

78/2016

28 de diciembre 2016

*Lucía Hortelano Villanueva
M^a del Mar Hidalgo García*

El agua como derecho humano:
retos y limitaciones

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

El agua como derecho humano: retos y limitaciones

Resumen:

Al igual que cualquier otro, el derecho humano al agua no es ilimitado. Factores tales como la disponibilidad del agua limitada por la ubicación geográfica, los recursos hídricos y el medio ambiente contribuyen a su carácter finito. Por tanto, los costes económicos necesarios para su manejo y conservación conducen al desmantelamiento del reconocimiento inmediato y el acceso del derecho. Es por eso que el alcance del derecho al agua debe ser estudiado desde un punto de vista no excluyente que no tenga solo en cuenta los desarrollos legales del mismo sino puntos tales como la seguridad, la soberanía, la escasez o el medioambiente.

Abstract:

Like any other human right to water is not unlimited. Factors such as the availability of water limited by geographical location, water resources and environment contribute to its finite nature. Therefore, the economic costs to the management and conservation lead to the dismantling of immediate recognition and access of law. That is why the scope of the right to water must be studied from a point of view that does not have a non-exclusive perspective that only takes into account legal developments but points such as security, sovereignty, shortages on water or the environment.

Palabras clave:

Agua, saneamiento, derechos humanos, desarrollo sostenible, ODS.

Keywords:

Water, sanitation, human rights, sustainable development, SDGs.

INTRODUCCIÓN

El agua es un recurso natural indispensable para la vida humana: lo es para su supervivencia, la realización de otros derechos, la producción de alimentos y para el bienestar de las sociedades. Por todo esto, el agua es, a priori, un derecho humano que debe ser satisfecho con independencia de cualquier consideración. Debido a la falta de acceso a un mínimo de agua limpia potable, el acceso a otros derechos básicos tales como el derecho a un nivel de vida adecuado, la alimentación y la vivienda u otros derechos civiles pierden su significado.



Fuente: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=40799#.WFuiW-QzVok>

La exclusión del derecho al agua como derecho explícito en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se debió a su naturaleza. El agua, como el aire se consideró tan fundamental e ilimitada que no parecía necesario incluirla de forma explícita. Hace algunas décadas su escasez no se planteaba. Sin embargo, hoy en día se sabe que esto es falso: según el último Informe sobre el Desarrollo Humano¹ la escasez afecta alrededor de 1,2 millones de personas en todos los continentes por lo

¹United Nations Development Program (UNDP), *Human Development Report 2006. Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis*. United Nations, 2006.

que es uno de los principales problemas a los que se enfrenta el mundo en el siglo XXI.

El agua es un bien global cuya gestión no solo puede ser estudiada desde un punto de vista económico. Por este motivo, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas han avalado el derecho humano al agua y saneamiento mediante el apoyo a uno o más documentos internacionales, como resoluciones y declaraciones. Al mismo tiempo, se ha producido un gran salto en la consideración del acceso al agua como elemento clave para alcanzar el desarrollo sostenible: de no ser considerado un objetivo específico en el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el período 2000-2015, ha pasado a ser incluido como el Objetivo nº 6 en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El Derecho al agua en Derecho Internacional: la perspectiva legal

El derecho al agua se ha recogido en varios tratados y declaraciones internacionales en el marco de los derechos humanos durante muchos años. Los primeros desarrollos del derecho son principalmente más implícitos que explícitos, debido a su naturaleza, el agua era considerado como algo tan fundamental que parecía innecesario incluir como algo explícito como lo fue, por ejemplo, el derecho a la vida². Dentro del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, el derecho al agua es un problema moderadamente nuevo. Mientras que el derecho a un nivel de vida adecuado estaba contenido en la Declaración Universal³, la formulación específica únicamente se refiere a la alimentación, ropa y vivienda. Aunque la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 es sólo una declaración y no tiene un carácter vinculante, sus disposiciones forman parte del derecho internacional consuetudinario y algunos Estados han inspirado sus códigos nacionales en algunos de sus artículos.

Posteriormente, en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*⁴ de 1966 —aunque no se refiere explícitamente al derecho al agua— en su artículo 11, se reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida

² Mehdi Lahlou, *El derecho de acceso al agua*, Gran Angular, 2008.

³ United Nations, *The Universal Declaration of Human Rights* (art. 25 (1), New York 1948)

⁴ Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> (fecha de consulta 12 de diciembre de 2016)

adecuado para sí y su familia, lo que incluye alimentación, vestido y vivienda y a una mejora continua de las condiciones de existencia, y establece además, que los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho. Por otro lado, en el artículo 12 se establece que los Estados Parte reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, lo que incluye mejoras de la higiene del trabajo y del medio ambiente⁵.

