

El agua necesita la protección del derecho internacional

Por casi 30 años la Organización de las Naciones Unidas ha proclamado el derecho universal al agua potable en cantidades suficientes. Sin embargo, más de 1.200 millones de personas todavía carecen de acceso al agua. Diversas organizaciones no gubernamentales y movimientos del Norte y el Sur reclaman una convención internacional sobre el agua, amparada por la ONU, para asegurar el derecho vinculante al agua, para proteger el agua como bien público y recurso vital y para obligar a los gobiernos a tomar las medidas adecuadas.

Alliance Sud - Swiss Coalition of Development Organisations

Rosmarie Bär

El agua, un desafío para el siglo XXI

Cualquiera que sienta preocupación por el futuro de la humanidad debe tomar en cuenta al agua. “En este nuevo siglo, el agua, su saneamiento y su distribución equitativa representan grandes desafíos sociales para nuestro mundo. Debemos poner a salvo el suministro mundial de agua potable y garantizar que todos tengan acceso a la misma”, escribió el Secretario General de ONU Kofi Annan en 2001 al inaugurarse el Día Mundial del Agua. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente reflejó la misma idea al declarar que la crisis del agua dulce era de la misma escala y de una amenaza potencial similar al cambio climático.

Las siguientes cifras ilustran las dimensiones de la crisis:

- 1.200 millones de personas carecen de acceso al agua potable limpia
- En 2025 sufrirán escasez de agua 3.000 millones de personas. Más del 80% de ellas vivirá en los países en desarrollo.
- 3.000 millones de personas carecen de instalaciones sanitarias.
- El 80% de todas las enfermedades de los países en desarrollo se origina en el consumo de agua contaminada.
- 6.000 niños y niñas menores de 5 años mueren diariamente a consecuencia del agua contaminada.
- El 50% de los ríos y lagos del mundo está peligrosamente contaminado.

Lo que significan estas cifras es que la falta de agua conduce al incremento del hambre, la pobreza, la desdicha y la enfermedad. La gente se ve obligada a abandonar sus aldeas y sus lugares de nacimiento. El descontento social, los conflictos y el riesgo de la guerra por el uso del agua se intensifican. “Cuando el agua termine lo mismo sucederá con el mundo”, señala un proverbio de Uzbekistán.

El fracaso de las políticas

Toda discusión sobre el agua debe incluir la discusión sobre las políticas. Los problemas derivados del agua están estrechamente vinculados a las po-

líticas de tierras y granjas, las políticas económicas y comerciales y las políticas medioambientales, sociales, sanitarias y de igualdad de oportunidades. Pero por encima de todo, la política del agua es una política de derechos humanos y paz.

Por lo tanto, la crisis del agua no es solo un asunto para planificadores e ingenieros. No se puede solucionar simplemente por medio de la tecnología, una mayor eficacia y más capacidad, ni por las recetas económicas como la liberalización y la privatización. El informe de 2003 sobre el desarrollo del agua en el mundo titulado “Agua para todos, agua para la vida” no deja dudas sobre cuál es el motivo principal de la crisis internacional del agua. Señala que la escasez de agua en muchas regiones del mundo está asumiendo proporciones de una magnitud insospechada debido a la falta de acciones políticas.¹

Ante todo, el agua exige medidas políticas. Necesita lo que hoy se conoce como una buena gobernanza. Ésta exige bases jurídicas vinculantes apoyadas en derechos humanos universalmente aplicables. El agua necesita la justicia y la justicia necesita un fundamento jurídico. El agua necesita la protección del derecho internacional. La convención sobre el agua es un instrumento jurídico internacional acorde al espíritu de la buena gobernanza, basada en la ley y no en el poder económico.

La lucha por garantizar la política de agua sustentable equivale a la lucha por el cambio social, el desarrollo económico y la justicia social. El reclamo por la convención sobre el agua no es un ejercicio jurídico quijotesco de algunos especialistas. Como el reclamo por una ley vinculante, se basa en cuestiones de principios. El agua es un bien común, como el aire que respiramos, y no una mercancía como las toallas de papel y los refrigeradores. El derecho y el poder de abrir y cerrar el grifo deberían pertenecer a las autoridades de los pueblos en cuestión y no a la mano invisible del mercado. ¿Quién fija el precio del agua para un distrito pobre de Manila? ¿Será el presidente de la empresa multinacional Suez, con sede en París, o el comité del agua elegido por la población del distrito?

Mucha charla, poca acción

La primera Conferencia de la ONU sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata, Argentina, en 1977, es considerada el punto de partida para la política mundial del agua porque allí se acordó la siguiente

declaración: “Todos los pueblos [...] tienen el derecho de acceder a agua potable en las cantidades y calidad correspondientes a sus necesidades básicas”.

