

La privatización de los derechos humanos: el impacto de la globalización en la vivienda, el agua y el saneamiento

MILOON KOTHARI

Mientras, a nivel internacional, continúa el debate acerca de los beneficios que la globalización puede traer a la población pobre del mundo, la cruda realidad es que las apremiantes desigualdades de ingreso y oportunidad entre y dentro de los países han conducido al incremento en la cantidad de personas sin vivienda adecuada y segura. Los derechos humanos que poseen las personas y las comunidades a la vivienda, el agua y el saneamiento –garantidos todos por el derecho internacional y los compromisos de desarrollo asumidos en las cumbres mundiales de Naciones Unidas, como la Cumbre del Milenio y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible– siguen erosionándose a medida que el proceso de privatización se profundiza y acelera. Es hora de reconsiderar las políticas económicas y sociales internacionales vigentes y reafirmar nuestro compromiso con los principios y las normas de derechos humanos que ofrecen el único paradigma real para mejorar la vida de millones de pobres.

Se calcula que 600 millones de habitantes urbanos y más de 1.000 millones de personas rurales viven ahora en viviendas superpobladas y de mala calidad, sin agua, saneamiento, desagüe ni recolección de residuos adecuados. Más de 1.200 millones de personas aún carecen de acceso al agua potable y 2.400 millones no tienen servicios de saneamiento adecuados. Esta grave situación pone en peligro la vida y la salud. También amenaza a varios derechos humanos, entre ellos el derecho a una vivienda adecuada. Las políticas de globalización han acelerado las tendencias de privatización de los derechos humanos como el agua, a menudo generando la violación de los derechos de los pobres.

El debate continúa a nivel internacional sobre si la globalización puede traer beneficios a la población pobre del mundo, pero la cruda realidad es que las apremiantes desigualdades de ingreso y oportunidad entre y dentro de los países han conducido al incremento en la cantidad de personas sin vivienda adecuada y segura. Los derechos humanos que poseen las personas y las comunidades a la vivienda, el agua y el saneamiento –garantidos todos por el derecho internacional y los compromisos de objetivos de desarrollo asumidos en cumbres mundiales, entre ellas la Cumbre del Milenio y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible– siguen erosionándose a medida que el proceso de privatización se profundiza y acelera. Es hora de reconsiderar las políticas económicas y sociales internacionales vigentes y reafirmar nuestro compromiso con los principios y las normas de derechos humanos que ofrecen el único paradigma real para mejorar la vida de millones de pobres.

A los organismos de derechos humanos de la ONU les preocupa de forma creciente los impactos adversos de la privatización para la satisfacción de los derechos humanos.¹ Más recientemente, en septiembre de 2002, el Comité de Derechos del Niño mantuvo un día de discusión general sobre el papel de los proveedores de servicios del sector privado, y en noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) adoptó la Observación General No. 15 sobre el derecho al agua.² El presente informe analiza algunos de estos últimos acontecimientos así como los resultados preliminares de la investigación realizada en el curso de mi labor como Relator Especial de la ONU sobre Vivienda Adecuada.³

El derecho a un hogar digno

Toda mujer, hombre, joven, niña y niño tiene el derecho humano de contar con un hogar seguro y una comunidad en la cual vivir en paz y dignidad. Este derecho

humano ha recibido el reconocimiento internacional y está firmemente asentado en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos,⁴ más notablemente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al ratificar estos tratados e instrumentos, los Estados aceptaron voluntariamente las obligaciones para realizar progresivamente el derecho a la alimentación, salud, vivienda adecuada y otros derechos y servicios, entre ellos el agua y el saneamiento, que son esenciales para el bienestar de sus ciudadanos.

La globalización y el proceso de creciente integración económica han limitado la capacidad de los Estados de brindar recursos suficientes para satisfacer los derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos la vivienda y los servicios sociales esenciales. Varios factores macroeconómicos determinan la existencia de recursos para el gasto social, entre ellos:

- Beneficios pequeños o incluso negativos producto de la liberalización comercial en los países en desarrollo, sobre todo en los Países Menos Adelantados;
- La volatilidad financiera tras la desregulación de los movimientos de capital aunada a las crecientes tasas de interés que afectan el acceso al crédito y las hipotecas;
- La creciente especulación de la tierra como consecuencia de una mayor competencia por los mejores sitios en las ciudades velozmente globalizadas, que a menudo desplaza a los habitantes de menores ingresos hacia localidades menos atractivas con mala prestación de servicios;
- La fuerte carga del servicio de la deuda;
- Las limitaciones fiscales y medidas de austeridad impuestas por el FMI y el Banco Mundial que están diseñadas principalmente para reducir el gasto público e invariablemente conducen a disminuir las partidas financieras para los sectores sociales; y
- El proceso de reformas del sector público, especialmente mediante la descentralización y la privatización.