Unos años más tarde, la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 establecía en su artículo 14 (2)(h) que los Estados Partes adoptarían todas las medidas apropiadas para asegurar a las mujeres de zonas rurales, el derecho *a gozar de condiciones de vida adecuadas en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones*⁶

También la Convención de los Derechos de los niños⁷ aprobada en 1989 también recogería la necesidad de suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre para los niños, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.

La cuestión del agua también es mencionada de forma explícita en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad⁸ aprobada en 2006. Concretamente, en el artículo 28 (2) (a) se establece que los Estados Parte *“asegurarán el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad”*.

Sin restar importancia a la consideración del agua en estas convenciones, es necesario enfatizar que fueron en las Observaciones de los Comités de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) de Naciones Unidas del Económicos donde se intentaban esclarecer las obligaciones de

⁵ UNGA, ICESCR, 1966, Art 1. AND 2

⁶ Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> (fecha de consulta 10 de diciembre de 2016)

⁷ Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx> (fecha de consulta 10 de diciembre de 2016)

⁸ Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf> (fecha de consulta 10 de diciembre de 2010)

los Estados. Estas observaciones constituyeron las interpretaciones críticas de las disposiciones y obligaciones previstas en los mismos, que tienen una influencia significativa en la realización de los derechos que contiene.

Por orden cronológico, en el año 2000, la Observación General nº 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) de Naciones Unidas⁹ prestó una atención importante al acceso a los recursos hídricos para la agricultura y a la realización del derecho a una alimentación adecuada. Posteriormente, en la Observación General 14 del citado Comité ¹⁰se reconocía que en la redacción del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se incluía el acceso al agua potable y el saneamiento.

Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP), en el Comité de Derechos Humanos, en su Observación general N° 6 (1982)¹¹, hizo hincapié en que el derecho a la vida también contempla la obligación de los Estados de garantizar el acceso a los medios de supervivencia y requiere Unidos adoptar medidas positivas, en particular para reducir la mortalidad infantil, aumentar la esperanza de vida y eliminar la malnutrición y las epidemias.

Las resoluciones derivadas de las distintas conferencias de agua oscilaron entre el tratamiento de la cuestión del acceso al agua de una necesidad básica a un derecho, pero no se hicieron intentos para definir sus diferencias o distinguirlos unos de otros¹². El gran salto cualitativo se produjo en 2002, con la publicación de Observación General N° 15 del CESCR¹³ en donde se aclaró el alcance y contenido del derecho al agua con el fin de ayudar a los Estados integrantes a adoptar medidas eficaces, sin excepción ni discriminación, en el cumplimiento de sus obligaciones en relación con el derecho al agua.

⁹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health, 11 August 2000, Art. 12.

¹⁰ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 12: The Right to Adequate Food, 12 May 1999.

¹¹ UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 6: Article 6 Right to Life, 30 April 1982

¹² Salman; McInerney-Lankford, The human right to water, 2004.

¹³ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 15: The Right to Water, 20 January 2003.

Según esta observación, el derecho al agua entraña libertades¹⁴ "para incluir el derecho a mantener el acceso a los suministros de agua existentes para el derecho al agua, y el derecho a estar libre de interferencias, tales como el derecho a estar libre de desconexiones o la contaminación de los suministros de agua arbitrarias ". Contiene también los derechos que incluyen "el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca igualdad de oportunidades para que la gente disfrute del derecho al agua"¹⁵.

En principio, la observación general se refería al "derecho al agua potable". Durante las discusiones y negociaciones del Comité resultó evidente que la categoría de "agua potable" era demasiado estrecha. Se necesitaba una definición más amplia que pudiera abarcar todos los usos personales de agua: doméstico, sanitario e higiénico... El uso de acceso al riego no está comprendido en esta definición, ya que es un problema la producción de alimentos suficientes, reflejado por el Comité de los Derechos a la Alimentación.

La base jurídica del derecho al agua define qué se entiende por agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. La cantidad de agua debe ser necesaria para la prevención de la muerte por deshidratación y enfermedades relacionadas con el agua¹⁶. Además de estos efectos, también se requiere agua para otros derechos como la alimentación, la higiene del medio ambiente, los medios de vida y ciertas prácticas culturales. Sin embargo, se debe dar prioridad al suministro de agua para evitar la muerte por deshidratación y enfermedades, así como para cumplir con las obligaciones del Pacto¹⁷.

