

## El pacto azul: el futuro alternativo del agua

Maude Barlow

Las tres crisis del agua (disminución de los suministros de agua dulce, acceso desigual al agua y el control del agua por parte de las corporaciones) plantean la mayor amenaza de nuestros tiempos contra el planeta y contra nuestra supervivencia. Junto al inminente cambio climático provocado por las emisiones procedentes de los combustibles fósiles, las crisis del agua nos fuerzan a todos a tomar algunas decisiones de vida o muerte. A menos que modifiquemos colectivamente nuestra conducta, nos dirigimos hacia un mundo de conflictos cada vez mayores y guerras potenciales por la disminución de los suministros de agua dulce, conflictos entre naciones; entre ricos y pobres; entre el interés público y el privado; entre poblaciones rurales y urbanas, y entre las necesidades encontradas del mundo natural y los humanos industrializados.

La humanidad tiene todavía la oportunidad de atajar los conflictos y las guerras vinculados a la crisis hídrica global. Podríamos empezar con un pacto mundial sobre el agua. Ese pacto azul debería tener tres componentes: un pacto para la conservación del agua, que reconozca el derecho de la Tierra y de las demás especies a un agua limpia y que prometa proteger

---

• Artículo publicado en MR, vol. 60, n° 3, julio-agosto de 2008, pp. 125-141. Traducción de Joan Quesada. Maude Barlow es directora del Consejo de los Canadienses y fundadora del Proyecto Planeta Azul. Ha recibido el Premio a la Forma de Vida Correcta, en Suecia (el «Nobel alternativo»). Es autora (con Tony Clarke) de *Blue Gold* [Oro azul]. El presente artículo es una adaptación, con su permiso, del capítulo 5 de su libro *Blue Covenant: The Global Water Crisis and the Coming Battle for the Right to Water* [El pacto azul: la crisis mundial del agua y la batalla que se aproxima por el derecho al agua].

y conservar las fuentes de agua del mundo; un pacto para la justicia del agua entre las personas del Norte global que cuentan con agua y con recursos y las del Sur global que no cuentan con ellos, para trabajar solidariamente por la justicia del agua, por el agua para todos y por el control local del agua, y un pacto para la democracia del agua entre todos los gobiernos, en el que se reconozca que el agua es un derecho humano fundamental para todos. Así pues, los gobiernos no solo deben proporcionar agua limpia a sus ciudadanos como un servicio público, sino que deben también reconocer que los ciudadanos de otros países también tienen derecho al agua y encontrar soluciones pacíficas a las disputas por el agua entre Estados.

Un buen ejemplo de esto es el proyecto Buena Agua Hace Buenos Vecinos [*Good Water Makes Good Neighbors*] de Amigos de la Tierra Oriente Medio, que pretende utilizar el agua compartida y la idea de justicia del agua para negociar un acuerdo de paz más amplio en la región. Otro ejemplo es la recuperación con éxito del bello lago Constanza por parte de Alemania, Austria, Liechtenstein y Suiza, los cuatro países que lo comparten.

El pacto azul debería constituir también el núcleo de un nuevo tratado para que el derecho al agua sea adoptado tanto en las constituciones de los estados-nación como por el derecho internacional de las Naciones Unidas. Para crear las condiciones para ese pacto, hará falta la colaboración internacional colectiva y concertada, y será necesario abordar conjuntamente las tres crisis y las alternativas que aquí siguen.

### **Conservación del agua**

La alternativa a la primera crisis (la disminución de los suministros de agua dulce) es la conservación. Se han hecho grandes esfuerzos para documentar las formas en que es posible salvar los sistemas hídricos del planeta. Los conocimientos y las recomendaciones están ahí; lo que falta es la voluntad política. El primer paso, y el más importante, es la restauración de las cuencas y la protección de las fuentes de agua. El científico eslovaco Michal Kravčík y sus colegas creen que el abuso colectivo del agua es el principal factor del cambio climático y nos advierten de que, con el tiempo, nuestra conducta actual destruirá completamente el ciclo hidrológico. Sostienen que la única solución es la restauración en gran escala de las cuencas. Hay que devolver el agua a los paisajes resecos, afirman. Hay que devolver el agua que ha desaparecido mediante la retención de tanta agua de lluvia como sea posible en el campo, para que esa agua pueda permear el suelo,