La mayor competencia entre las ciudades para atraer capitales y empresas que generen empleos y fuentes de ingresos impositivos condujo a mayores desigualdades entre las ciudades, con las consiguientes discrepancias a nivel de los servicios esenciales prestados a los ciudadanos. En el sector de la vivienda urbana, la dependencia de los mecanismos del mercado tendió a resultar en el descuido de los pobres. El continuo deterioro de las condiciones que padece la mayoría de pobres del mundo provocó el gran temor de que la globalización sin controles no pueda satisfacer los derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a una vivienda digna.

A pesar de las limitaciones y dificultades que padecen, los gobiernos centrales aún tienen una función importante que desempeñar para reconciliar las políticas macroeconómicas con los objetivos sociales, teniendo en cuenta la importancia de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Los gobiernos

1 Ver también la labor de los Relatores Especiales de Naciones Unidas sobre «El Derecho a la Alimentación» (Sr. Jean Ziegler) y «El Derecho al Agua Potable y Saneamiento» (S. El Hadji Guisse) en www.unhchr.ch.

2 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15 «El derecho al agua», E/C.12/2002/11, noviembre de 2002.

3 Comisión de Derechos Humanos «Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como componente del derecho a un estilo de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari», E/CN.4/2002/59, marzo de 2002, párrafos 49-65. Ver también los documentos preparados por David Westendorff, Deepika Naruka y Liana Cisneros. Asimismo existen investigaciones en curso en los países del MERCOSUR: Uruguay, Argentina, Paraguay y Brasil, www.coopere.net/direitoshumanosmc/index.htm. Ver también «Encuesta Global sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada y Servicios Sociales» preparado por Social Alert, como contribución a la labor del Relator Especial, en www.socialalert.org/e-camp.html

4 Ver www.unhchr.ch/housing/l2echou.htm.

tienen la responsabilidad de hacer intervenciones focalizadas para asegurar el acceso universal a los servicios públicos, incluyendo el acceso al agua y al saneamiento, de manera justa y equitativa; esto es fundamental para poder cumplir el derecho a la vivienda adecuada.

La privatización del agua y el saneamiento

El agua es esencial para la vida humana y para toda la vida del planeta. Los recursos de agua dulce son parte del colectivo mundial, y no una mercancía a ser adquirida, vendida o comercializada con fines de lucro.⁵ El acceso al agua potable es uno de los propósitos principales de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (ODM) de la ONU a ser alcanzados para 2015, y está directamente vinculado con la consecución de otros ODM relacionados con la pobreza, la salud, la nutrición y la vivienda.

Históricamente se ha prestado menos atención al saneamiento, aunque existen tasas menores de acceso y la necesidad de apoyo sea mayor en este campo. Se calcula que unos 2.400 millones de personas en todo el mundo carecen del acceso suficiente al saneamiento, más del doble de la cantidad de personas que carecen del acceso al agua potable. El saneamiento es un componente importante de la vivienda adecuada y está relacionado con otros derechos que incluyen el derecho a la vida, la salud, la alimentación e incluso la seguridad y la educación. Un acontecimiento bienvenido es la reciente aceptación de un objetivo nuevo, acordado en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, para reducir a la mitad la cantidad de personas sin acceso a servicios de saneamiento para 2015.

La privatización de los servicios del agua y saneamiento exige mucha atención a la hora de evaluar el impacto ejercido por la globalización sobre el derecho a la vivienda adecuada. Sin el acceso al agua potable, el derecho a la vivienda adecuada pierde su significado. Una clara obligación de los Estados contenida en la Observación General No. 15 es la responsabilidad de asegurar que «no se le debe negar a ningún hogar el derecho al agua sobre la base del estado de la vivienda o de la tierra» y que «las áreas urbanas carenciadas, incluyendo los asentamientos humanos informales y las personas sin hogar, deben tener acceso a instalaciones de agua correctamente mantenidas». Asimismo, el CDESC ha trabajado constantemente sobre la cuestión de la indivisibilidad de los derechos humanos y la interrelación del derecho a la vivienda adecuada con otros derechos económicos, sociales y culturales.