Poco a poco se ha ido avanzando en la buena dirección para que el agua sea considerada como un derecho humano, reconocido como una norma autónoma y universal independiente. Esta evolución está transformando el concepto emergente en un derecho consolidado como puede observarse en las diferentes resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el derecho al agua y saneamiento.

¹⁴ UN, CESCR General Comment No. 15, 2002, Para 10.

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ UN, CESCR General Comment No. 15, 2002, Parf. 6.

En el 2007 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos emitió un informe sobre el alcance y contenido de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento¹⁸ que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos.

De igual manera en marzo de 2008 el Consejo de Derechos Humanos¹⁹ nombró a un experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento. También reconoció que todos los gobiernos están obligados a garantizar el acceso al agua potable y saneamiento para todos. A pesar de que fue criticada por no referirse explícitamente a un derecho inherente al agua, se coloca claramente el problema del agua potable y el saneamiento en la agenda de los Consejos.

Pero no fue hasta 2010 cuando el derecho humano al agua ganó pleno reconocimiento político con la aprobación de la Resolución 64/292 de la Asamblea General de la ONU. En ella se reconoce el derecho al agua potable y el saneamiento como un condicionante previo para el pleno disfrute de la vida y de todos los otros derechos humanos²⁰. La conexión hecha con otros principios centrales garantiza que el derecho humano al agua y al saneamiento es parte de las normas internacionales vinculantes de derechos humanos, como son la dignidad humana y un nivel de vida adecuado.

Por otro lado, también en la Resolución 15/9 (2010) del Comité de los Derechos Humanos, se afirma que *el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana*²¹;

Pero no será hasta septiembre de 2014 cuando se reconoce y clarifica el derecho humano al agua en la resolución del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento²². Esta resolución

¹⁸ UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights , 2007

¹⁹ United Nations General Assembly, Resolution 7/22, March 2008.

²⁰ United Nations General Assembly, Resolution 64/292, July 2010

²¹ Disponible en http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A-65-53-Add1_sp.pdf (fecha de consulta 10 de diciembre de 2016)

²² United Nations Human Right Council, The human right to safe drinking water and sanitation 27/7, September 2014.

contiene la definición de las prerrogativas en materia de agua y saneamiento correspondiente en términos de derechos humanos.

Finalmente, el 17 de diciembre de 2015 se dio un paso decisivo en la consolidación del derecho humano al agua y al saneamiento. La Asamblea General²³, adoptó por consenso la resolución 70/169 a propuesta de España y Alemania. En ella se establecía, por primera vez, la distinción entre el derecho humano al agua y el derecho humano al saneamiento, que es un paso muy importante en el reconocimiento de priorización. También se aprobó una definición de estos derechos poniendo de relieve muchos impactos en los derechos humanos específicos de género²⁴ por la insuficiencia de los servicios de agua y saneamiento y reafirmando la importancia de la rendición de cuentas.

Aspectos Claves del Derecho al Agua

Contenido del derecho y los principios

El contenido normativo designa los asuntos que los estados deben tomar en cuenta en el reconocimiento de los derechos al agua y al saneamiento. Sirven como una guía para controlar y supervisar si estos derechos humanos son sumisos a las categorías correspondientes. Estos no son aplicables en todas las situaciones, sino más bien una guía para cumplir con las cuestiones que evalúan el derecho al agua. El derecho al agua, por tanto, alberga el acceso al agua para mantener la vida y la salud para satisfacer las necesidades básicas y no da derecho a las personas a una cantidad ilimitada de agua, pero para cubrir lo mínimo personal como es el caso de los usos domésticos. Otros usos, tales como la jardinería no están comprendidos en el derecho al agua. El agua debe ser segura y aceptable, libre de microbios y parásitos, sustancias químicas o radiactivas que puedan crear peligro para la salud de una persona. Debe ser de un color, olor y sabor aceptable para asegurar que las personas no van a recurrir a alternativas contaminadas.

²³ United Nations General Assembly, Resolution 3/70, November 2015.

²⁴ En concreto se establecía: “*The reinforcement of widespread stigma associated with menstruation when water and sanitation services are inadequate, and the impact this has on other human rights, such as the right to education for girls*”.

¿A qué dan derecho a estos derechos?

Ellos dan derecho sin distinción a agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. El derecho al saneamiento es derecho de todos, sin distinción, es un derecho a acceso físico y económico a servicios de saneamiento, en todas las esferas de la vida, debe ser seguro, higiénico, social y culturalmente aceptable, y debe prever la privacidad, y garantizar la dignidad.