volver a llenar los sistemas subterráneos y regresar a la atmósfera para regular las temperaturas y renovar el ciclo hidrológico. Todas las actividades humanas, industriales y agrícolas, deben ajustarse a ese imperativo, un proyecto que, además, podría dar empleo a millones de personas y mitigar la pobreza en el Sur global. Nuestras ciudades deben estar rodeadas de zonas verdes de conservación, y debemos restaurar los bosques y los terrenos pantanosos: pulmones y riñones del agua dulce.

Hay que enfrentarse a tres leyes básicas de la naturaleza. En primer lugar, hace falta crear las condiciones que permiten que el agua de lluvia se mantenga dentro de las cuencas locales. Eso implica restaurar los espacios naturales sobre los que puede caer el agua de lluvia y por donde puede discurrir. La retención de aguas puede llevarse a cabo en todos los niveles: jardines en las azoteas de las casas familiares y edificios de oficinas; una planificación urbana que permita la captación del agua de lluvia y su retorno a la tierra; la recolección del agua de la lluvia en la producción de alimentos, y la captación de los vertidos diarios de aguas residuales para devolverlas limpias a la tierra, y no a los mares que cada vez elevan más su nivel.

En segundo lugar, no podemos continuar extrayendo las reservas de aguas subterráneas a un ritmo mayor que el de su recarga natural. Si lo hacemos, no quedará agua suficiente para la próxima generación. Las extracciones no pueden exceder la recarga, igual que no es posible retirar dinero de una cuenta bancaria sin hacer nuevos ingresos. Los gobiernos de todo el mundo deberían emprender una investigación intensiva de sus reservas de aguas subterráneas y regular su extracción antes de que desaparezcan los depósitos subterráneos.

En tercer lugar, por supuesto, debemos dejar de contaminar las fuentes de aguas de superficie y subterráneas, y debemos apoyar dicha intención con una estricta legislación. Martin Luther King jr. dijo: «debe de ser cierto que la ley no puede cambiar los corazones, pero sí puede poner límites a quienes carecen de él». La legislación debería incluir también sanciones para las empresas nacionales que contaminan en países extranjeros. El abuso de la producción de petróleo y de gas metano debe finalizar. Se ha escrito mucho sobre el daño que ocasionan al agua la agricultura industrial y basada en productos químicos y el riego por inundación. En su libro de 2007, *Who Owns the Water?* [¿A quién le pertenece el agua?], los editores Klaus Lanz, Christian Rentsch, Rene Schwarzenbach y Lars Müller reclaman una revolución azul en la agricultura, que produzca «más cosecha por cada gota», y el cese del empleo masivo de productos químicos para el cultivo de alimentos. Señalan que, en la actualidad, los agricultores de todo el mundo utilizan seis veces más pesticidas que hace cincuenta años. Debe-

mos prestar atención a las muchas voces que hacen sonar la alarma con respecto a la carrera por los cultivos para la producción de biocombustibles, que consumen grandes cantidades de agua y representan un uso nuevo y peligroso de las tierras productivas, fuertemente subvencionado por muchos gobiernos. Sandra Postel y otros señalan el camino hacia unos sistemas de producción de alimentos más sostenibles, incluido el uso del riego por goteo.

El Foro Internacional sobre la Globalización ha producido numerosos escritos sobre la noción de «subsidiariedad», por la que las políticas de los estados-nación y las reglas del comercio internacional podrían apoyar la producción local de alimentos para proteger el medioambiente y fomentar una agricultura local sostenible. Dichas políticas también desalentarían el comercio virtual de agua, y los países podrían prohibir o limitar el trasvase masivo de aguas mediante tuberías. La inversión gubernamental en infraestructuras del agua o para el tratamiento de aguas residuales ahorraría la pérdida diaria de enormes volúmenes de agua de unos sistemas antiguos o inexistentes. Las leyes nacionales podrían imponer prácticas de recolección de agua en todos los niveles.