Alcanzar el equilibrio entre los beneficios prometidos por la privatización en cuanto a eficacia económica y el costo reducido de los servicios y sus costos sociales es un asunto muy complejo y delicado para muchos gobiernos e instituciones de política internacional. De hecho, la globalización de las corporaciones y su clara expresión de la privatización de los servicios, es una de las mayores amenazas para el acceso universal al agua potable y el saneamiento. Al convertir un bien social y un recurso escaso en una mercancía económica, los planificadores económicos y políticos del mundo arguyen que los recursos existentes del agua pueden administrarse y consumirse eficazmente según los principios competitivos del mercado. Sin embargo, esto dista mucho de ser verdad, y existen muchas razones importantes para oponerse a la privatización.

Desde una perspectiva de derechos humanos, podemos extraer tres lecciones principales de la experiencia con la privatización de los servicios del agua:

Las empresas privadas ponen demasiado énfasis en el lucro y la recuperación de costos

La privatización suele conducir al alza de tarifas. Los gobiernos endeudados y necesitados de dinero son presionados por las políticas del FMI y el Banco Mundial para elevar las tarifas que pagan los consumidores por el agua y así atraer la inversión del sector privado en los servicios de agua. En muchos casos, las empresas consiguen que se incluyan garantías de lucro en los contratos.⁶ Otra preocupación es que el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo suelen abogar por la «venta por sectores» de los servicios, que distingue entre las zonas rentables y deficitarias de los servicios de agua y saneamiento. Los sectores deficitarios, como la infraestructura, el

tratamiento de aguas servidas, la provisión de agua a los asentamientos precarios y el servicio de agua rural, permanecen en el sector público. La venta por sectores de los servicios de agua y hacer que los subsidios sean explícitos es considerado parte de los preparativos necesarios para brindar a las compañías privadas de agua paquetes de inversión atractivos.⁷ La privatización a menudo provoca pérdida de empleos. Los despidos en masa son comunes mientras las empresas intentan minimizar los costos y maximizar las ganancias. Con frecuencia, los servicios y la calidad del agua peligran debido a la falta de personal. Es así que los despidos tienen un impacto negativo doble, ya que perjudican a los consumidores y a los trabajadores en cuestión.

Los servicios brindados a los grupos vulnerables son insuficientes y de mala calidad

La privatización suele provocar una reducción del acceso de los pobres a los servicios sociales básicos. En los países en desarrollo, hallar agua segura y de bajo costo es una lucha diaria para la mayoría de la población pobre. En muchas ciudades y pueblos de los países en desarrollo, entre 50% y 70% de la población vive en tugurios y asentamientos ocupados por los residentes sin vivienda digna ni servicios básicos. Muchos pobres terminan pagando hasta 20 veces más que los ricos por el agua.⁸ Los precios más elevados por el agua implican que los pobres deben utilizar menos o pasar sin ella. Los riesgos que corre la prestación del servicio a raíz de la privatización –las interrupciones del servicio o el deterioro de la calidad del agua– representan graves riesgos sanitarios. Estos pueden suceder en varios escenarios relacionados con la privatización, por ejemplo, en casos de proyectos fallidos (Tucumán, Argentina), de contratos inviables (Dolphin Coast, Sudáfrica), del cierre de la empresa (Azuriz, provincia de Buenos Aires, Argentina), de alza de precios socialmente insostenibles (Cochabamba, Bolivia), y de corrupción y contabilidad tergiversada (Grenoble, Francia). El alza en los precios del agua ejerce un impacto especialmente adverso en los pobres debido a su incapacidad de acceder al agua potable, y puede representar graves riesgos sanitarios.⁹

Los operadores privados no son responsables ante el público

La privatización puede reducir la responsabilidad y el control local. En muchos casos, los gobiernos llegan a acuerdos de largo plazo con las compañías del agua, otorgándoles derechos exclusivos de distribución, por lo cual habilitan el monopolio. Las empresas transnacionales son responsables ante sus accionistas, no ante los ciudadanos de los países donde funcionan. Hubo casos de corrupción en el proceso de privatización, donde los sistemas de contralor son débiles.¹⁰ Las negociaciones y los detalles contractuales suceden tras puertas cerradas, lo cual fomenta los sobornos, mientras los ciudadanos comunes, que son los directamente afectados, quedan desinformados.¹¹

Existe la necesidad de fortalecer el mecanismo de monitoreo participativo, ya que es sumamente difícil revertir la privatización una vez que se pone en práctica. Los acuerdos comerciales multilaterales brindan a las empresas un poderoso recurso jurídico. Las demandas jurídicas que presentan las empresas privadas de agua para

7 Sara Grusky, *Profit Streams: The World Bank and Greedy Global Water Companies*, informe de Public Citizen, septiembre de 2002 (www.citizen.org/documents/ProfitStreams-Worl%20Bank.pdf).