Este derecho contiene libertades: tales como la protección contra cortes arbitrarios e ilegales; prohibición de la contaminación ilegal de los recursos hídricos; la no discriminación en el acceso al agua potable y el saneamiento, en particular en función de la condición de tierras o las viviendas; No interferencia con el acceso a los suministros de agua existentes, en especial a las fuentes tradicionales de agua; Garantizar que la seguridad personal no se ve amenazada al tener acceso a agua o saneamiento fuera del hogar²⁵.

El derecho al agua entraña derechos tales como el acceso a una cantidad mínima de agua potable para mantener la vida y la salud; el acceso al agua potable y el saneamiento en la detención; y la participación en el agua y la toma de decisiones relacionadas con el saneamiento a nivel nacional y de la comunidad.²⁶



Fuente:<http://www.unmultimedia.org/radio/english/2015/03/world-water-day-highlights-need-for-safe-drinking-water-and-sanitation/#.WFulu-QzVok>

²⁵ UN, CESCR General Comment No. 15, 2002, para 37.

²⁶ Ibid

Los principios de los derechos del derecho al agua

La no discriminación y la igualdad: como se indica en el Pacto y la Observación general N^o 15 el principio de la no discriminación abarca tanto la prohibición de la discriminación y la obligación del estado para trabajar en la dirección de la igualdad como fundamento de la práctica de los derechos humanos.

El acceso a la información y la transparencia: La información es el elemento clave para plantear inquietudes y construir conocimientos en materia de usos del agua y el saneamiento. Es deber del Estado proporcionar esta información disponible sobre las leyes y las cuestiones actuales sobre el agua, como los programas, las políticas, los servicios o la calidad del agua y el saneamiento. Esta información no sólo debe ser accesible, sino también visible y transparente, permitiendo la apertura a ella de una manera fácil. La información debe ser integrada en el sistema legal del Estado.

Participación: Al igual que el acceso a la información es la realización de este derecho en un papel activo, el de la participación debe ser activo y libre. La gente debe ser parte del proceso con el fin de equilibrar una mejor aplicación que mejora la eficacia del proceso de planificación. Las condiciones locales deben tenerse en cuenta.

Responsabilidad: *“La responsabilidad requiere el desarrollo de leyes, políticas, instituciones, procedimientos administrativos y mecanismos de reparación para promover y proteger el acceso al agua potable y el saneamiento”*²⁷. Las personas o grupos que consideren que sus derechos han sido violados deben tener acceso a mecanismos que escuchen y resuelvan sus quejas. Esto significa que los proveedores del Estado, los gobiernos y los servicios deben ser responsables.

Sostenibilidad: esencial para la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento, ya que crea la provisión del derecho a largo plazo. Ayuda a mantener el medio ambiente para las generaciones futuras. Una vez que los servicios e instalaciones se han mejorado, se mantienen estas mejoras.

²⁷ UN, OHCHR Fact Sheet No. 35, 2010, p 17.

El agua y el saneamiento son derechos distintos

El derecho de agua y el derecho de saneamiento se deberían tratar con la misma pues se le suele dar más importancia al derecho al agua, poniendo el derecho al saneamiento en un segundo lugar. Los desarrollos legales del derecho hacen referencia a ambos. A pesar de su estudio en su conjunto, es importante pensar en los derechos al agua y al saneamiento como derechos distintos pues, aunque estrechamente relacionados, existen importantes diferencias. El derecho al saneamiento presenta características diferentes al del agua como la privacidad y la dignidad que son los elementos esenciales de este derecho.

Cuando se reconoce que ambos derechos son independientes pero están estrechamente relacionados, se debe prestar atención a la definición de normas específicas para el derecho al saneamiento, alcanzando así un grado más alto de su realización.

El derecho al agua y el derecho al saneamiento son distintos, derivados del derecho a un nivel de vida adecuado. No hay razón para combinarlos en uno solo derecho, pues su unión solo contribuye a la percepción del saneamiento como "atado" o derivado del derecho al agua. Si esa percepción no cambia, el saneamiento continuará siendo tratado como un derecho de segunda, fallando en sus necesidades específicas.



Fuente: <http://www.un.org/en/sections/issues-depth/water/index.html>

Cómo actúan los Estados con respecto al Derecho al Agua

Tras el reconocimiento de derecho al agua y al saneamiento cabe preguntarse quién es el responsable de que ese derecho sea accesible para todo el mundo.

