

INICIATIVAS PARA LA CREACIÓN DE UN “DERECHO MUNDIAL DEL AGUA” Y PARA EL RECONOCIMIENTO DEL “DERECHO HUMANO AL AGUA”

Alfredo Fernández Vázquez
Licenciado en Derecho. Juez Sustituto.

RESUMEN EN CASTELLANO: En la actualidad las múltiples cuestiones vinculadas al agua dulce, recurso natural esencial para la vida, ocupan un lugar principal en las agendas políticas internacionales, especialmente debido a su crítica situación y a su íntima conexión con el denominado desarrollo sostenible. El tradicional tratamiento administrativo, técnico, mercantilista o local que se ha dado a las cuestiones relacionadas con el agua ha evolucionado hacia planteamientos que propugnan la necesidad de creación de normas internacionales que jurídicamente vinculen a los estados y poderes públicos obligándoles a la protección de los recursos hídricos y a realizar las actuaciones necesarias para que todos los seres humanos puedan acceder a ella, llegándose a proclamar, en diversos ámbitos, la necesidad del reconocimiento expreso del Derecho al Agua como un Derecho Humano.

RESUMEN EN INGLES: Nowadays a lot of questions regarding fresh water, the natural resource essential for life, are raising. This issue takes a very important place in all the international political agendas, specially due to the critical situation of water and also to its close connection with the so called "sustainable development". The traditional administrative, technical, market-led or local treatment given to these questions related to water have developed to formulations which put forward the need of issuing international laws in order to engage nations and public powers from a legal point of view. These new regulations would force them to protect the hydric resources and to take the necessary steps to make sure that every human being can have access to fresh water. And even proclaiming the need of a clear recognition of Right to Water as a Human Right.

PALABRAS CLAVE EN CASTELLANO: Agua; Saneamiento; Salud; Biodiversidad; Foro.

PALABRAS CLAVE EN INGLES: Water; Sanitation; Health; Biodiversity; Forum,

SUMARIO:

I.- Introducción.

II.- La situación global.

III.- La acción política internacional.

IV.- Iniciativas para el reconocimiento del Derecho Humano al Agua.

I.- INTRODUCCIÓN.

El agua es esencial para la existencia de la vida y está íntimamente relacionada con múltiples aspectos de la supervivencia, necesidades y actividades del ser humano. Filosóficamente, en la antigüedad clásica, fue considerada como uno de los cuatro elementos esenciales, o de los cinco en el caso chino (junto al aire, el fuego, la tierra y la madera).

El agua funciona como un auténtico regulador social. La dependencia de los recursos hídricos configuró a muchas sociedades como las de las más antiguas civilizaciones asentadas en los grandes valles fluviales de Egipto, Mesopotamia, China o India, auténticas sociedades hidráulicas en las que el agua, además de ser un elemento esencial para la supervivencia, era el factor más importante de producción, lo que continúa ocurriendo en muchas sociedades actuales a nivel global.

La importancia del agua también se refleja en la vertiente espiritual del ser humano, de lo que es indicativo que en distintas religiones su presencia es constante no sólo como elemento ritual sino también como objeto de veneración ¹.

¹ Así, por ejemplo, la tribu africana de los Cafres tiene entre sus dioses a Icanti, señor de las aguas; en el hinduismo el principal dios del agua es Varuna, vinculado al río del mismo nombre, que con el río Asi, ambos afluentes del Ganges, dan nombre a la ciudad más sagrada para dicha religión Varanasi; entre los griegos existía la creencia de que del dios Océano y de su hermana y esposa Tetis, ambos personificaciones de las aguas del mundo e hijos de Urano y Gea, habían nacido los Oceánidas o Potamoi que eran dioses fluviales, personificación de los ríos que se

Desde una perspectiva física a nivel planetario el agua tiene un papel protagonista ya que conforma la Hidrosfera ocupando, aproximadamente, el 70 % de la superficie mundial, siendo elemento fundamental de la configuración de los diferentes territorios, estando también presente en el subsuelo y la atmósfera, pudiéndose encontrar en todos los posibles estados (sólido, líquido y gaseoso), lo que provoca que en diferentes ámbitos se hable comúnmente de nuestro planeta como Planeta Azul e incluso como Planeta Agua.

A pesar de esta aparente abundancia de agua realmente nos encontramos ante un recurso limitado que se desarrolla de una forma natural mediante el llamado Ciclo del Agua o Ciclo Hidrológico, caracterizado por los procesos de evaporación, condensación y precipitación. Esto significa que el agua que nos rodea en la actualidad lleva circulando por el planeta desde el mismo momento en que apareció en él y que, por lo tanto, es un recurso esencialmente renovable y cuantitativamente permanente que todos los seres vivos tenemos que compartir.

En principio, del conjunto del agua existente en el planeta sólo es apta para el consumo humano una mínima parte, concretamente el agua dulce que se deposita en los continentes, principalmente por la acción de la lluvia, agua que, entre otras, recibe las denominaciones de "interior" o "continental".

Las cuestiones relacionadas con el agua son complejas y de esencial importancia para la vida en el planeta y, por ello, para la humanidad. Esto implica que su estudio y tratamiento es necesario y que se ha de realizar desde una visión multidisciplinar en la que cobra especial importancia la vertiente jurídica como reguladora de esa realidad teniendo en cuenta sus múltiples derivaciones (humanas, sociales, ecológicas, ...).

La toma de conciencia política sobre la importancia del agua dulce comienza a nacer en la década de 1960. Progresivamente los poderes públicos de los diferentes

suponían gobernados por ellos. Véase Carlos Cid y Manuel Riu, "Historia de las Religiones", Editorial Óptima S.L., primera edición, febrero de 2003.

estados y los entes y organizaciones internacionales han conocido la importancia del agua como elemento vital esencial y principal para la consecución de un desarrollo sostenible de la humanidad y han asumido que los recursos hídricos padecen de múltiples problemas, haciéndolos objeto de estudio y análisis.

El reconocimiento de que el agua es un elemento natural fundamental para la vida y su mejor conocimiento global han permitido que en los últimos años se alcanzase una visión general de su situación que ha dado lugar a una apreciación y valoración pesimista en el contexto mundial del estado actual de los recursos hídricos y del acceso a los mismos por parte de los seres humanos.

Esta negativa situación ha provocado, por un lado, que el agua y las cuestiones a ella vinculadas ocupen un lugar principal en las agendas internacionales, bien como asunto principal, bien como asociado a otros como la salud, el medioambiente, la infancia, la mujer, etc., y, por otro, que en estos foros internacionales se hable abiertamente de la existencia de una "crisis del agua" debida a múltiples factores ².