8 «WSSCC and UN-Habitat Call for Urgent Action to Address Water and Sanitation crisis», Consejo Colaborador de Abastecimiento de Agua y Saneamiento y comunicado de prensa de UN-Habitat, 29 de enero de 2002.

9 Por ejemplo, en Sudáfrica, las tarifas del agua impuestas en 1999 obligaron a residentes pobres de Kwagulu-Natal a recurrir a fuentes fluviales contaminadas. Funcionarios de salud pública atribuyen un brote de cólera en 2001, que mató a docenas de personas, a la política de precios del agua. A este respecto, la Observación General No. 15 ha establecido que «las violaciones de la obligación al respeto provienen de la interferencia del Estado con el derecho al agua. Esto incluye... aumentos discriminatorios o inasequibles en los precios del agua».

10 El Banco Mundial promueve el sistema francés de privatización del agua a través de concesiones. Sin embargo, este sistema fue desacreditado por un informe oficial de una auditoría francesa en 1997. El informe concluyó que el sistema padecía corrupción, falta de transparencia y falta de competitividad. El diario francés *Le Monde* advirtió que el sistema francés «dejaba que los consejeros electos, sin apoyo, lidiaran por sus propios medios con los conglomerados que ejercen enorme poder político, económico y financiero». David Hall, PSIRU «World Bank - Politburo of Water Privatisation» (www.bicusa.org/ptoc/html/psiru_water.htm).

11 Acusaciones de corrupción se produjeron en muchas regiones del mundo. Por ejemplo, las transnacionales francesas Suez-Lyonnaise y Vivendi fueron condenadas en Francia por pagar sobornos para obtener concesiones del agua. No obstante, el Banco Mundial sigue apoyando a estas compañías. En Sudáfrica, Suez-Lyonnaise fue acusada de amasar ganancias excesivas, de cobrar en exceso por sus servicios y de impedir que el municipio pagara a sus trabajadores un salario digno.

5 En la Observación General No. 15, el CDESC afirma categóricamente que: «El derecho humano al agua es indispensable para vivir la vida con dignidad humana. Es un prerequisite para la realización de otros derechos humanos... El agua debería ser considerada como un bien social y cultural y no fundamentalmente como un bien económico.»

6 Por ejemplo, si los habitantes utilizan menos agua que la prevista, las empresas pueden subir las tarifas para que las ganancias no sean inferiores a un nivel predeterminado.

exigir indemnización en caso de que se le cancele el contrato hacen que esta posibilidad sea prohibitiva. Asegurar que las necesidades locales se atiendan a través de una participación mayor de la comunidad es un factor esencial para promover una mayor responsabilidad. En Filipinas, donde la recuperación de costos está muy por encima del promedio asiático, los distritos del agua tienen una estructura organizativa que brinda representación a los usuarios. En el estado de Rajastán, India, una organización de la sociedad civil, Tarun Bharat Sangh, tuvo resultados notables al trabajar con los aldeanos para regenerar el agua subterránea a través de la recuperación ambiental.¹²

La privatización también socava la calidad del agua y la sostenibilidad ecológica. Las empresas del agua buscan debilitar las normas de calidad del agua y las normas ambientales cuando se percibe que aumentan el costo de hacer negocios. Asimismo, fomentar el consumo es una estrategia habitual de toda empresa privada con fines de lucro. En 1996, un equipo del Banco Mundial dirigido por John Briscoe –ahora a cargo de la política del agua de la institución– criticó los niveles de fugas de agua que ascendían a entre 1% y 5% en el sistema del sector público alemán por ser *demasiado bajos*. Según un informe, se debería permitir la fuga del agua si el costo de detener dicha fuga superaba el precio por el cual el agua podía venderse con ganancia. El equipo de Briscoe no sólo pensó que las empresas privadas del agua derrocharían más agua, sino que lo alentaron.¹³

Conscientes de las sombrías predicciones respecto del agua, las empresas se apuran por conseguir el acceso al agua, que pueden vender con enormes ganancias. La extracción masiva de sus fuentes naturales puede provocar desequilibrios ecológicos, tales como el agotamiento de los acuíferos y la contaminación del agua subterránea.¹⁴ Es casi imposible recuperar los acuíferos una vez que se agotaron o contaminaron.