Desde entonces numerosos documentos de la ONU reiteraron la necesidad de garantizar el acceso al agua potable limpia. Los planes de acción de las principales conferencias de la ONU de la década de 1990 también describen al agua como un factor clave para superar el hambre y la pobreza y a la escasez de agua como uno de los mayores obstáculos del desarrollo.

El Objetivo 7 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU señala que la cantidad de personas sin acceso al agua potable se deberá reducir a la mitad para 2015. En ese sentido, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Río+10), celebrada en septiembre de 2002 en Johannesburgo, agregó que el número de personas sin instalaciones sanitarias también deberá reducirse a la mitad para 2015. Asimismo, el Día Mundial del Agua 2005 (22 de marzo) significó el inicio de la nueva Década de la ONU sobre el “Agua para la vida”. Una resolución de la Asamblea General de la ONU la designó como una Década para la Acción, que es la única manera de cumplir con los ODM y los objetivos de Johannesburgo con respecto al agua potable y las instalaciones sanitarias.

Los derechos humanos todavía están lejanos

Los países casi no han cumplido las promesas realizadas en las conferencias de la ONU de los últimos 30 años. En cambio, los políticos no perdieron su tiempo a la hora de recurrir a los tratados comerciales vinculantes para allanar el camino a la globalización económica, abriendo así las puertas a la liberalización y la privatización.

Los organismos de derechos humanos de la ONU son conscientes del problema. En noviembre de 2002 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicó el Comentario General No. 15: “El derecho al agua”,² que constituyó una medida histórica del Comité y deberá ser el la piedra angular de la futura convención sobre el agua. En la introducción señala que: “el Comité continuamente se ha enfrentado a la negativa generalizada

1 www.unesco.org/water/wwap/wwdr/index.shtml

2 Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Comentario General No. 15 (2002). “El derecho al agua (arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”. Ginebra, noviembre de 2002.

del derecho al agua en los países en desarrollo y desarrollados por igual”.

El Comité afirma que el derecho al agua es un requisito previo para realizar los demás derechos humanos y para llevar una vida en dignidad. Aprueba el derecho al agua como un derecho humano independiente: “el derecho humano al agua faculta a todos para recibir agua suficiente, segura, aceptable, físicamente accesible y de bajo costo para uso personal y doméstico.”³

El Comité añade que “el agua deberá tratarse como un bien social y cultural, y no principalmente como una mercancía económica”. Desaprueba la forma en que el agua se está transformando en una mercancía mediante su comercialización y mercantilización.

¿Bien público o bien económico?

Muchas conferencias y foros celebrados fuera del ámbito de la ONU también abordaron el tema del agua en las últimas dos décadas. Entre tanto se crearon numerosas entidades para lucrar con el negocio del agua. Ante la ausencia de una convención o tratado jurídicamente vinculante, el poder de tomar decisiones sobre el agua se aleja cada vez más de la comunidad internacional hacia poderosos actores internacionales, tales como el Consejo Mundial del Agua, el Banco Mundial y bancos regionales de desarrollo, la Organización Mundial del Comercio y las multinacionales del agua.

Esto ha generado políticas sumamente contradictorias donde el “derecho al agua”, aprobado por la comunidad de Estados en resoluciones de la ONU, fue degradado a la “necesidad del agua” por los mismos en foros mundiales sobre el agua. El “bien público” se convirtió en “bien económico” cuyo suministro es mejor dejarlo a los proveedores privados.

El cambio paradigmático del agua como bien público al agua como bien económico se refleja en la presión ejercida por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en los países en desarrollo para desregular y privatizar sus sistemas de agua. Esto habilitó la rápida privatización de los servicios de agua del mundo, que elevaron los precios y excluyeron a millones de personas de sus suministros de agua.

Pero el agua también está sobre la mesa de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, donde la Unión Europea reclama a 65 países en desarrollo que abran sus sistemas de suministro de agua a los proveedores extranjeros. La UE sucumbió a la presión de las gigantes multinacionales del agua (principalmente francesas y alemanas) que desean ampliar el alcance de sus negocios hacia los países en desarrollo y en transición, en lo que en definitiva es una nueva forma de colonización.

Falta de fondos como forma de presionar por la privatización

La falta de fondos, se argumenta, es el motivo por el que miles de millones de personas siguen viviendo en situaciones degradadas y sin acceso al agua. Los defensores de los sistemas privatizados del suministro de agua argumentan que los gobiernos son incapaces por sí mismos de conseguir los fondos necesarios y que, por lo tanto, son necesarios los fondos del sector privado.

Existen innumerables ejemplos como los de Buenos Aires (Argentina), Manila (Filipinas) y El Alto (Bolivia) que evidencian que la privatización de los sistemas del suministro de agua no soluciona el problema de la financiación. Los precios del agua aumentaron exorbitantemente en un breve lapso y a los pobres se les cortó el suministro: el resultado fue el descontento social.