En los últimos años, ante la persistencia de la crítica situación del agua dulce a pesar de las diferentes actuaciones y compromisos internacionales para la superación y minimización de su problemática, cada vez con mayor fuerza se está abriendo paso la idea que propugna la necesidad de superar el tradicional tratamiento que han recibido los temas vinculados al agua desde concepciones administrativas, técnicas y mercantiles, para dar lugar a la creación, promoción y concreción de normas internacionales que jurídicamente vinculen y obliguen a los estados y poderes públicos a la protección de los recursos hídricos y, ante todo, a facilitar y realizar las actuaciones necesarias para que todos los seres humanos tengan acceso a agua suficiente, sana y asequible para satisfacer sus necesidades personales y comunitarias más básicas, lo que implica la progresiva configuración de un "Derecho Mundial del Agua" e, incluso, avances de cara al reconocimiento del

² Pone de manifiesto la enorme importancia que los complejos temas relacionados con el agua tienen actualmente a nivel planetario, entre otros muchos, el hecho de que Exposición Universal que se va a celebrar en Zaragoza en el año 2008 tiene como lema "El Agua y el Desarrollo Sostenible".

“Derecho al Agua” como un auténtico y expreso derecho esencial atribuible como inherente a todas las personas, es decir como un auténtico derecho humano.

En el presente artículo se analizan, de forma sintética, las cuestiones esbozadas en los párrafos anteriores. En primer lugar se exponen los datos que se consideran más relevantes, ofrecidos por las más prestigiosas organizaciones internacionales, sobre la situación del agua a nivel global y sobre el acceso a la misma por parte de los seres humanos y las presiones a las que se le somete. A continuación se realiza un análisis histórico de las principales acciones políticas mundiales relacionadas con el agua desde la perspectiva de su vinculación con las satisfacción de las necesidades humanas y con el desarrollo sostenible. En tercer y último lugar se exponen y detallan relevantes iniciativas tendentes a la proclamación y reconocimiento del Derecho Humano al Agua.

II.- LA SITUACIÓN GLOBAL ³.

Del total del agua existente en el planeta se estima que únicamente es agua dulce aproximadamente el 3 %, siendo el restante 97 % agua salada acumulada en mares y océanos. Este escaso porcentaje de agua dulce disponible, esencial para la

³ La mayor parte de los datos que se exponen aparecen recogidos en la primera edición del Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos titulado “Agua para todos, Agua para la vida” elaborado con ocasión del III Foro Mundial del Agua celebrado en Kioto (Japón) entre el 16 y 23 de marzo de 2003 y presentado oficialmente el 22 de marzo (Día Mundial del Agua). Este Informe es uno de los pilares básicos del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos (World Water Assesment Programme -WWAP-) establecido a partir de la Conferencia Ministerial celebrada en el seno del II Foro Mundial del Agua de La Haya (Holanda) del año 2000 y fuente imprescindible de otros muchos sobre cuestiones relacionadas directa o indirectamente con el agua (infancia, mujer, desarrollo, ...). En el Informe, después de analizar la situación global existente, se afirma la existencia de una “crisis del agua”, debida esencialmente a una crisis de gestión de los asuntos públicos o de gobernabilidad. Esta crisis de gobernabilidad se entiende referida al marco político, social, económico y administrativo que existe para asignar, desarrollar y manejar los recursos hídricos y dotar a la población de los servicios que necesita. También afirma el Informe que lograr un eficiente sistema de gobernabilidad del agua significa una interacción entre políticas, leyes, regulaciones, instituciones, sociedad civil y usuarios en cada país y que no existe un mejor ni un más eficiente sistema sino el más razonable según la situación.

supervivencia de los seres humanos y otros seres vivos, se ve reducido de una forma natural por el hecho de que aproximadamente dos tercios de ella se encuentran casi totalmente inmobilizados en forma de hielo o nieve en los polos, glaciares, etc.. El agua dulce de la que la humanidad puede disponer para satisfacer sus necesidades más básicas queda reducida, por tanto, a un porcentaje próximo al 1 % del agua total del planeta, encontrándose la mayor parte en las capas subterráneas ⁴.

Los limitados recursos de agua dulce disponibles se ven menguados por la contaminación. Cada día unos dos millones de toneladas de residuos de todo tipo (industriales, químicos, humanos, agrícolas, etc.) van a parar a aguas receptoras produciendo su degradación y esta situación provoca que muchos de los problemas relacionados con el agua y el acceso a ella no sean tanto de cantidad como de calidad, es decir hay zonas en las que existe abundancia de agua dulce pero no es apta para el consumo humano debido a los altos flujos de contaminación que padece y que impiden su reciclaje natural y purificación.

Por otro lado, la distribución del agua dulce por el planeta es desigual e irregular, como también lo son las características de las diferentes zonas geográficas desde diferentes ópticas como las relacionadas con el clima, las precipitaciones, morfología, etc. ⁵. Este reparto desigual del agua dulce en los diferentes territorios del planeta se refleja en datos ofrecidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO - que indican que el 8 % de los recursos hídricos del mundo se encuentran en Europa disponibles para una población que representa el 13 % del total mundial, el 15 % en América del Norte y Central para el 8 %, el 26 % en América del Sur para el 6 %, el 11 % en África para el 13 %, el

⁴ Con mayor detalle indicar que el agua en el planeta está distribuida, aproximadamente, de la siguiente manera: 97,2 % en océanos, 2,15 % en glaciares, 0,62 % aguas subterráneas, 0,017 % en ríos y lagos y 0,001 en la atmósfera.

⁵ Como ejemplo indicar que un río como el Amazonas contiene en su cuenca, aproximadamente, 1/5 del agua dulce corriente del planeta y que en esa misma cuenca fluvial cae en torno a la mitad de la lluvia mundial, mientras que otras zonas como los desiertos, que ocupan el mismo porcentaje de superficie de tierra firme, es decir en torno a un 1/5, las precipitaciones son prácticamente nulas.

35 % en Asia para el 60 % y, por último, el 5 % de los recursos se ubican en Australia y Oceanía para menos del 1 % de la población total.

En términos cuantitativos se estima que 1.200 millones de personas de todo el planeta, aproximadamente una sexta parte de la humanidad, no dispone de acceso a un abastecimiento seguro de agua potable y que 2.400 millones, es decir el 40 % de la población mundial, carece de instalaciones de saneamiento básicas, fundamentales para evitar o minimizar la contaminación, lo que, en conjunto, supone que más de la mitad de la población mundial está afectada por problemas de abastecimiento y de calidad y saneamiento del agua que necesita.

Según datos de la Organización Mundial de la Salud - OMS - y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF - en el año 2002, atendiendo a porcentajes globales, carecían de servicio de abastecimiento de agua el 65 % de las poblaciones de Asia, el 27 % de las africanas, el 6 % de las americanas y el 2 % de las europeas. Por otro lado, carecían de servicios de saneamiento el 80 % de las poblaciones sitas en el continente asiático, el 13 % de las africanas, el 5 % de las americanas y el 2 % de la europeas.

No se puede ignorar, como ponen de relieve estos datos, que los problemas de acceso y saneamiento relacionados con el agua están íntimamente relacionados con el estado de subdesarrollo y pobreza de la población en muchas zonas del planeta, situación precaria que muchas veces es síntoma y causa de la carencia o deficiente abastecimiento de agua y de sistemas adecuados de tratamiento para su purificación, reutilización o reciclaje.

La utilización de agua dulce sin una higiene adecuada está relacionada con múltiples causas de enfermedad y muerte que afectan a cientos de millones de personas, especialmente a los niños. Se calcula que diariamente mueren unos 6.000 niños por alguna enfermedad relacionada con el agua y que un 80 % de las enfermedades que se producen se deben al consumo de agua no potable o en malas condiciones. La peor situación sanitaria la padecen las zonas y habitantes más pobres del planeta,

vinculada con el hecho de que en los países en desarrollo se suministra y consume en torno a un 90 % de agua sin tratar.