El derecho humano al agua contiene derechos y obligaciones: los derechos están vinculados a las personas que viven en los Estados miembros de la PIDESC; las obligaciones están ligadas a los estados miembros de la PIDESC²⁸.

Como se indica en el artículo 2 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: *"cada Estado Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de su disposición recursos, con miras a lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el presente Pacto por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas"*, es decir, todos los Estados tienen

²⁸ Temmerman, Fitzgerald R., *Trade in water in international Law: Bulk fresh water, irrigation subsidies and virtual water*, Ph.D. thesis University of Bern/World Trade Institute, Bern 2014.

la obligación de asegurar la plena efectividad del derecho a través de la aplicación de las medidas y políticas necesarias. Los Estados están obligados a llevar a cabo los procedimientos necesarios para garantizar el derecho de todos. Este logro ha de hacerse de forma progresiva, esto significa que la realización de este derecho está sujeta a la realización gradual, es decir, la comprensión de las limitaciones de recursos. No obstante, las obligaciones tales como la no discriminación son de efecto inmediato y no están sujetas a una realización progresiva.²⁹

Al igual que cualquier otro derecho humano, el derecho al agua impone tres tipos de obligaciones³⁰:

(A) Obligación de respetar: exige que las partes se abstengan de interferencia directa o indirectamente en el disfrute del derecho al agua. Esto significa que los Estados deben abstenerse de toda práctica que niega límites o destruya el acceso al agua.

(B) Obligación de proteger: los Estados partes deben impedir que terceros, como los individuos, grupos y sociedades y otras entidades y agentes, interfieran de cualquier manera en el disfrute del derecho al agua. Medidas efectivas y legislativas se deben tomar con el fin de capacitar a la interferencia con el acceso al agua.

(C) Obligación de cumplir: obligación de facilitar, promover y proporcionar. Facilitar requiere medidas positivas para ayudar a los usuarios con el fin de ejercer el derecho. Promover obliga a las partes a garantizar que se difunda información adecuada acerca del uso del agua. Proporcionar debería adoptar medidas para garantizar la eliminación del derecho a aquellos que son incapaces de realizar el derecho a sí mismos.

Con respecto a las obligaciones internacionales los Estados deben garantizar el cumplimiento de los acuerdos internacionales y aspirar al desarrollo de los instrumentos legales con respecto al derecho. Con el fin de demostrar el cumplimiento, los Estados deben establecer las medidas posibles para la realización del derecho al

²⁹ UN, OHCHR, Fact Sheet No. 35, 2010

³⁰ Consultar

<http://www.ohchr.org/SP/Issues/ESCR/Pages/WhataretheobligationsofStatesonESCR.aspx>

agua. El hecho de no actuar de buena fe para tomar tales medidas constituye la violación del derecho de conformidad con el derecho internacional. Los Estados deben utilizar el máximo de los recursos disponibles para la realización del derecho con el fin de no infringir una violación en virtud del Pacto. Una vez aclaradas las obligaciones legales específicas del derecho al agua, en la observación general se va más allá con las violaciones que pueden ocurrir. Las circunstancias de la violación pueden ocurrir a través de actos de comisión; la acción directa de Estados Partes u otras entidades insuficientemente reguladas por los Estados o a través de actos de omisión; el hecho de no tomar las medidas adecuadas para la plena realización del derecho de todos al agua, el no contar con una política nacional sobre el agua y la falta de cumplimiento de las leyes pertinentes.

La posibilidad de controlar la acción estatal respecto al Derecho al Agua: el enfoque estratégico

Con el fin de comprender los retos y limitaciones del derecho al agua es interesante abordar el tema de manera estratégica. La principal preocupación con el agua es que su escasez no es un problema surgido hace mucho tiempo. La sostenibilidad es un concepto nuevo relacionado con el del agua. La economía mundial no es sostenible: consumimos más que podemos producir. La necesidad de agua dulce se utiliza no sólo para el consumo humano o la producción de alimentos, sino también para la extracción de materias primas y para la producción de bienes y energía. Además, el cambio climático y el calentamiento global son también factores a tener en cuenta, sobre todo en países que sufren estrés hídrico. Este es el momento en que nos podríamos preguntar si el agua sería muy probablemente el “nuevo petróleo”. De hecho, en EEUU el agua ya comienza a ser más cara que el petróleo³¹.