Kravçik no es ningún idealista ingenuo. Sabe que esas soluciones basadas en la naturaleza desafían los principios más profundos de la globalización económica y el obligado crecimiento que hay tras ellos. (El fallecido ecologista norteamericano Edward Abbey decía que el crecimiento por el crecimiento es la ideología del cáncer celular.) Kravçik también sabe que su plan socavaría las masivas inversiones que se están realizando actualmente en soluciones tecnológicas tales como la desalinización, la reutilización de aguas residuales y la nanotecnología. «Lo trágico de nuestra solución», escribe, «es que no se trata de un magnífico y atractivo negocio técnico-ingenieril para que grandes compañías inviertan en él, sino que es más bien un programa comunitario destinado a un meticuloso cuidado de miles de personas». Él apela a los gobiernos y a las instituciones internacionales para que salven el planeta azul mediante «programas de desarrollo comunitario sostenible» que serían varias veces más baratos que la tecnología que están respaldando y que protegerían la biodiversidad y evitarían los desastres naturales y las guerras.

Los ejemplos abundan, desde el sistema de «Acequia» en Nuevo México, que utiliza el antiguo sistema tradicional de irrigación mediante acequias para distribuir el agua en tierras áridas, hasta el proyecto de recolección de aguas de Rajendra Singh en la India. La Alianza Internacional para la Recolección de Agua de Lluvia, con sede en Ginebra, trabaja en el plano mundial para fomentar programas sostenibles de recolección de agua de

lluvia, con el apoyo del Gobierno y de las Naciones Unidas. Kravçik dice que tenemos diez años para hacer realidad todas esas reformas. En palabras sencillas, el agua del ciclo hidrológico nos abastecerá para siempre si cuidamos de ella y le permitimos a la Tierra que la renueve.

### Justicia del agua

La alternativa a la segunda crisis (el acceso desigual al agua) es la justicia del agua, no la caridad. Millones de personas viven en países que no pueden suministrar agua limpia (ni asistencia sanitaria ni educación) a sus ciudadanos, ya que soportan la carga de la deuda con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En consecuencia, los países pobres se ven obligados a explotar tanto a sus habitantes como sus recursos, como el agua, para pagar la deuda. Grupos y redes tales como Jubilee South, Make Poverty History [Hagamos que la Pobreza sea Historia] y ActionAid informan de que al menos sesenta y dos países necesitan una profunda mitigación de la deuda si tienen que poner fin a la muerte diaria de miles de niños. Además, la ayuda exterior de muchos países modernos está muy por debajo del 0,7% del PIB recomendado. Los Estados Unidos, por ejemplo, solo gastan el 0,17% del PIB en ayuda exterior, y con la Administración Bush, condicionaban la concesión de ayudas a la promesa de abrir los mercados a las corporaciones estadounidenses.

Lo que muchas de esas corporaciones están haciendo en el Sur global es un crimen, la imposición de una nueva forma de conquista colonial bajo el disfraz de ser el único modelo económico disponible. En muchos países, las empresas norteamericanas y europeas reciben exenciones de impuestos de múltiples años y tratan tanto a la población como al medioambiente local con desdén. Tal y como explicaba el Dr. Dale Wen en el Foro Internacional sobre la Globalización, uno no puede limitarse a condenar «el problema de la contaminación en China» sin condenar a las compañías transnacionales extranjeras responsables de tantos de los daños al suelo chino. En primer lugar, los gobiernos del mundo deben tomar el control de las corporaciones de sus naciones que operan en países extranjeros. Es cosa reconocida que las empresas mineras canadienses, por ejemplo, cometen abusos medioambientales, y el Gobierno canadiense debería exigirles responsabilidades por sus acciones.