Los usos a que se destina el agua dulce son muy variados y principalmente están relacionados con su consumo directo por las personas y con las actividades agrarias y ganaderas, industriales, energéticas o domésticas.

En la actualidad una gran parte de la población mundial, sobre el 48 %, vive en zonas urbanas, que son las principales demandantes de recursos hídricos para usos domésticos, comerciales e industriales. Esta demanda urbana e industrial está en continuo crecimiento y las perspectivas son de que se incremente cada vez más. Se estima que el consumo de agua dulce se ha duplicado en los últimos 50 años y las previsiones de cara al futuro son de que en el año 2025 la población urbana suponga el 60 % del total mundial, que las extracciones de agua habrán aumentado en torno a un 50 % en los países en desarrollo y un 18 % en los desarrollados y que en ese mismo año dos de cada tres personas vivirán en una situación de déficit hídrico o de escasez de agua ⁶.

La agricultura, principal fuente de alimentación del mundo incluyendo cultivos, ganado, piscicultura y silvicultura, precisa de agua abundante. La mayor parte de la agricultura depende de la lluvia pero las tierras de regadío consumen una gran cantidad de agua dulce que en el año 2001 representaba en torno al 70 % del consumo total mundial, mientras que el 22 % estaba destinado a uso industrial y el 8 % a uso doméstico. Lógicamente la situación es notablemente distinta según hablemos de países desarrollados (en que el porcentaje de agua dulce destinada a uso agrícola ronda el 30 %, siendo el mayor uso el industrial al que se destina en

⁶ En el futuro parece inevitable que se planteen grandes problemas de abastecimiento y saneamiento de las aguas en algunos estados en vías de crecimiento si tenemos en cuenta que los territorios en los que las previsiones de mayor traspaso de población de zonas rurales a urbanas son precisamente los de países en desarrollo que hoy en día, por múltiples factores, ya tienen problemas de superpoblación urbana. Para darse cuenta del problema basta observar el número actual de habitantes en ciudades como México D.F., con unos 19.000.000, Bombay (India), en torno a los 18.000.000, o El Cairo (Egipto) y Shangai (China) con unos 12.000.000 de habitantes.

torno al 59 %, alcanzando el uso doméstico el 11 %) o de países subdesarrollados o en desarrollo (en los que el uso agrícola absorbe el 82 %, el industrial el 10 % y el doméstico el 8 %).

También es necesario tener en cuenta que en la mayor parte de las zonas en las que existen sistemas de abastecimiento de agua dulce su aprovechamiento muchas veces es ineficaz y, en ocasiones, provoca su carencia. Así, se estima que del agua consumida por la agricultura solo se aprovecha de forma eficiente un 38 % y se calcula que el porcentaje de pérdidas en las redes de agua potable urbana es de un 50 %, datos que indican que en numerosas ocasiones las prioridades de cara a obtener acceso al agua han de centrarse en la solución de estos problemas, para aprovechar la existente de una forma óptima, antes que destinar medios e inversiones para la movilización y búsqueda nuevos recursos hídricos.

Estos sintéticos datos presentes y de estimaciones futuras ponen de manifiesto las diversas y enormes presiones que la humanidad ejerce sobre los sistemas hidrológicos continentales y que lejos de mantenerse o disminuir van a aumentar en los próximos años al ritmo del crecimiento demográfico y del desarrollo económico.

A todos estos factores hay que añadir otro relativamente novedoso como es el llamado "cambio climático", que aparece como un importante elemento adicional de presión sobre los sistemas naturales en general, entre otros los relacionados con el agua dulce ⁷. Los efectos precisos del cambio climático sobre los recursos hídricos

⁷ El Tercer Informe de Evaluación sobre el Cambio Climático elaborado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, aprobado en el año 2001, señala, entre otros datos relevantes, los siguientes: a) que en el siglo XX se apreciaron diversos cambios en el sistema climático mundial como el aumento de las temperaturas globales, siendo la década de 1990 la más cálida desde que se poseen registros instrumentales (año 1861); b) que con gran probabilidad la extensión de nieve se redujo en un 10 % desde finales de la década de 1960 y los glaciares de montaña se fueron retirando a lo largo de todo el siglo pasado; c) que es muy probable que la precipitación haya aumentado entre un 0,5 % y un 1 % por década en el siglo XX en la mayor parte de los continentes en latitudes medias y altas del hemisferio norte y entre el 0,2 y 0,3 % por década sobre los continentes de latitudes tropicales; d) que es probable que se incrementase la frecuencia de precipitaciones de tipo torrencial entre un 2 y un 4 % en la pasada centuria en las latitudes medias y altas del hemisferio norte y también un aumento de la nubosidad de un 2 %; e) que se están produciendo fenómenos de congelación tardía y deshielo adelantado de ríos y lagos. En el mismo Informe se hacen previsiones sobre lo que probablemente

son inciertos, siendo probable que se estén produciendo y que continúen produciéndose notables mutaciones en las condiciones climatológicas e hidrológicas de diferentes zonas del planeta por lo que parece razonable y necesario estudiar y prever cual es y va a ser esa influencia para una gestión correcta del agua.

III.- LA ACCIÓN POLÍTICA INTERNACIONAL.

La supervivencia humana depende del agua dulce y este elemento natural, a nivel mundial, padece y es origen de multiplicidad de problemáticas en variados ámbitos. La situación actual es tan negativa que en los foros internacionales se habla comúnmente de la existencia de una “crisis del agua” debida a múltiples factores

puede ocurrir en el presente siglo XXI, entre otras las siguientes: a) que las temperaturas globales del planeta seguirán subiendo (globalmente entre 1,4 y 5,8 °C); b) que el nivel del mar también lo hará (entre 0,1 y 0,9 metros); c) que aumentará la frecuencia de los fenómenos climáticos extremos (entre ellos crecidas, inundaciones y sequías), causando pérdidas humanas y económicas; d) que se producirá la reducción de la disponibilidad del agua per cápita sobre todo en zonas subtropicales y, por el contrario, su aumento en latitudes medias y altas; e) que las concentraciones medias de vapor de agua y las precipitaciones se incrementarán en términos globales en paralelo al aumento de las temperaturas (la precipitación media aumentará en las latitudes altas y en el sureste asiático y disminuirá en Asia central, área mediterránea, sur de África y Australia). Además se indica que serán especialmente vulnerables a los efectos negativos producidos por el cambio climático los recursos hídricos de los sistemas y zonas en las que ya existe escasez de agua y donde se gestiona ineficientemente.