En este escenario de crisis, el debate es si la tensión ambiental y el agua darán lugar a la cooperación o se convertirán en focos de conflictos. Como los expertos Patrick Mac Quarrie y Aaron Wolf muestran en su obra “Water security³², la demanda popular

³¹ <http://www.eleconomista.es/materias-primas/noticias/7265908/01/16/El-crudo-ya-es-mas-barato-que-el-agua-en-EEUU.html>

³² Floyd; Matthew, Environmental Security, 2013, p 31.

de que las guerras del agua serán guerras definitivas de este siglo podría parecer exagerada. Lo que, sin duda, se puede decir es que la escasez y el estrés en los recursos de agua dulce causarán conflictos en lugar de favorecer la colaboración.

Existe un interés creciente, tanto político como académico, sobre el papel que desempeñan ciertos recursos naturales en la agenda de seguridad internacional del XXI³³. El agua es el elemento más esencial para la vida. Sin embargo, su disponibilidad es muy variable y depende de las condiciones climáticas y el acceso es muy desigual. Estas características representan un problema de seguridad, tanto ambiental como humana, que en muchos casos actúan como una sola entidad.

El impacto del cambio climático es mucho mayor en los países más frágiles y pobres. Entre sus consecuencias se incluye el aumento de la migración, la degradación del suelo y la escasez de recursos de agua y alimentos que pueden conducir a la aparición de conflictos por los recursos. Por esta razón, el cambio climático se ha convertido en un problema de seguridad de la comunidad internacional. Esto se representa en un cambio de mentalidad para abordar el calentamiento global.

Desde la Cumbre de la Tierra de Río de 1992³⁴ hay un intento de movilizar a la comunidad científica del cambio ambiental global para que forme parte de la agenda política mundial. La seguridad ambiental, sin embargo, no evolucionó como un concepto homogéneo, sino como una categoría polisémica: primera analítica y después normativa³⁵. En primer lugar se realizó un análisis y luego la creación de una norma que surgió después de la conciencia del cambio climático en el que la seguridad humana estaba pendiente sucesivamente. El cambio climático se vinculó a la seguridad humana y viceversa.

El argumento principal para derivar la existencia de un derecho humano al agua de los principios emergentes de la legislación ambiental es que existe algún tipo de derecho humano individual al medio ambiente, así como un derecho general del medio

³³ José A. Peña Ramos; Antonio J. Barbeito Cuadri, Documento de Opinión 67/2013: El agua dulce en la agenda de seguridad internacional de comienzos del siglo XXI, Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2013.

³⁴ UNCED, Earth Summit Agenda 21, 1992.

³⁵ Floyd; Matthew, Environmental Security, 2013, p 58.

ambiente, mediante el cual los Estados deben reconocer la importancia de preservar la naturaleza para su propio bien³⁶.

La seguridad hídrica se define como *“la capacidad de una población para salvaguardar el acceso sostenible a cantidades adecuadas de agua de calidad aceptable para los medios de vida sostenible, -bienestar humano y el desarrollo socio-económico, para garantizar la protección contra la contaminación transmitida por el agua y los desastres relacionados con el agua y preservación de los ecosistemas o en un clima de paz y estabilidad política”*³⁷. La seguridad hídrica se encuentra en el centro de muchas áreas, cada una de las cuales está vinculada al derecho al agua. Por lo tanto abordar esta cuestión requiere la colaboración interdisciplinar entre ellas. En el ámbito de las Naciones Unidas, ONU-Agua apoya la inclusión de la seguridad del agua en la agenda del Consejo de Seguridad de la ONU³⁸.

Los principales elementos de trabajo para la seguridad del agua se establecieron en la Declaración Ministerial de La Haya sobre la Seguridad Hídrica³⁹. Especial atención merece el concepto de seguridad hídrica en las zonas de conflicto y desastres donde puede tener efectos en cascada e implicaciones y consecuencias interrelacionadas. Se agrava la situación social, política y económica al crear tensiones, violencia y fragilidad.

De importancia principal es también el efecto sobre el cambio climático y la seguridad hídrica, que puede tener consecuencias directas, como la vulnerabilidad de la población por la alteración del ciclo del agua. Garantizar la seguridad frente al cambio climático llegará a través de medidas apropiadas aplicadas por las políticas gubernamentales⁴⁰

³⁶ Salman; McInerney-Lankford, The human right to water, 2004, p 58.

³⁷ UN-Water Task Force on Water Security, Water Security & the Global Water Agenda: A UN-Water Analytical Brief Global Water Agenda, United Nations University, 2013.