Las empresas de aguas figuran entre las peores, y debería obligárselas a abandonar los países pobres. Si el Banco Mundial, las Naciones Unidas y los países del Norte se ocuparan con seriedad de suministrar agua limpia a

todos, cancelarían o recortarían considerablemente la deuda del Tercer Mundo, aumentarían sustancialmente la ayuda exterior, financiarían los servicios públicos, les dirían a sus grandes empresas saqueadoras que dejaran de exprimir a los países pobres hasta dejarlos secos e invertirían en programas de recuperación de aguas para proteger los acuíferos. También les dirían a las compañías de aguas que ya no tienen nada que decir sobre cuáles son los países y las comunidades que reciben financiación para el agua. Los ciudadanos de los países del Primer Mundo deben reconocer y desafiar la hipocresía de sus gobiernos, muchos de los cuales jamás permitirían que compañías extranjeras gestionaran sus reservas de agua y obtuvieran beneficios de ellas, pero siguen apoyando las instituciones financieras y comerciales globales que convierten el agua en una mercancía en el Tercer Mundo. Muchas personas dentro del movimiento por la justicia del agua trabajan con grupos de defensores del comercio justo para crear un nuevo conjunto de reglas de comercio global basadas en la sostenibilidad, la cooperación, la gestión del medioambiente y unas condiciones de trabajo justas. Defienden igualmente un impuesto sobre la especulación financiera. Ni siquiera un impuesto modesto podría pagar todos los hospitales públicos, las escuelas y las instalaciones de aguas en el Sur global.

Mención especial merecen los dos grupos más castigados por la desigualdad en el acceso al agua: las mujeres y los pueblos indígenas. La Organización de Mujeres por el Medioambiente y el Desarrollo (WEDO en sus siglas en inglés), una organización internacional de defensa que pretende incrementar el poder de las mujeres en el diseño de políticas en todo el mundo, nos recuerda que las mujeres realizan el 80% de las tareas relacionadas con el agua en todo el mundo y, por lo tanto, cargan con las peores consecuencias de la desigualdad en el acceso al agua. El agua es un componente crucial para la igualdad de género y para la cesión de poder a las mujeres, junto con la seguridad medioambiental y la erradicación de la pobreza, afirma la WEDO. Cuanto más se desplaza el diseño de políticas relativas al agua desde el nivel de las comunidades locales hacia el nivel global (el Banco Mundial, por ejemplo), menos poder tienen las mujeres para decidir quién recibe el agua y en qué circunstancias. Como principales recolectoras de agua en todo el mundo que son, se debe reconocer a las mujeres como las principales depositarias del proceso de toma de decisiones.

Los pueblos indígenas son especialmente vulnerables al robo y la apropiación del agua, y los gobiernos deben proteger sus derechos de propiedad sobre la tierra y las aguas. En un llamamiento a la acción en el Día Internacional del Agua de 2007 titulado «Honra el agua, respeta el agua, da gracias por el agua, protege el agua», la Red Ambiental Indígena (IEN

en sus siglas en inglés) señala que muchos de los recursos que los gobiernos y las corporaciones del Norte global están saqueando se encuentran en terrenos ancestrales. La subsiguiente explotación, la privatización y la contaminación trastornan el equilibrio entre recursos naturales y enclaves sagrados, dice la IEN, lo que plantea el desafío de «elevar la voz de los indígenas en defensa de la sagrada agua».

### Democracia del agua

La alternativa a la tercera crisis (el control del agua por parte de las corporaciones privadas) es el control público. La creación de un cartel mundial del agua está mal desde el punto de vista ético, medioambiental y social, y asegura que las decisiones relativas a la distribución del agua se toman según criterios comerciales, y no medioambientales ni sociales. Las corporaciones transnacionales privadas no pueden mantener su posición competitiva dentro de la industria del agua si funcionan según los principios de conservación del agua, justicia del agua y democracia del agua. Solo los gobiernos, con su obligación de trabajar por el bien público, pueden funcionar según esos principios. Las compañías de aguas, tanto si lo son de suministro, de agua embotellada o de la nueva industria de la reutilización del agua, dependen del aumento del consumo para generar ganancias y jamás podrán sumarse seriamente a los esfuerzos para proteger y conservar el agua de las fuentes. Además, el control del suministro de agua por parte de empresas privadas, por lo general extranjeras, reduce drásticamente la supervisión democrática por parte de las comunidades y los países en los que operan. El agua debe considerarse parte de los bienes comunes globales, pero debe estar claramente sujeta a una gestión pública, local y democrática. Existen muchas alternativas al control empresarial del agua e innumerables ejemplos de lugares en los que estas están funcionando.