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático es una agencia especializada de la ONU creada en el año 1988 por la Organización Meteorológica Mundial - OMM - y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA -, con sede en Ginebra (Suiza). Con anterioridad al Tercer Informe de Evaluación sobre el Cambio Climático elaboró el Primero en el año 1990, que tuvo un papel decisivo en la creación de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático adoptada en el año 1992, con entrada en vigor en 1994, y proporcionó el marco global para orientar los temas políticos sobre el cambio climático. El Segundo lo realizó en el año 1995 y en él proporcionó información clave para las negociaciones que dieron lugar a la adopción del Protocolo de Kioto firmado el 11 de diciembre de 1997, que entró en vigor el 16 de febrero de 2005, en el que se pretende la progresiva disminución de las emisiones de gases causante del efecto invernadero para frenar el cambio climático. Recientemente, el 17 de noviembre de 2007, presentó en Valencia un importante documento en el que colaboraron más de 2.500 científicos, siendo respaldado por los representantes de 130 países, en el que, en esencia, ratifica sus informes anteriores y alerta sobre las consecuencias que ya

como los relacionados con su escasez en determinadas zonas, el mal reparto de los recursos hídricos, su despilfarro, el aumento de la contaminación, la incontrolada competición entre los diferentes usuarios del agua, la insolidaridad entre ellos, el crecimiento demográfico, el deficiente control de los riesgos naturales, la mala organización de las instituciones a todos los niveles (local, nacional e internacional), la ausencia de una visión global de los recursos y de sus usos a largo plazo, la falta de medios financieros, el atraso en la educación y capacitación profesional, el conocimiento insuficiente de los recursos, de los ecosistemas y de su utilización y, también, de la propia economía del agua, etc.. Incluso, desde las posiciones más pesimistas, se postula la posibilidad del estallido futuro de una “bomba del agua” relacionada con los previsibles conflictos que derivarán del aumento demográfico previsto para las próximas décadas y la cada vez mayor dificultad de acceso para el ser humano a este recurso natural en adecuadas condiciones de uso.

Esta situación de crisis no ha podido ser impedida a pesar de que progresivamente se ha tomado cada vez mayor conciencia de la importancia del agua y conocimiento de su negativa situación mundial y de que, fruto de ello, se han producido variadas acciones (planes, declaraciones, inversiones, ...) que organizaciones de todo tipo (gubernamentales, no gubernamentales, públicas, privadas, profesionales, técnicas, económicas, sociales, humanitarias, ecologistas, religiosas, ...) han llevado a cabo en las últimas décadas tendentes, sobre todo, a posibilitar a todos los seres humanos el acceso al agua y a los medios para su saneamiento ⁸.

ha tenido y los peligros que derivarán del cambio climático si no se adoptan medidas urgentes.

⁸ Tan sólo atendiendo a organizaciones y acciones vinculadas con la ONU, entre otras, se ocupan de alguna manera de la cuestión hídrica las siguientes: Consejo Mundial del Agua, Paternariado Mundial del Agua, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), Organización para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Organización para la Agricultura y Alimentación (FAO), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización Meteorológica Mundial (OMM), Organización Mundial de la Salud (OMS), Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Universidad de las Naciones Unidas / Red Internacional sobre Agua, Medio Ambiente y Salud (INWEH), Oficina del Agua, etc..

La comunidad internacional coincide en señalar como el principal protagonista de la actual "crisis del agua" al hombre y sus acciones ya que desde hace décadas tiene un control casi total sobre las aguas dulces, interiores o continentales, y, por lo tanto, un papel importante en el ciclo hidrológico, además de tenerlo también sobre otros factores que inciden negativamente sobre los recursos hídricos como pueden ser las emisiones de los gases causantes del efecto invernadero y cambio climático o las fuentes de emisión de todo tipo de elementos contaminantes.

Las principales cuestiones vinculadas con el agua que tradicionalmente han sido objeto de interés y tratamiento político a nivel global, desde una perspectiva amplia, han sido las relacionadas con el acceso de las personas a un agua de calidad y a su saneamiento, con la gestión eficaz del recurso y con las múltiples dificultades que existen para obtener resultados a pesar de las iniciativas emprendidas y esfuerzos realizados.

En los últimos años en los principales foros internacionales han cobrado interés y especial relevancia nuevas iniciativas tendentes a la creación de un Derecho Mundial del Agua, dotado de principios y normas jurídicas que vinculen y obliguen a los estados, y al reconocimiento jurídico del Derecho al Agua como un auténtico y expreso derecho subjetivo inherente a los seres humanos que obligue a la actuación real de los entes, organismos y poderes públicos a favor de garantizar y promover la consecución del objetivo de que todas las personas tengamos acceso a un agua de calidad para la satisfacción de nuestras necesidades más básicas y a los medios para su saneamiento, que contribuyan a preservar su buen estado, de forma que las continuas declaraciones de intenciones, manifestaciones de compromisos y propuestas de actuación que formalmente se contienen en múltiples documentos redactados y suscritos en numerosas reuniones internacionales pasen de ser mayormente teóricas, ficticias o ineficaces a ser materialmente reales, ejecutables y efectivas.

Sin duda algunos de los principales hitos políticos internacionales relacionados, directa e indirectamente, con las temáticas vinculadas al agua dulce en el contexto mundial son los que se detallan a continuación.

La primera declaración salientable que puso de manifiesto la toma de conciencia política internacional sobre la vital importancia del agua dulce fue la Carta Europea del Agua suscrita en Estrasburgo (Francia) el 6 de mayo de 1968 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa. En esta Carta se contiene una declaración de principios de gran importancia, totalmente vigentes en el momento actual, que son los siguientes: 1º) No hay vida sin agua. El agua es un tesoro indispensable para toda actividad humana. 2º) El agua no es inagotable. Es necesario conservarla, controlarla y, si es posible, aumentar su cantidad. 3º) Contaminar el agua es atentar contra la vida humana y la de todos los seres vivos que dependen del agua. 4º) La calidad del agua debe mantenerse en condiciones suficientes para cualquier uso; sobre todo, debe satisfacer las exigencias de la salud pública. 5º) Cuando el agua residual vuelve al cauce, debe estar de tal forma que no impida usos posteriores. 6º) Mantener la cubierta vegetal, sobre todo los bosques, es necesario para conservar los recursos del agua. 7º) Los recursos del agua deben ser inventariados. 8º) La correcta utilización de los recursos de agua debe ser planificada por las autoridades competentes. 9º) La conservación del agua debe potenciarse intensificando la investigación científica, formando especialistas y mediante una información pública adecuada. 10º) El agua es un bien común, cuyo valor debe ser conocido por todos. Cada persona tiene el deber de ahorrarla y usarla con cuidado. 11º) La administración del agua debe fundamentarse en las cuencas naturales más que en las fronteras políticas y administrativas. 12º) El agua no tiene fronteras. Es un bien común que requiere la cooperación internacional.

Esta Carta Europea del Agua refleja la aceptación política internacional de la importancia del agua dulce y la formulación de unas líneas generales de actuación para el tratamiento de los temas a ella vinculados.

En un ámbito global, en el seno de la Organización de Naciones Unidas - ONU -, en principio, la preocupación por el agua se insertó en la inquietud sobre la situación

ambiental del planeta. En el año 1972 se inició el primer debate mundial sobre el medio ambiente al publicarse el informe titulado Límites al Crecimiento en el que se reflejaba una situación alarmante derivada de múltiples factores como el aumento de la población y la creciente industrialización, la sobreexplotación de los recursos, la deficiente ordenación de los territorios, la contaminación y agotamiento de los recursos naturales y sus efectos interactivos. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo (Suecia) entre el 5 y el 16 de junio del año 1972, trató de llamar la atención de los gobiernos y de la opinión pública sobre la situación y problemática ambiental y dio lugar a la adopción de la Declaración de Estocolmo en la que se realizó una manifestación de principios básicos en defensa de la naturaleza. Dentro de estos principios se ponía de manifiesto la importancia de una buena gestión del agua para conseguir el objetivo del llamado desarrollo sostenible, concepto de gran actualidad en las políticas medio ambientales ⁹.

