Mundi-Prensa, Barcelona, 2007.

312. Discurso de Ban Ki-Moon en el Consejo de seguridad, febrero, 2007.

El resultado de Bali ha sido la elaboración de un plan de acción cuyos objetivos son:

1. Estabilizar las emisiones.
2. Avanzar en desarrollo económico y reducción de la pobreza.
3. Ayudar a los países en desarrollo a adaptarse al cambio climático.

Para ello se ha creado un grupo de trabajo que tiene que elaborar para el 2009 un acuerdo marco mundial, con objetivos cuantificables y medidas reales de emisiones, en el que el desarrollo sostenible se considere una prioridad mundial. Además, el plan exige la transferencia de conocimientos a los países pobres para que puedan poner en marcha tecnologías que no perjudiquen al medio ambiente. Si cada sector económico clave desarrolla y adopta tecnologías no perjudiciales para el medio ambiente, en los próximos decenios disminuirán drásticamente las emisiones de carbono a menos del 1% de la renta mundial anual, evitándose daños que costaría mucho más corregir.

El nuevo Plan debe garantizar que todos los países emprendan una estrategia visible en materia de tecnología no perjudicial y que los países ricos cumplan la promesa de proporcionar incentivos económicos y de otros tipos que permitan a los países pobres adoptar las nuevas tecnologías.

En el año 2007, el informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) denominado *Sudán: Post Conflict Environmental Assessment*³¹³ identifica por primera vez un grave conflicto social como un conflicto de origen ambiental, el conflicto de Darfur en Sudán, dando un paso histórico.

La pobreza extrema no sólo es una de las principales causas de la violencia, sino que también es un indicador para predecirla. Son varias las formas en que la pobreza extrema incide en los conflictos. Por un lado, la pobreza conduce a la impotencia a distintos grupos de población, que entran en competencia y luchan por su supervivencia frente a la escasez de alimentos, agua, pasto, etc. Paralelamente, el gobierno pierde legitimidad y el apoyo de sus ciudadanos, momento en el que una facción u otra se hace con el poder por la fuerza, utilizando medios violentos para reprimir a sus conciudadanos, ahora rivales.

Esta pauta es la que se ha seguido en Darfur, región más pobre de un país muy pobre. La población de Darfur vive del ganado en régimen seminómada en el norte y de la agricultura de supervivencia en el sur. La región está muy alejada de vías de comercio internacional y carece de infraestructuras básicas. Es extremadamente árida y su aridez se ha extremado con décadas de sequía como conse-

313. UNEP. *Sudan. Post-Conflict Environmental Assessment*. SRO-Kundig, Geneva, 2007.

cuenca del cambio climático. Por ello se han perdido cosechas en los últimos años, han disminuido los pastos, y se ha producido una deforestación masiva empeorando aún más la vida de las personas. Paralelamente, la población se ha multiplicado por 7 en el último siglo, generándose un conflicto creciente entre ganaderos y agricultores, a la vez que migraciones masivas de la población del Norte al Sur. En el año 2003 comenzaron los enfrentamientos también entre grupos étnicos y políticos rivales, entre los rebeldes de Darfur y el gobierno que apoyó una estrategia de arrase de las milicias, provocando más desplazamientos masivos.

Tanto la población como el ganado necesitan tener el abastecimiento de agua asegurado. En algunas zonas se podrían perforar pozos para aprovechar acuíferos, en otras podrían ser captaciones superficiales. Para construir las infraestructuras necesarias Sudán necesita la colaboración de los países desarrollados, así como para implantar medidas básicas para incrementar la producción de su cabaña ganadera, se podrían crear industrias primarias de carne, leche y piel. Pero nada de esto sería posible con un medio ambiente degradado y una mala situación en el suministro de agua y saneamiento. El informe del PNUMA afirma que se podría elevar el nivel de vida rápidamente mediante inversiones de bajo coste tales como estructuras de recogida del agua de lluvia para beber.

En febrero del año 2007 se presentó el estudio GEO-4³¹⁴ del PNUMA, que destaca la vulnerabilidad de América Latina y el Caribe ante el cambio climático, y las consecuencias respecto al agua que pueden acontecer.

“Subida del nivel del mar, más precipitaciones, mayor riesgo de sequías, vientos y lluvias más fuertes asociadas a huracanes, sequías e inundaciones más pronunciadas asociadas al fenómeno de El Niño, un descenso del suministro de agua procedente de los glaciares y descensos en la productividad del ganado y de los cultivos” son los fenómenos de los que advierte el resumen inicial de GEO-4.

Señala a las selvas tropicales de Mesoamérica, la cuenca del Amazonas, los manglares y los arrecifes de coral del Caribe así como otras áreas tropicales, los ecosistemas montañosos de los Andes y los humedales costeros como los ecosistemas más vulnerables, dentro de la región, a los efectos del cambio climático.

Existen casos extremos para el informe, como las pequeñas islas-estado, las cuales “pueden verse afectadas por el calentamiento superficial, sequías y una menor accesibilidad al agua, inundaciones, la erosión de las playas y el blanqueamiento del coral”.

314. PNUMA. *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial. GEO4. Medio ambiente para el desarrollo*. Phoenix Design Aid, Dinamarca, 2007.

El derecho al agua se plantea con la urgencia global de lo moralmente inaplazable. Sólo su realización efectiva garantiza el derecho a la vida humana y a la vida de los ecosistemas. El compromiso fundamental de todas las generaciones es asegurar el desarrollo sostenible. Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades. La mayor aportación de la conferencia de Río fue hacer inseparables los derechos al desarrollo y al medio ambiente.

El gran desafío consiste pues en desligar de una vez por todas la idea de desarrollo sostenible de la idea de crecimiento económico como incremento de la producción y del consumo.

Conclusiones

El acceso al agua y al saneamiento adecuados se convierte en un derecho humano cuando contemplamos detenidamente la importancia de éste en el desarrollo del resto de derechos y las NN UU trabaja activamente para impulsarlo.

Con el Decenio para la Acción que las NN UU ha declarado en los asuntos del agua se espera impulsar la acción del sistema de las Naciones Unidas y de los 193 estados miembros en torno al agua y, por lo tanto, que el cumplimiento de los objetivos internacionales marcados se haga posible.

El derecho humano al agua forma un pilar básico dentro de la estructura de cumplimiento de esos objetivos ya que, como eje transversal que es, el agua puede contribuir a fomentar acuerdos políticos que otorguen una ocasión a la paz entre los pueblos y faciliten una oportunidad al desarrollo de las personas. Las metas a conseguir para el año 2015 en lo relativo al agua y al saneamiento se encuentran integradas en el ODM 7: Garantizar la Sostenibilidad del Medioambiente. El agua, a su vez, es síntoma de los problemas medioambientales que hay en el planeta, con lo que asegurarla como un derecho humano, contribuye a aliviar el sufrimiento y a mejorar la vida de cuantos residimos en el mundo. Es un reto al que, sin duda, merece la pena dedicar todos nuestros esfuerzos.