A la luz de estas preocupaciones, es importante destacar que algunas de las mejores prácticas en la prestación de agua y saneamiento en países desarrollados y en desarrollo están a cargo del sector público. La gran mayoría de la población de América del Norte, Europa y Japón recibe servicios de agua y saneamiento de empresas de propiedad y funcionamiento públicos. Su eficacia suele superar a la de las empresas privadas. Algunos ejemplos de reformas de empresas de agua del sector público se pueden hallar en San Pablo, Brasil; Debrecen, Hungría; Lilongwe, Malawi y Tegucigalpa, Honduras.¹⁵ De hecho, una comparación de la prestación de servicios públicos en varios países en desarrollo concluyó que «los sistemas de suministro de agua exclusivamente públicos estuvieron entre los servicios de mejor rendimiento en general».¹⁶

Las mujeres y la falta de vivienda, agua y saneamiento

Las consecuencias de la insuficiencia o la falta de acceso al agua son devastadoras, especialmente para las mujeres y los niños.¹⁷ Cuando el agua no está disponible, son sobre todo las mujeres y los niños los que deben pasar gran cantidad de tiempo consiguiéndola para llevarla a sus casas. Esto tiene un impacto perjudicial sobre su salud, su seguridad y su educación. Se ha descubierto que las niñas no suelen asistir a las escuelas que no tienen retretes.

Las mujeres y las niñas soportan el grueso de la carga que representa el abastecimiento del agua en las viviendas del medio rural, y a menudo deben caminar grandes distancias para buscarla y satisfacer las necesidades mínimas de su hogar.¹⁸ En los países más pobres, el 20% de los niños mueren antes de cumplir los cinco años, principalmente por enfermedades contagiosas relacionadas con la insuficiencia o la mala calidad del agua.¹⁹ La falta de agua contribuye con otras

penurias de las mujeres. Un ejemplo se encuentra en India, donde, debido a la escasez del agua, el crecimiento de la vegetación es reducido, lo que significa que hay menos pasturas, limitando la producción de leche y estiércol vacuno, que se utiliza para combustible y fertilizante. Una producción menor de estiércol vacuno implica una reducción en la producción agrícola. La baja producción agrícola afecta la calidad de los alimentos y la nutrición de las mujeres. Así se establece un círculo vicioso de agua y destrucción ecológica que perjudica la salud de las mujeres y provoca lo que se denomina «estrés ecológico».²⁰ Asimismo, mientras existen cada vez más oportunidades para que las mujeres participen en actividades de empleo productivo, su tiempo adquiere cada vez más valor monetario. En muchos casos, si este costo se incluye en la toma de decisiones acerca de la elección de tecnologías y estrategias para la seguridad hídrica del hogar, se hallará que las mujeres y jóvenes del medio rural pagan mucho más por el agua que aquéllas del medio urbano.²¹

La falta de instalaciones de saneamiento afecta tanto a hombres como a mujeres, pero las necesidades de saneamiento difieren según el género. Las mujeres tienen necesidades e inquietudes especiales de privacidad, dignidad y seguridad personal. La falta de instalaciones de saneamiento en la vivienda puede obligar a las mujeres y las niñas a utilizar lugares reclusos, que suelen estar alejados de la casa, exponiéndolas al riesgo del abuso sexual. En otras circunstancias, puede que las niñas estén obligadas a defecar sólo en sus casas y a ayudar a sus madres a desechos los residuos humanos y sólidos. Esta labor adicional podría impedir que las niñas asistan a la escuela. La falta de acceso a instalaciones limpias y suficientes de agua y saneamiento contribuye con las enfermedades, que resultan en más gastos y perpetúan así el círculo vicioso de la pobreza y la enfermedad. Este ciclo se agrava más por otros impactos provocados por la falta de higiene e instalaciones de saneamiento. Por ejemplo, son principalmente las niñas (y las mujeres) las que tienen más probabilidades de permanecer en sus casas para cuidar a familiares enfermos. Esto provoca una menor asistencia a la escuela y un menor rendimiento educativo. Estudios también demostraron que el acceso a la eliminación de aguas residuales suele depender del sexo del jefe de familia. Por ejemplo, en Nairobi, Kenya, aproximadamente 9,2% de los hogares dirigidos por mujeres arrojan los residuos fecales en el campo, mientras en los hogares dirigidos por hombres esa proporción descende al 2,2%.²²