La primera gran reunión mundial en la que el agua se situó como asunto central fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua celebrada en Mar del Plata (Argentina) en el año 1977. Consecuencia de esta conferencia mundial la ONU lanzó, para el periodo 1981-1990, la denominada Década Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental con el objetivo principal de conseguir que todos los seres humanos accediesen a un agua sana, objetivo que, como ya se ha puesto de

⁹ El principio 2º proclamaba que: *“Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente las muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación o ordenación, según convenga”*. En el punto 3º del preámbulo se incidía en la importancia de la actuación humana en la conservación de los recursos naturales al señalar que: *“Hoy en día, la capacidad del hombre de transformar lo que lo rodea, utilizada con discernimiento, puede llevar a todos los pueblos los beneficios del desarrollo y ofrecerles la oportunidad de ennoblecer su existencia. Aplicado errónea o imprudentemente, el mismo poder puede causar daños incalculables al ser humano y a su medio. A nuestro alrededor vemos multiplicarse las pruebas del daño causado por el hombre en muchas regiones de la Tierra: niveles peligrosos de contaminación del agua, el aire, la tierra y los seres vivos; grandes trastornos del equilibrio biológico de la biosfera; destrucción y agotamiento de recursos insustituibles y graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y social del hombre, en el medio por él creado, especialmente en aquel en el que vive y trabaja”*.

manifiesto en este artículo, no ha sido alcanzado ni probablemente lo será, al menos en un futuro próximo.

No será hasta años más tarde cuando tenga lugar otra reunión de especial trascendencia, la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente de Dublín (Irlanda) celebrada entre el 26 y el 31 de enero de 1992, en la que los expertos participantes señalaron que la situación de los recursos hídricos mundiales se estaba volviendo crítica. En la sesión de clausura la Conferencia adoptó la Declaración de Dublín, en la que se hizo un llamamiento para la superación de las tradicionales posiciones de corte preferentemente administrativista y mercantilista en el tratamiento de las cuestiones relacionadas con el agua y para la adopción de un enfoque radicalmente nuevo para la evaluación, el aprovechamiento y la gestión de los recursos de agua dulce proclamando la necesidad de que se viesan implicados desde las más altas esferas de los gobiernos hasta las comunidades más pequeñas, teniendo en cuenta la persistencia de los problemas detectados y los peligros que de ellos derivaban para millones de personas.

En la Declaración de Dublín se señalaron cuatro principios rectores en los que se refleja la nueva perspectiva que se adopta ante la problemática del agua, a partir de los cuales se establecían un plan de acción y diferentes recomendaciones. Estos principios son los siguientes: 1º) El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Dado que el agua es indispensable para la vida la gestión eficaz de los recursos hídricos requiere un enfoque integrado que concilie el desarrollo económico y social y la protección de los ecosistemas naturales. La gestión eficaz establece una relación entre el uso del suelo y el aprovechamiento del agua en la totalidad de una cuenca hidrológica o un acuífero. 2º) El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles. El planteamiento basado en la participación implica que los responsables de las políticas y el público en general cobren mayor conciencia de la importancia del agua. Este planteamiento entraña que las decisiones habrían de adoptarse al nivel más elemental apropiado, con la

realización de consultas públicas y la participación de los usuarios en la planificación y ejecución de los proyectos sobre el agua. 3º) La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua. Este papel primordial de la mujer como proveedora y consumidora de agua y conservadora del medio ambiente viviente rara vez se ha reflejado en disposiciones institucionales para el aprovechamiento y la gestión de los recursos hídricos. La aceptación y ejecución de este principio exige políticas efectivas que aborden las necesidades de la mujer y la preparen y doten de la capacidad de participar, en todos los niveles, en programas de recursos hídricos, incluida la adopción de decisiones y la ejecución, por los medios que ellas determinen. 4º) El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico. En virtud de este principio es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible. La ignorancia, en el pasado, del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso con efectos perjudiciales para el medio ambiente. La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y protección de los recursos hídricos.

En el mes de junio del mismo año 1992, en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de Río de Janeiro (Brasil), también llamada Cumbre de la Tierra, se realizó la importante Declaración de Río que expresamente reafirma la adoptada en Estocolmo el 16 de junio de 1972 en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano ¹⁰.

¹⁰ Antecedentes de esta importantísima reunión son brevemente los siguientes: En el año 1983 la Secretaría General de la ONU designó a la ministra noruega Gro Harlem Brundtland para crear la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, encomendándole la tarea principal de presentar una Agenda Global sobre la problemática ambiental y sobre las opciones de solución. La Comisión elaboró el relevante Informe "Nuestro Futuro Común", también conocido como Informe Brundtland, publicado en el año 1987, que describe una situación planetaria de crisis medio ambiental de cara al futuro. El Informe Brundtland destaca el hecho de que el desarrollo económico y la protección ambiental están indisolublemente ligados y describe los cambios necesarios para poder establecer las bases para el desarrollo fundadas en el uso racional de los recursos naturales y en la participación popular en la toma de decisiones. Entre sus conclusiones señala que *"la única garantía de un futuro de esperanza para la Humanidad radica en el establecimiento de un plan de*

Además, en esta Conferencia de Río de Janeiro se aprobó la Agenda 21 o Programa 21, un plan de acción en el que se pretende establecer de forma detallada la actividad a realizar por los gobiernos, organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, y a otros niveles, para integrar medio ambiente y desarrollo. En este documento se establecen los problemas medio ambientales y, entre otros aspectos, de modo general, los medios técnicos y tecnológicos, financieros e institucionales para desarrollar los programas específicos previstos para su solución. La Agenda 21 situó al agua dulce en el centro del debate sobre el desarrollo sostenible relanzando la idea de la necesidad de establecer una política mundial del agua, dedicándole al uso sostenible del agua la totalidad de su Capítulo 18 y haciendo siete propuestas de plena actualidad relacionadas con las necesidades de acción sobre este elemento natural. Estas propuestas de actuación se centran en los siguientes ámbitos: 1º) ordenación y aprovechamiento integrado de los recursos hídricos, proclamando como primer objetivo el de satisfacer la necesidad de agua dulce de todos los países para garantizar su desarrollo sostenible; 2º) evaluación de los recursos hídricos; 3º) protección de los recursos hídricos, de la calidad del agua y de los ecosistemas acuáticos; 4º) abastecimiento de agua potable y saneamiento; 5º) agua y desarrollo sostenible; 6º) agua para la producción sostenible de alimentos y el desarrollo rural sostenible; 7º) repercusión del cambio climático en los recursos hídricos.

acción mundial que sienta las bases para la integración de desarrollo y medio ambiente" y proclama la necesidad de aplicar una política de desarrollo sostenible, definiéndolo como *"aquella que satisface las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas"*. También resalta el Informe el empeoramiento de la situación desde la Conferencia de Estocolmo del año 1972 e indica que solo un desarrollo continuado pero compatible medio ambientalmente, basado en la solidaridad mundial e intergeneracional y en el uso racional de los recursos naturales, hará posible la mejora de la calidad de vida, lo que implica pasar de una situación de desarrollo continuado de los países ricos, soportado por el tercer mundo, a un desarrollo solidario y armónico a nivel mundial. Al Informe Brundtland se sumó, en el mismo año 1987, el documento de estrategia aprobado por el Consejo de Gobierno del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA -, creado en la Conferencia de Estocolmo, titulado *Perspectiva Ambiental en el año 2000*, constituyendo ambos documentos la base del debate que tuvo lugar en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro (Brasil) entre el 3 y el 15 de junio de 1992.