La Internacional de los Servicios Públicos (PSI en sus siglas en inglés) y el Movimiento por el Desarrollo Mundial han trabajado mucho en la generación de alternativas al control privado de los servicios del agua y son defensores de la formación de sociedades conjuntas entre entidades públicas. Tal y como explican David Hall y Emanuele Lobina en *Water as a Public Service* [El agua como servicio público], las compañías de suministro de aguas deben tener poder político, legitimidad pública, poderes legales, recursos financieros y una fuerza de trabajo sostenible. Los operadores de aguas establecidos tanto en el Norte como en el Sur han desarrollado todas esas capacidades. Sin embargo, muchas compañías del Sur no han logrado

hacerlo todavía. Las sociedades conjuntas entre entidades públicas son un mecanismo para aportar medios para la edificación de capacidad en esos países, bien sea a través de Sociedades de Operadores de Aguas, por las cuales unos sistemas públicos establecidos transfieren sus conocimientos y sus capacidades a quienes las necesitan, o mediante proyectos en los que instituciones públicas tales como los sindicatos del sector público o las juntas de los fondos públicos de pensiones utilizan sus recursos para respaldar a los servicios públicos de distribución de agua de los países en vías de desarrollo. El objetivo es proporcionar a los gestores locales y a los trabajadores los conocimientos necesarios para suministrar agua al público y prestarle servicios de tratamiento de aguas residuales.

Ejemplos de sociedades conjuntas entre entidades públicas incluyen la asociación de las autoridades del agua de Estocolmo y Helsinki, y de los países de la ex Unión Soviética de Estonia, Letonia y Lituania, así como entre Aguas de Ámsterdam y ciudades indonesias y egipcias. La PSI afirma que, si cada compañía pública de distribución de aguas que funciona eficientemente en el mundo «adoptara» tan solo tres ciudades necesitadas, las sociedades conjuntas entre entidades públicas podrían operar en el plano mundial y suministrar agua a todos cuantos la necesitan por una fracción del coste que ahora se paga por respaldar a las empresas privadas. Eso también sería un ejemplo concreto de cómo la cooperación en torno al agua podría convertirse en una fuerza de unión para la humanidad.

En su publicación de marzo de 2007 *Going Public: Southern Solutions to the Global Water Crisis* [El paso a la titularidad pública: Soluciones en el Sur a la crisis global del agua], el Movimiento de Desarrollo Mundial ofrece ejemplos de cuatro sistemas públicos locales de suministro de agua en Porto Alegre (Brasil), Tamil Nadu (India), Phnom Penh (Camboya) y Kampala (Uganda). Halla que, aunque todos ellos son distintos entre sí y ofrecen soluciones a los problemas locales, todos comparten el compromiso con la eficiencia, la responsabilidad pública, la transparencia y la participación de la comunidad. La PSI también ha escrito extensamente sobre la financiación del agua pública y recomienda la combinación de un régimen impositivo progresivo por parte del gobierno central, con la microfinanciación y las cooperativas para gestionar los sistemas en el día a día. Para financiar las inversiones de capital, la PSI recomienda recurrir a préstamos del sector público nacional e internacional para proteger a los países y a los inversores de los riesgos asociados a las divisas. Los bancos de desarrollo deberían recuperar la función para la que fueron creados e invertir en unos sistemas públicos no-lucrativos, eficientes, responsables, transparentes y democráticos.

También hay que enfrentarse al control de las aguas por parte de empresas privadas en otras zonas. Eso no significa que el sector privado no tenga papel alguno a la hora de encontrar soluciones a la crisis global del agua. Sin embargo, toda la actividad del sector privado debe tener lugar bajo una estricta supervisión pública y rendir cuentas ante los gobiernos, y todas las empresas privadas deberían operar dentro de un programa cuyo fin fuera la conservación y la justicia del agua. La tecnología privada de reutilización de las aguas jugaría un papel distinto si el mundo adoptara la solución de Michal Kravčik de recoger el agua de la lluvia, así como una estricta legislación contra la contaminación y para la protección de las fuentes. El futuro no requeriría miles de plantas de desalinización en torno a los mares del mundo, ni máquinas que chupen agua de lluvia de las nubes. Tampoco habría ninguna razón, ni real ni percibida, para beber agua embotellada.