En muchos países, las mujeres y los hombres no tienen el mismo acceso a los recursos y servicios básicos. Los hogares dirigidos por mujeres tienen menos acceso que los hombres, y si los servicios están privatizados, entonces el problema se agrava. Se debe prestar mayor atención a la discriminación que padecen las mujeres y a las políticas y medidas adoptadas para aliviarla. También es necesario que las leyes y políticas que regulan o definen la habitabilidad de la vivienda tomen en consideración las necesidades especiales de las mujeres.²³

Cooperación internacional

La Declaración del Milenio adoptada por la Asamblea General reconoció la «solidaridad» y las «responsabilidades compartidas» como valores fundamentales de las relaciones internacionales en el siglo XXI.²⁴ Este reconocimiento es necesario para la tarea esencial de desarrollar las estrategias para conseguir justicia distributiva, entre ellas la reforma agraria y los incrementos del gasto social en zonas críticas para la realización del derecho a la vivienda adecuada, como el acceso al agua potable y el saneamiento. Esta redistribución debe equilibrarse con el apoyo específico de la cooperación internacional, incluida la acción «conjunta» y «separada» de los Estados, como lo exigen las obligaciones generales contraídas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

12 E/CN.4/2002/59 (ver nota 3).

13 David Hall, *op. cit.*

14 Ginger Adams Otis. «World Without Water», agosto de 2002.

15 Por más ejemplos y pruebas, véase David Hall, «Water in public hands», junio de 2001, en www.psiu.org.

16 Citado en Brendan Martin, «Privatisation of municipal services: potential, limitations and challenges for the social partners», Documento de Trabajo No. 175, Ginebra, OIT, 2001, p. 28.

17 Se calcula que 2,2 millones de personas en países en desarrollo, niños en su mayoría, mueren cada año a causa de enfermedades asociadas con la falta de acceso a agua potable, saneamiento inadecuado y falta de higiene. Ver www.unicef.org

18 Según el Consejo Colaborador de Abastecimiento de Agua y Saneamiento, las mujeres de África y Asia deben caminar una distancia promedio de seis kilómetros para recoger agua. El peso del agua que las mujeres en África y Asia llevan sobre la cabeza asciende a unos 20 kilogramos. De «WASH Facts and Figures», hoja de información.

19 *Human Rights, Poverty Reduction and Sustainable Development: Health, Food and Water*, OHCHR Background Paper, CMD5 Johannesburgo, 26 de agosto - 4 de septiembre de 2002.

20 Parsuram Ray. «Its Grave, Not Watery», *Grassroots*, 4 de febrero de 1998.

21 Asimismo, debe tomarse en cuenta que los problemas de equidad no sólo enfrentan a hombres y mujeres sino también a mujeres ricas y pobres, ya que las mujeres de distintas situaciones socioeconómicas tienen necesidades diferentes, que afectan su nivel de interés y participación en diversas actividades. Ver *Gender Issues in Watershed Management* de Vasudha Pangare, Oikos, India, 2002.

22 Datos reunidos por el Instituto Mazingira - Nairobi, Kenya, para mi próximo informe (E/CN.4/2003/55) sobre «Women and Housing» para la Comisión de Derechos Humanos.

23 Estas interrogantes y puntos fueron planteados en el Cuestionario sobre mujeres y vivienda digna desarrollado por el Relator Especial de Vivienda Adecuada, en www.unhcr.ch/housing.

24 Resolución 55/2, párrafo 6, de la Asamblea General.

Al lograr estos objetivos, es fundamental reconocer las obligaciones para los Estados implícitas en las disposiciones jurídicas sobre cooperación internacional,²⁵ dada la realidad internacional actual de creciente desigualdad en el ingreso, la pobreza y la marginación. Se debe prestar atención a la necesidad de ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por mejorar las condiciones de vivienda y de vida de los pobres y aquellos con vivienda insuficiente, a través de medidas «conjuntas y separadas», como estipula el artículo 2.1 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, incluso al asegurar que las políticas internacionales de los Estados, o las políticas elaboradas en foros e instituciones multilaterales, estén formuladas de manera de respetar la realización íntegra de los derechos económicos, sociales y culturales para todos.