En el año 1996, en el seno de la ONU, se creó el Consejo Mundial del Agua - CMA -, como organización dedicada a analizar y establecer directrices para la realización de políticas mundiales sobre el agua con el objeto de dar respuesta a la preocupación internacional sobre la presión ejercida en los recursos hídricos del planeta que, entre otras, formuló la iniciativa llamada Foro Mundial del Agua que se celebra cada tres años y que se ha convertido en el mayor evento internacional sobre el agua dulce en el que participan los múltiples sectores interesados, de una u otra forma, en las políticas del agua a nivel mundial.

En el I Foro Mundial del Agua celebrado en el año 1997 en Marrakech (Marruecos) con el lema "El Agua: una Herencia en Común" los debates se centraron fundamentalmente en dos cuestiones: las perspectivas a largo plazo para la gestión del agua y los desafíos del agua en el siglo XXI.

El II Foro Mundial del Agua celebrado en La Haya (Holanda) en el año 2000 sirvió, junto con la previa Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible celebrada en París (Francia) en el año 1998, para fijar de una forma concreta y políticamente relevante los principios reconocidos y precisos para diseñar un enfoque moderno en la gestión del agua, que se pueden resumir en los siguientes: visión global e integrada del recurso; establecimiento de responsabilidades claras entre los diferentes agentes que tienen relación con el agua; establecimiento de una organización adecuada a la escala de las grandes cuencas hidrográficas y acuíferos; participación directa y activa de las administraciones y colectividades territoriales implicadas y, en general, de todas las categorías de usuarios del agua; lucha contra el despilfarro y prevención de la contaminación permanente o accidental; aplicación del principio "usuario-contaminador-pagador", que se traduce en que cada usuario tenga una carga económica proporcional a los usos y a los daños que causa; creación de nuevas capacidades de formación; y mejor conocimiento del recurso. El II Foro Mundial del Agua tenía como lema "Hacer del agua un problema de todos" y se fijó la tarea de crear un plan de acción para treinta años con la finalidad de garantizar un suministro suficiente de agua potable a un precio razonable para cada habitante del

planeta, para lo cual se instó a la comunidad internacional a invertir en proyectos y tecnología del agua.

El 8 de septiembre del año 2000 la Asamblea General de Naciones Unidas, en la denominada Cumbre del Milenio, aprobó la Declaración del Milenio (Resolución nº 55/2) en la que los firmantes, entre otras cosas, decidieron establecer como objetivo (punto 19 de la declaración): *“Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta con ingresos inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; además, para esa misma fecha, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo”*. Y también (punto 23.4): *“Poner fin a la explotación no sostenible de los recursos hídricos formulando estrategias de ordenación de estos recursos en los planos regional, nacional y local, que promuevan un acceso equitativo y un abastecimiento adecuado”*.

Posteriormente, en el mes de diciembre del año 2001, se celebró la Conferencia Internacional sobre Agua Dulce (Dublín + 10) de Bonn (Alemania), que sirvió de preparación para la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible a celebrar en Johannesburgo el año siguiente, y que se ocupó del acceso equitativo y la provisión sostenible de agua para los pobres, las estrategias para la administración equitativa y sostenible de los recursos hídricos, la integración de las perspectivas de género y la movilización de recursos financieros para las infraestructuras hídricas.

En la citada Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Río + 10), celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) entre el 26 de agosto y el 4 de septiembre de 2002, los líderes del mundo avanzaron un poco más en los objetivos de desarrollo contenidos en la Declaración del Milenio, entre otros los relativos al agua, y aprobaron un Plan de Aplicación de las decisiones adoptadas en la propia cumbre en el que, además de reiterar la pretensión de reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no pueden costearlo (puntos 7.a y 8), también se acordó, como objetivo novedoso, la reducción a la mitad, para el mismo año 2015, del porcentaje de personas que no tienen acceso a servicios básicos de saneamiento. En esta cumbre el entonces Secretario General de las

Naciones Unidas Kofi Annan identificó cinco grandes temas o áreas claves para un enfoque internacional coherente con el desarrollo sostenible, siendo el agua elemento esencial de todos ellos. Estos sectores o temas claves son los relativos a Agua y Saneamiento, Energía, Salud, Agricultura y Biodiversidad ¹¹.

En el III Foro Mundial del Agua celebrado en Kioto (y también en las ciudades japonesas de Osaka y Shiga) en el año 2003, entre otras acciones, se celebró una Conferencia Ministerial de dos días tras la cual 130 Ministros adoptaron una Declaración subrayando el rol que cumple el agua como fuerza promotora del desarrollo sostenible y lanzaron una Carpeta de Acciones sobre el Agua que contenía un inventario de más de 3.000 acciones locales con respecto a este recurso vital.

En el este Foro también se presentó el documento “Financiar el agua para todos” y, el 22 de marzo, el importante Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos titulado “Agua para todos, Agua para la vida”, que mostró un panorama negativo sobre la temática que nos ocupa y señaló los desafíos a tener en cuenta en los años venideros ¹².

El IV Foro Mundial del Agua celebrado entre el 16 y el 22 de marzo de 2006 en Ciudad de México tuvo como tema central el de las “Acciones Locales para un Reto Global” y bajo ese título se abordaron las problemáticas locales para afrontar el reto global del agua dentro de cinco ejes temáticos principales: agua para el desarrollo; instrumentación de la gestión integrada de los recursos hídricos; abastecimiento de

¹¹ Agrupados en siglas WEHAB (water and sanitation, energy, health, agriculture, biodiversity).

¹² Concretamente señala 11 desafíos de cara al futuro que se contienen y desenvuelven bajo los siguientes epígrafes: 1º) Satisfacer las necesidades humanas básicas. 2º) Proteger los ecosistemas en beneficio de la población y del planeta. 3º) Ciudades: necesidades divergentes del entorno urbano. 4º) Asegurar el suministro de alimentos para una población mundial creciente. 5º) Promover una industria más limpia en beneficio de todos. 6º) Utilizar la energía para cubrir las necesidades del desarrollo. 7º) Reducir los riesgos y hacer frente a la incertidumbre. 8º) Compartir el agua: definir el interés común. 9º) Identificar y valorar las múltiples facetas del agua. 10º) Asegurar la difusión de los conocimientos básicos: una responsabilidad colectiva. 11º) Administrar el agua de modo responsable para asegurar un desarrollo sostenible.

agua y saneamiento para todos; agua para la alimentación y el medio ambiente; y seguridad hídrica. Además se presentó la segunda edición del Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos con el título “Agua: una responsabilidad compartida”.