³⁸ Ibid

³⁹ Second World Water Forum, Ministerial Declaration of the Hague on Water Security 21st Century, 22 March 2000

⁴⁰ Millennium ecosystem assessments, Ecosystems and Human Well-being: a framework assessment, Washington, D.C: Island Press, 2003, p 245

La escasez de agua

La escasez de agua es uno de los principales problemas a los que se enfrenta el mundo. Al menos dos tercios de la población mundial padecen escasez de agua⁴¹. Otros 1,6 millones de personas se enfrentan a la escasez económica de agua, pues los países carecen de la infraestructura necesaria para llevar el agua de ríos y acuíferos⁴². Estos problemas de agua pueden empeorar, según los investigadores, por el crecimiento de la población y el aumento de la utilización del agua.



Fuente: <http://www.unmultimedia.org/>

La escasez de agua por un lado es natural y por otro es un fallo humano. Como sucede con los alimentos, el agua se distribuye de forma desigual y mucha se pierde, contaminada y gestionada de manera no sostenible. La situación empeora con el crecimiento demográfico y la contaminación; la urbanización tiene un impacto en el medio ambiente y el cambio climático.

Uno de los principales problemas con la escasez de agua es que va a dar lugar a la escasez de alimentos y por lo tanto a la creación de nuevos conflictos. Las comunidades y las sociedades dependen de los recursos naturales para su supervivencia y están limitados para gestionar los recursos de forma sostenible, corriendo el riesgo de sufrir los impactos de la transformación ambiental provocado

⁴¹ UNDP, Human Development Report 2006, 2006.

⁴² UN-Water FAO, Coping with water scarcity: Challenge of the twenty-first century, 2007

por el hombre. Las personas que viven en los países en desarrollo dependen particularmente de sus recursos naturales locales y, por tanto son más vulnerables a la presión inducida por el hombre.

Sin embargo, la escasez de agua no es inevitable: la escasez no natural provocada por la mano humana puede ser predecible. La influencia de la conducta humana y las costumbres sociales aprobadas por las políticas y directrices pueden suponer un cambio. De hecho, gran parte de lo que pasa por la escasez es una consecuencia de la mala administración de los recursos hídricos de acuerdo con el Informe del PNUD⁴³.

Soberanía del agua

La Carta de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas presentó un innovador principio sobre la idea de la soberanía: la relación entre los Estados y sus propios ciudadanos ya no era en exclusiva del propio estado soberano, sino que presentaba un nuevo motivo de preocupación internacional. La Carta mantiene el equilibrio entre este nuevo enfoque de la soberanía y la no injerencia en el respeto a los derechos humanos. Este frágil equilibrio es una de las piedras angulares del derecho internacional de los derechos humanos.

El crecimiento en el reconocimiento global de los derechos humanos y su importancia para un número cada vez mayor de áreas, que antes no se las consideraba relacionadas con los derechos humanos, reafirma la creencia de que la observación de los derechos humanos crecerá y también aumentará su aplicación sustantiva internacional en relación a la soberanía nacional.

Hablando sobre la soberanía del agua, históricamente el agua ha sido considerada desde una perspectiva nacional, regional o local. Los problemas con la soberanía del agua han sido mayormente resueltos sobre la base del entendimiento regional. Estos problemas se relacionan con las fronteras de intercambio, ríos transfronterizos o mares, escasez de agua y estrés hídrico. Este es un gran ejemplo de cómo en un

⁴³ UN-Water FAO, Human Development Report 2015: Work for Human Development, 2015

mundo globalizado los conceptos de agua y la soberanía pueden coexistir y complementarse entre sí⁴⁴.

Otro ámbito de la soberanía del agua es cómo los propios soberanos lo utilizan como una herramienta. Los recursos están empezando a ser un punto de conflicto en la medida en que son escasos. Por lo tanto, plantean la lucha por su posesión y control, que es un agravante añadido a otras causas de conflicto. De especial interés es el estudio de José A. Peña Ramos y Antonio Cuadri J. Barbeito⁴⁵, donde los conflictos sobre el agua se asientan por un lado sobre: a) los conflictos armados b) los conflictos armados confinados a la conducta de los militares, o c) los conflictos no armados. Y, por otro lado, pueden ser: a) entre los actores estatales, b) entre estatales y no estatales, actores, y c) entre los actores no estatales.

Conclusiones

El agua es un bien global cuya gestión no solo puede ser estudiada desde un punto de vista económico. Se ha prestado poca atención a otros enfoques tales como el de los derechos humanos, que puede ser visto como un elemento de apoyo para tratar problemas del agua relacionados con el desarrollo sostenible y seguridad global. El problema no se ha resuelto, pues a la comunidad internacional le supone una difícil tarea legislar sobre el agua debido a su naturaleza global.