A las corporaciones multinacionales solo les interesan los sistemas de suministro de agua ya existentes en las grandes ciudades, donde los clientes tienen medios financieros y las posibilidades de lucro son buenas. Pero la gran mayoría de la gente sin agua potable vive en zonas rurales o en tugurios urbanos. La ONG alemana Pan para el Mundo realizó un estudio sobre los flujos financieros en la industria del agua donde se muestra que ni las inversiones directas del sector privado, ni los fondos del Banco Mundial, ni los fondos oficiales para el desarrollo llegan a la campaña o a los tugurios: “menos ayuda donde la gente tiene menos agua limpia”.⁴

Además, las inversiones privadas en la infraestructura del agua descendieron desde 1997. Las inversiones del sector privado, del Banco Mundial y de organismos oficiales de desarrollo se destinan principalmente a algunos proyectos grandes en un puñado de países. En África subsahariana, donde las necesidades son mayores, no hay flujos ni de agua ni de fondos. El estudio también concluye: “El aporte del sector privado a los Objetivos de Desarrollo del Milenio se ha sobreestimado, mientras los problemas fueron subestimados. (...) Incluso en los proyectos, donde participa el sector privado, la mayoría de los fondos para los proyectos provienen de los bancos de desarrollo y la AOD.”

Amigos para la convención internacional del agua

La convención internacional del agua generaría una fuerte estrategia para contrarrestar la tendencia privatizadora. El principal objetivo de la convención sobre el agua es consolidar y proteger el derecho humano al agua para poder garantizar el agua para todos. Es importante saber que los derechos humanos se formulan en virtud de los derechos de los individuos y no en función de los derechos y las obligaciones de los estados frente a otros estados, como es habitual en las disposiciones del derecho internacional. Una convención podría fusionar las tres principales corrientes del agua, a saber el de-

sarrollo social, el ecosistema ambiental y los derechos humanos en un único y poderoso río. Ningún enfoque sustentable y a largo plazo para defender el derecho al agua puede divorciarse del asunto más amplio del origen del agua dulce. Tampoco podrá separarse del importante papel que tienen los ecosistemas sanos para asegurar una calidad y cantidad suficientes de agua dulce para las necesidades humanas básicas, para el desarrollo socioeconómico y para la reducción de la pobreza.

Solo la convención puede asegurar que el agua siga siendo un bien público y que no se convierta en una mera mercancía o en un recurso económico administrado por las empresas internacionales del agua. Una convención de este tenor podría ayudar a proteger los derechos culturales locales y tradicionales sobre el agua, en particular los derechos de los pueblos indígenas.

Organizaciones de desarrollo, del medio ambiente, de derechos humanos y de consumidores de países industriales y en desarrollo fundaron en 2004 la red “Friends for the Right to Water” (Amigos por el derecho al agua). Su objetivo en común es la creación de una convención internacional sobre el agua dulce amparada por Naciones Unidas. Su labor tiene el apoyo de expertos en distintas especializaciones jurídicas del Norte y del Sur y gira en torno al diálogo con las personas afectadas. La convención sobre el agua no puede convertirse en un fin en sí mismo, sino que debe ayudar efectivamente a empoderar a los interesados, mejorar su calidad de vida, ofrecer pautas para la justa distribución de este recurso escaso y vital y darle una protección a largo plazo. En talleres y foros de discusión del Foro Social Mundial realizado en enero de 2005 en Porto Alegre, Brasil, la red pudo dar a conocer su labor a un público más amplio y expandir su base. Desde el Segundo Foro Mundial Alternativo sobre el Agua celebrado en Ginebra, Suiza, en marzo de 2005, otras destacadas ONG se incorporaron a la red, especialmente algunas que lograron resistir la privatización en sus países, como Uruguay, Bolivia y Ghana.

La elaboración e implementación de una sólida convención sobre el agua será una tarea ardua. La historia de otras convenciones así lo demuestra. La instrumentación en cada país será otro desafío ya que los estados participantes a menudo se retractan de los compromisos que asumieron al ratificar los convenios. Todos estos obstáculos no alteran el hecho de que la convención del agua brinda el marco jurídico indispensable y la herramienta política para forjar una política sostenible del agua. La convención del agua no ofrecerá una solución a todos nuestros problemas, pero seguramente ayudará a que todos en el planeta tengamos una vida digna y protegerá la base misma de nuestra supervivencia. ■

Por más información, comuníquese con:
rbaer@swisscoalition.ch

Vea también: Por qué necesitamos una convención internacional sobre el agua: www.swisscoalition.ch/english/files/T_WrWn.pdf

3 *Ibid.*

4 Brugger, Fritz. “Some Water for All or more Water for Some?”. *Bread for the World*, 2004.