Actualmente ya se encuentran previstas otras reuniones de carácter internacional vinculadas a la ONU para continuar tratando las complejas y múltiples cuestiones relacionadas con el agua, destacando la celebración del próximo V Foro Mundial del Agua en el año 2009 en Estambul (Turquía).

Otras iniciativas de importancia y resonancia internacional sobre el agua han sido y son la proclamación por parte de la ONU del pasado año 2003 como Año Internacional del Agua Dulce y el establecimiento del Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida” 2005 - 2015 que se inicio el 23 de marzo de 2005, Día Mundial del Agua ¹³.

En definitiva, la proclamación de buenas intenciones para la solución de los problemas vinculados con el agua dulce y las personas, mediante la fijación de importantes principios y loables objetivos en las múltiples declaraciones y reuniones celebradas a nivel planetario, son una constante desde hace décadas sin que hasta la fecha se hayan plasmado en la creación de algo similar a un auténtico Derecho Mundial del Agua o traducido en la asunción de compromisos amplios realmente efectivos o en una mejora global de las situaciones negativas relacionadas con el agua como se refleja, por ejemplo, en el hecho de que, como ya se ha indicado, objetivo principal de la Década Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental 1981-1990 era el de conseguir que todos los seres humanos tuviesen acceso a agua de calidad en esa década y que ahora, a pesar del tiempo

¹³ La Asamblea General de Naciones Unidas en la Resolución nº 55/196, de 20 de diciembre de 2000, proclamó el año 2003 como Año Internacional del Agua Dulce, y en la Resolución nº 58/217, de 23 de diciembre de 2003, estableció que el 22 de marzo de 2005, Día Mundial del Agua, comenzaría el Decenio Internacional para la Acción “El agua fuente de vida” 2005-2015. La fecha del 23 de marzo como Día Mundial del Agua fue establecida por la Asamblea General de Naciones Unidas en la Resolución nº 47/1993, de 22 de febrero de 2003.

transcurrido, en las últimas reuniones y declaraciones internacionales (como las citadas Declaración del Milenio y en el Plan de Aplicación aprobado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo) se limitan los objetivos globales a reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable y servicios básicos de saneamiento.

IV.- INICIATIVAS PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA.

En los últimos tiempos, desde múltiples ámbitos internacionales relacionados con el agua dulce, se viene proclamando la necesidad del reconocimiento expreso del Derecho al Agua como un derecho fundamental de todos los seres humanos con el fin de que los estados y poderes públicos se vean obligados a actuar y a promover, crear y aplicar las normas y las acciones necesarias para garantizar el acceso de todas las personas a agua dulce suficiente, salubre y asequible para satisfacer sus necesidades más básicas.

En el seno de la ONU se han producido diversas manifestaciones que, de forma más o menos clara, han afirmado la existencia del Derecho Humano al Agua y entre todas ellas destaca de forma notable, por ser un documento especialmente relevante con un inequívoco contenido a favor de ese reconocimiento y amplio detalle de la concepción del derecho, de su conformación y de las exigencias a los estados para su garantía, la Observación General N° 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, realizada en relación con los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 19 de diciembre de 1966, cuya redacción comienza con las siguientes palabras: *“El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.”*

Además, la Observación General N° 15 define el Derecho Humano al Agua como *“el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”*, y establece que: *“Los elementos del*

*derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12*¹⁴. *Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras*". También detalla que los elementos o factores mínimos que han de ser cumplidos para garantizar el Derecho Humano al Agua son los siguientes: A.- La disponibilidad: El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. B.- La calidad: El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre y, por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico. C.- La accesibilidad: El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas: 1) Accesibilidad física: El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas.

¹⁴ Artículo 11: *"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento ..."*. Artículo 12: *"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto, a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad."*

Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua. 2) Accesibilidad económica: El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto. 3) No discriminación: El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos. 4) Acceso a la información: La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

Por otro lado, en el IV Foro Mundial del Agua celebrado en el año 2006 en Ciudad de México se planteó formalmente, a instancias de varios países americanos (Bolivia, Cuba, Venezuela y Uruguay), el reconocimiento de que el acceso al agua dulce constituye un derecho humano fundamental y que los estados, con la participación de las comunidades, deben garantizar este derecho a sus ciudadanos, pero en la Conferencia Ministerial, en la que participaron ministros y funcionarios de alto nivel de 140 naciones, no hubo consenso en esta cuestión aunque en la Declaración Ministerial si se reconoció, como en ocasiones anteriores, la importancia crítica del agua dulce para todos los aspectos del desarrollo sostenible, incluyendo la erradicación de la pobreza y el hambre, la reducción de desastres relacionados con el agua, la salud, el desarrollo agrícola y rural, la hidroenergía, la seguridad alimentaria, la igualdad de género y protección ambiental. También se subrayó la necesidad de incluir al agua y a su saneamiento como prioridades en los procesos nacionales, en particular en las estrategias nacionales de desarrollo sustentable y reducción de la pobreza, y se reafirmó el compromiso para alcanzar los objetivos pactados internacionalmente en la Agenda 21, la Declaración del Milenio y el Plan de Aplicación de Johannesburgo sobre la gestión integrada de los recursos hídricos, el acceso al agua potable y saneamiento básico.

Este IV Foro Mundial del Agua fue reflejo de las discrepancias entre las posiciones, que se pueden identificar como “oficiales” y “no oficiales”, relativas a las políticas de toma de decisiones sobre el agua y a la gestión de los recursos hídricos y la consideración del Derecho al Agua como un derecho fundamental. En síntesis, las posiciones oficiales, representadas hoy en día principalmente por las actuaciones y políticas de los estados más importantes del planeta y entes económicos internacionales más relevantes (como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial de Comercio), y apoyadas por importantes organizaciones empresariales, consideran al agua principalmente como un “bien económico o comercial”¹⁵ susceptible de apropiación privada y defienden la privatización de la gestión de los servicios del agua como paso necesario para su modernización, y, por el contrario, desde las posiciones que llamamos no oficiales (correspondientes a algunos estados como los citados anteriormente y a múltiples organizaciones humanitarias, sociales, ecologistas, ...) se defiende la consideración del agua sobre todo como un “bien social o común”, su control y gestión pública a todos los niveles y la necesidad del reconocimiento jurídico del Derecho al Agua como un derecho inherente a todas las personas. En el fondo esta controversia en numerosas ocasiones refleja la tradicional contraposición entre las políticas de corte capitalista o liberal y las de carácter social o socialista, concretadas sobre un elemento fundamental para la vida como es el agua.

En la segunda edición del Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, titulado: “Agua: una responsabilidad compartida”, presentada en este IV Foro Mundial, entre sus conclusiones clave se subraya la necesidad de que el acceso al agua limpia sea reconocido como un derecho fundamental.