La definición del derecho humano al agua ha sido ampliamente examinada por los diferentes organismos y estados de la comunidad internacional. El derecho se encuentra inextricablemente incluido en necesidades tales como la salud, el medio ambiente, la comida, un nivel de vida adecuado y vivienda entre otros. Es una de las necesidades perentorias para la satisfacción de las demás. Los estados deberían tener en cuenta que es un recurso básico parte del patrimonio común de la humanidad y que las diferencias de acceso no deberían hacerlo menos asequible a ninguna comunidad o estado. Es por esto que la comunidad internacional ha aumentado la

⁴⁴ Temmerman, Bulk fresh water, 2014

⁴⁵ Opus cit.

importancia mediante la evolución de muchos textos internacionales que reconocen la necesidad de una mayor regulación en la materia.

Las resoluciones, declaraciones y planes de acción primeras son declaraciones políticas que no poseen la aplicabilidad legal formal, como tal. No crean efectos vinculantes, pero sí proporcionan directrices y políticas para la creación de instrumentos internacionales y nacionales

Por este motivo, la investigación actual sobre el derecho al agua intenta abordar el tema del agua y saneamiento como un derecho fundamental y el reconocimiento de que la disponibilidad de este recurso es una condición previa necesaria para la mayoría de los derechos humanos más básicos.

Hoy en día, el derecho humano al agua potable y el saneamiento ha sido reconocido de forma explícita: el contenido normativo actual designa los asuntos que los estados deben tomar en cuenta en el reconocimiento de los derechos al agua y al saneamiento. Sirve como una guía para controlar y supervisar si estos derechos humanos son sumisos a las categorías. Sin embargo, éstos no son aplicables en todas las situaciones, sino más bien actúa como una guía para cumplir con las cuestiones que evalúan el derecho.

La obligación legal que surge del reconocimiento del derecho al acceso de agua debe alentar a los gobiernos de los países desarrollados y ricos a incluir políticas de financiación y de ayuda para la igualdad de la producción y la distribución de los recursos hídricos.

En cuanto a la forma en la que actúan los Estados, se puede afirmar que, el impacto del cambio climático está desplazando el problema del medio ambiente en el que el agua está pagando el papel principal, a un problema de seguridad. Entre sus consecuencias se incluyen el aumento de la migración, la degradación del suelo y la escasez de recursos de agua y alimentos que pueden conducir a la aparición de conflictos por los recursos. Por esta razón, el cambio climático se ha convertido en un problema de seguridad en la comunidad internacional. Esto representa en un cambio de mentalidad para abordar el calentamiento global, y por lo tanto, también la gestión de los recursos hídricos.

El derecho al agua y el derecho al saneamiento son distintos, derivados del derecho a un nivel de vida adecuado. No hay razón para combinarlos en uno solo derecho, pues su unión solo contribuye a la percepción del saneamiento como “atado” o derivado del derecho al agua. Si esa percepción no cambia, el saneamiento continuará siendo tratado como un derecho de segunda, fallando en sus necesidades específicas.

El reconocimiento del derecho al agua y el derecho al saneamiento no garantiza su acceso universal, pero puede suponer un avance para obligar a los Estados a considerarlos dentro de sus prioridades y a prestar un mayor enfoque en las personas más desfavorecidas.

A finales del 2015 se aprobaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)— que sustituyen a los Objetivos de desarrollo del Milenio —y que marcan el camino para alcanzar el desarrollo sostenible del planeta en el 2030. Entre ambos objetivos existe una clara diferencia en su concepción: en los nuevos, no sólo se establecen las metas a alcanzar sino también se establece el cómo. Como sus predecesores, los ODS suponen un acuerdo voluntario de los países y no un tratado vinculante. Sin embargo, sí presentan un enfoque más dirigido hacia los derechos humanos, de obligado cumplimiento conforme a la Carta de Naciones Unidas. El agua y el saneamiento constituyen un objetivo específico y este nuevo planteamiento puede suponer un avance importante para el cumplimiento del acceso al agua y al saneamiento como derechos humanos.

A fecha de hoy, no existe ninguna institución a nivel internacional para afrontar los desafíos que supone la gestión adecuada del agua y del medioambiente. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) abren un marco a la cooperación en la problemática del agua, no sólo en el cumplimiento del Objetivo 6, específico, sino también porque el agua y el saneamiento también están relacionados con el cumplimiento del resto de Objetivos.

*Lucía Hortelano Villanueva
GRADO RELACIONES INTERNACIONALES (INGLES), URJC
Alumna en Prácticas en el IEEE
M^a del Mar Hidalgo García
Analista del IEEE*