Las dimensiones de solidaridad y fraternidad de la cooperación internacional, según los instrumentos internacionales de derechos humanos, crean el imperativo de que no se puedan tomar acciones ni políticas sociales mundiales que impidan la capacidad de los Estados para implementar los compromisos que asumieron ante sus pueblos y que surgen de las obligaciones incluidas en estos instrumentos. Más recientemente, en la Observación General No. 15 sobre el derecho al agua, el CDESC declaró: «Para cumplir sus obligaciones internacionales en relación con el derecho al agua los Estados parte deben respetar el uso del derecho en otros países. La cooperación internacional exige que los Estados parte no realicen acciones que interfieran, directa o indirectamente, con el uso del derecho al agua en otros países.» Asimismo, «Los Estados deben tomar medidas preventivas que eviten que sus propios ciudadanos y empresas violen el derecho al agua de individuos y comunidades de otros países.»

Los Estados también deben examinar las políticas –propias y ajenas– hacia las instituciones y los tratados internacionales, para asegurar que coincidan con las obligaciones del Pacto sobre el derecho a la vivienda adecuada, incluyendo el acceso a los servicios sociales básicos. Esta revisión debe incluir las repercusiones en materia de derechos humanos de los acuerdos comerciales de la Organización Mundial del Comercio, sobre todo del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS), y el Acuerdo sobre Aspectos Comerciales de los Derechos de Propiedad Intelectual (TRIPS), los acuerdos de asistencia a los países y otros acuerdos con el Banco Mundial y el FMI, así como las estrategias de reducción de la pobreza, tales como los Documentos Estratégicos de Reducción de la Pobreza (PRSPs).

Numerosos organismos de derechos humanos de la ONU apelaron a la cautela ante la actual ofensiva internacional del comercio de los servicios.²⁶ Las obligaciones en materia de derechos humanos²⁷ tanto a nivel nacional e internacional advierten claramente a los negociadores de tratados comerciales que descarten la expansión de cualquier acuerdo, como el GATS, que conduzca a la privatización de los servicios sociales y al ingreso de las empresas privadas en el ámbito de la prestación de bienes sociales, como el agua. Un paso en esa dirección, dada la experiencia acumulada hasta el presente, tiene un efecto negativo en la satisfacción de los derechos humanos. De hecho, las obligaciones en materia de derechos humanos proporcionan instrumentos jurídicos para que los Estados conscientes argumenten contra la expansión del comercio mundial y los acuerdos de inversión en la esfera de los derechos humanos reconocidos.

El camino adelante

Es fundamental que las políticas y programas de cooperación internacional ayuden a los Estados a desarrollar estrategias para la justicia social y la distribución equitativa de los recursos y las oportunidades, que incluyan la reforma agraria y el gasto focalizado en servicios sociales esenciales como el crédito, el agua

potable, la electricidad, la calefacción y el saneamiento. En zonas donde estos servicios son insuficientes, deberán adoptarse mecanismos de planificación más sensibles para que las necesidades de los pobres se atiendan adecuadamente.

Al evaluar si la privatización es la opción correcta y al monitorear la privatización de los servicios sociales esenciales es importante utilizar un enfoque de derechos humanos. Tal enfoque estaría dirigido a lograr el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza;²⁸ tomaría en cuenta perspectivas de género y empoderaría a la gente al asegurar su participación; se aseguraría también que se garantice que los subsidios sean recibidos por quienes no tienen cómo pagar estos servicios.

Este enfoque también agudizaría la focalización en «brechas» clave –la división entre «ricos» y «pobres»– en distintos sectores y destacaría la obligación de rendir cuentas de las instituciones de gobernanza. Las zonas donde aparecen algunas de las desigualdades más problemáticas son: suministro de agua y saneamiento, equidad y empoderamiento de género y reestructura institucional y financiera. El saneamiento, por ejemplo, se considera un determinante clave de la vulnerabilidad ante enfermedades relacionadas con el agua, y la «brecha del saneamiento» podría indicar dónde debe reorientarse la inversión en el agua hacia mejoras en saneamiento e higiene. Una brecha comparable entre la realidad y las estadísticas oficiales también es evidente.²⁹

Las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil de muchas ciudades del mundo buscan ofrecer enfoques alternativos³⁰ al desarrollo y la administración urbanos. Entre ellos está la iniciativa «Ciudades de Derechos Humanos», en la cual pueblos y ciudades³¹ se comprometen a implementar presupuestos participativos, preparando planes de desarrollo local o intentando guiar la toma de decisiones municipal mediante la adopción de un marco de derechos humanos que implemente la descentralización de la administración y la toma de decisiones a través de procesos democráticos.