Iniciativa que considero de enorme importancia y necesaria referencia en relación con esta temática es el documento que surgió definitivamente de la Reunión Internacional de Expertos sobre El Contrato Mundial del Agua celebrada en Valencia

¹⁵ La Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, señala como primera consideración que *“el agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal”*.

los días 29 y 30 de mayo de 1998, denominado “Manifiesto del Agua: Por un Contrato Mundial” ¹⁶. Este documento fue auspiciado por diversas organizaciones, principalmente por el Grupo de Lisboa y la Fundação Mario Soares.

En este Manifiesto del Agua se razona que, de tener lugar, la primera revolución del siglo XXI tendrá que ver con la vida y con los derechos a la vida, y se resalta la necesidad de acometer una revolución del agua que debe nacer de su reconocimiento como “bien vital patrimonial común mundial”, detallándose los elementos que componen esta concepción de la siguiente manera: a) “bien vital” porque el agua no es un recurso natural como los demás ya que es un recurso insustituible, lo que lo convierte en vital para todo ser vivo y para el conjunto del ecosistema Tierra; b) “bien patrimonial” ya que todo ser humano tiene derecho, individual y colectivamente, a tener acceso al bien vital. El acceso al agua y la obligación de conservarla para la supervivencia pertenecen a la humanidad, colectivamente, y no pueden ser objeto de una apropiación individual o privada. Su utilización y conservación son producto de la historia del hombre, un patrimonio de conocimientos, de prácticas, de herramientas, de organizaciones, sobre las que ningún individuo puede ser titular de propiedad personal privada; c) “bien patrimonial común” porque las condiciones y medios de acceso al agua y a su conservación no son tampoco una cuestión individual sino una tarea y una responsabilidad del conjunto de la humanidad. El sujeto primario de la patrimonialidad común del agua es la humanidad, la comunidad mundial, de donde viene el carácter de “bien mundial” del agua.

Además afirma que la negativa situación actual global de crisis del agua se concreta en la existencia de tres situaciones críticas principales que son: a) la falta de acceso al agua potable para 1.400 millones de personas, desde el punto de vista de la cantidad, y para más de 2.000 millones de personas, desde el punto de vista de la calidad y potabilidad; b) la destrucción y deterioro del agua como recurso fundamental del ecosistema Tierra y de la vida humana; c) la ausencia de normas

¹⁶ Me remito a la publicación del Manifiesto en la Edición Separata del nº 24 de la Revista Valenciana D'Estudis Autònomic publicada por la Generalitat Valenciana.

mundiales o de un derecho mundial del agua y de sujetos portadores de una política del agua mundial solidaria en un momento en que las debilidades y carencias estructurales por parte de las comunidades locales en materia de dominio y control del agua resultan evidentes.

Partiendo de esta negativa situación proclama la urgencia de acometer tres reformas fundamentales para mejorar ese estado de cosas: el primer cambio tiene que afectar a la visión que se tiene del agua y las relaciones entre hombre y agua de forma que se evite la “petrolización” del agua, liberando la visión del agua de la influencia técnico-economicista y pasando a conceptualarla como una “res pública”, la “primera res pública mundial”; el segundo cambio afecta a la estatalización del agua, es decir a la apropiación de los derechos de soberanía y propiedad del agua por parte de los estados, debiéndose evitar su privatización y promover una gestión integrada por entidades públicas (comunidades locales, agrupaciones de ciudadanos, redes de ciudades o municipios, sociedades cooperativas, ...); y el tercer cambio afecta a la necesidad de cambiar la lógica no solidaria y no sostenible que prevalece en la organización mundial de la agricultura y en el crecimiento de pueblos y ciudades.

En el Manifiesto se fijan tres súper prioridades para superar la situación de crisis: la creación de un Derecho Mundial del Agua que debe llevar a una acción eficaz en favor de otra prioridad que es la de Paz para Agua y, por último, la reinvención y/o promoción de las gestiones democráticas comunitarias locales del agua mediante, entre otros medios, la creación de Parlamentos del Agua. Para conseguir los objetivos perseguidos por estas prioridades se señala que son precisas dos tipos de acciones fundamentales: a) la creación y respeto a nuevas normas que reflejen una revolución sobre el concepto del agua y de la visión sobre las relaciones entre los seres humanos a través del agua; b) la puesta en marcha y desarrollo de nuevos medios, que se traducen en maneras de gestionar el agua como fuente de vida, para reconstruir un devenir solidario a escala de las comunidades locales, entre las diferentes comunidades y generaciones, y sostenible, a escala del ecosistema Tierra.

La función del Contrato Mundial del Agua que se propone en el Manifiesto es la de poner en marcha un proceso que permita, sobre bases cooperativas y solidarias, erradicar las causas de las tres situaciones críticas, antes citadas, que constituyen el problema mundial del agua, teniendo dos finalidades principales: 1º) el acceso básico al agua para todos los seres humanos, que debe ser reconocido como un derecho político, económico y social fundamental, individual y colectivo inalienable; 2º) la gestión solidaria, duradera o sostenible e integrada del agua, modificación de las leyes nacionales específicas sobre el agua o la aprobación de nuevas leyes relativas al agua.

Otra iniciativa relevante tendente al reconocimiento del Derecho Humano al Agua ha sido la que tuvo lugar en el seno del Forum Universal de las Culturas celebrado en Barcelona durante el año 2004, concretamente dentro del programa de diálogos que se celebraron bajo el título "El agua: vida y seguridad", entre el 31 de mayo y el 1 de junio, en los que se reunió la Asamblea Mundial de Sabios del Agua y se adoptaron los Principios Fundamentales para un Convenio Global sobre el Derecho al Agua que constituyen un proyecto de declaración de derechos y obligaciones universales con vocación de ser presentado ante la ONU para conseguir la adhesión y cumplimiento por parte de los estados miembros ¹⁷.

Entre estos Principios Fundamentales destacan los consistentes en la necesidad de reconocimiento expreso del Derecho al Agua como un derecho fundamental, universal e inalienable de las personas y de las comunidades y como criterio de justicia social (artículo 3), abarcando, lógicamente, el derecho al agua en cantidad suficiente y de calidad (artículos 4 y 5), y el reconocimiento de su valor social, cultural y ecológico, y no esencialmente mercantil, y como elemento esencial para el desarrollo sostenible, debiéndose dar preferencia a los usos del agua para la vida, es decir los orientados a la supervivencia de los seres humanos y los ecosistemas, sobre los usos productivos del recurso (artículo 6).

¹⁷ La Asamblea Mundial de Sabios del Agua (World Assembly of Water Wisdom), nació a partir de los debates sobre la Visión Mundial del Agua desarrollados durante el II Foro Mundial del Agua de La Haya, siendo originalmente inspirada por el Secretariado Internacional del Agua, y celebró su primera reunión durante el III Foro

Terminar indicando que a pesar de las iniciativas reseñadas y de otras muchas que se han formulado en diversos ámbitos, en el momento actual a nivel global o mundial no existe ningún tratado o norma expresa vinculante para los estados y poderes públicos que contenga el reconocimiento jurídico del Derecho al Agua como un auténtico y expreso Derecho Humano Universal pero, sin duda, el camino para alcanzar ese fin se ha iniciado.

Mundial del Agua de Kioto reuniéndose por segunda vez durante el Forum Universal de las Culturas de Barcelona 2004.