Este breve análisis ha revelado la urgencia de emprender una investigación sistemática en todo el mundo para evaluar el impacto ejercido por la privatización del agua y el saneamiento sobre los derechos humanos de las comunidades marginadas y de bajos ingresos. Es fundamental que desarrollemos indicadores y estándares de referencia basados en derechos humanos para ayudar a implementar los ODM correspondientes a estos problemas.³² El papel principal de los Estados y la sociedad civil es asegurar la aplicación rigurosa de los principios e instrumentos de derechos humanos. Esto asegurará que políticas y acuerdos nacionales e internacionales de comercio, deuda e inversión se elaboren respetando los derechos de las personas y las comunidades. También asegurará que los principios rectores de los enfoques neoliberales sobre la privatización y la mercantilización de la vivienda, el agua y el saneamiento, tales como la «recuperación de costos» y la «venta por sectores», puedan ser enfrentados por los principios de derechos humanos de «no discriminación e igualdad», «realización progresiva» y una cultura de rendición de cuentas. Si no captamos el enorme potencial que poseen los derechos humanos para sostener el ambiente y el desarrollo y asegurar la justicia social, nos enfrentaremos a un mundo que experimentará una desposesión y carencia de viviendas en una escala aun mayor. ■

El Sr. Miloon Kothari es Relator Especial de Naciones Unidas sobre una Vivienda Adecuada, Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Reside en Nueva Delhi, India.

<miloonkothari@vsnl.net>
www.unhchr.ch/housing

25 El artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que todas las personas tienen derecho a un orden social e internacional donde puedan realizarse los derechos y libertades contenidos en la Declaración, y los artículos 2.1, 11, 15, 22 y 23 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales surgen de la base de la cooperación internacional en los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, y la obligación de los Estados de reconocer el papel esencial de la cooperación internacional y de reafirmar su compromiso para tomar acción conjunta y separada. Véase también *Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, párrafos 29-34.

26 Véase, por ejemplo, el Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, «Liberalización del comercio de servicios y derechos humanos» (Liberalisation of Trade in Services and Human Rights), E/CN.4/Sub.2/2002/9 y resolución 2002/11 de la Subcomisión de Naciones Unidas para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

27 La Observación General No. 15, por ejemplo, cita como violación de los compromisos estatales al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales si un «Estado no toma en cuenta sus obligaciones internacionales con respecto al derecho al agua, al firmar acuerdos con otros Estados o con obligaciones internacionales.»

28 Para un enfoque vanguardista sobre reducción de la pobreza ver *Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction*, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2002 en: www.unhchr.ch/development/povertyfinal.html

29 Por ejemplo, se decía que el 100% de la población urbana de Jamaica contaba con saneamiento a principio de los años 90, pero un informe sobre Kingston, la principal ciudad de Jamaica, indicó que sólo el 18% de la población está conectada al saneamiento, 27% tiene pozos sépticos, 47% utiliza letrinas y 8% no cuenta con instalaciones de saneamiento de ningún tipo. Ver *Cities in a Globalizing World: Global Report on Human Settlements 2001*, pp. 114-125, Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Habitat), 2001.

30 Por ejemplo, el trabajo que se desarrolla en el Foro Social Mundial (Porto Alegre) en torno a la *Carta Mundial de los Derechos Humanos en las Ciudades*. Ver el borrador del documento en: www.hic-mena.org. Ver también la *Carta de Porto Alegre*, firmada por más de 50 Alcaldes del Cono Sur de América Latina y una selección de otras ciudades del mundo.

31 Entre estas ciudades están Rosario, Argentina; Nagpur, India; Kati, Mali; Thies, Senegal; Dinajpur, Bangladesh; Graz, Austria; El Pueblo de Abra, Filipinas; Elfasher, Sudán. Por mayor información sobre cómo se inició y cómo evoluciona la labor en estas ciudades, véase la información en el *Movimiento Popular por la Educación de los Derechos Humanos (PDHRE)* en www.pdhre.org.

32 Para consultar un intento de este tipo, véase mi próximo informe ante la Comisión de Derechos Humanos de ONU (E/CN.4/2003/5)