Sin embargo, los gobiernos no pueden esperar a que se produzcan todos esos cambios para poner en marcha un control estricto de la industria de la tecnología de reutilización de las aguas, y toda la inversión de los gobiernos en dicho sector debe estar claramente destinada al bien público. De manera similar, en aquellos países y comunidades en las que el agua embotellada sigue siendo la única agua segura para beber, los gobiernos deben controlar la industria embotelladora, e insistir en que esta sea sostenible, esté administrada localmente y controlada públicamente, y en que las propias botellas sean reciclables. El fin último, sin embargo, debe ser eliminar la necesidad de agua embotellada en todas partes.

### **El derecho al agua: una idea a la que le ha llegado la hora**

Por último, el movimiento por la justicia global está exigiendo un cambio en el derecho internacional para dejar sentado de una vez y por todas quién controla el agua. Hay que entender normalmente que el agua no es una mercancía comercial, aunque, por supuesto, posee una dimensión económica, sino que es más bien un derecho humano y una responsabilidad pública. Lo que ahora hace falta es una ley vinculante que codifique el hecho de que los Estados tienen la obligación de suministrar agua de forma suficiente, segura, accesible y asequible a sus ciudadanos como un servicio público. Aunque la afirmación de «agua para todos, en todas partes y siempre» puede parecer autoevidente, el hecho es que los poderes que intervienen para hacerse con el control del agua por parte de la empresa privada se han resistido fuertemente a esa idea. Lo mismo han hecho muchos

gobiernos, bien porque, en el caso de los gobiernos ricos, sus empresas privadas se benefician de la transformación del agua en una mercancía, o bien, en el caso de los gobiernos pobres, porque temen no ser capaces de cumplir con dicho compromiso. Así pues, hay grupos en todo el mundo que se están movilizand o en sus comunidades o en sus países para el reconocimiento constitucional del derecho al agua dentro de sus fronteras y en las Naciones Unidas, en defensa de un tratado que reconozca el derecho al agua en la esfera internacional. (Los términos «pacto», «tratado» y «convención» se utilizan de forma intercambiable en las Naciones Unidas.)

Rosmarie Bar, de la Alianza Sud de Suiza, nos explica que tras el llamamiento a alcanzar una convención o un pacto vinculante hay cuestiones de principios. ¿El acceso al agua es un derecho humano o solo una necesidad? ¿El agua es un bien común como el aire o un producto comercial como la Coca-Cola? ¿A quién se le otorga el derecho o el poder de abrir o cerrar el grifo: al pueblo, a los gobiernos o a la mano invisible del mercado? ¿Quién fija el precio en un distrito pobre de Manila o de La Paz: la junta elegida localmente o el director de Suez [una de las principales corporaciones transnacionales de suministro de agua]? La crisis global del agua clama a gritos por un buen gobierno, dice Bar, y un buen gobierno exige una base legal vinculante que descansa sobre unos derechos humanos de aplicación universal. Un pacto de las Naciones Unidas establecería el marco para tratar el agua como un activo social y cultural, y no como una mercancía económica. Además, establecería las bases legales indispensables para un sistema de distribución justo. Serviría como un cuerpo legal coherente y compartido por todas las naciones, por ricos y pobres, y clarificaría cuál es el papel del Estado a la hora de suministrar agua limpia y asequible a todos sus ciudadanos. Un acuerdo así también salvaguardaría los derechos humanos ya aceptados y los principios medioambientales de otros tratados y convenciones.

El abogado de Michigan Jim Olson, quien ha tenido una gran implicación en la lucha contra Nestlé, dice que es necesario «repetir una y otra vez» el argumento de que la privatización del agua es sencillamente incompatible con la naturaleza del agua como un bien común y, por lo tanto, con los derechos humanos fundamentales. «El agua siempre se mueve a menos que exista una intervención humana. La intervención es el derecho a usarla, no a poseerla y privatizarla hasta excluir a otros que gozan del mismo acceso al uso del agua. Es importante distinguir entre la propiedad soberana y el control del agua, del que disfrutaban los Estados o naciones por las que el agua fluye o está en movimiento, y la propiedad privada. La propiedad soberana del Estado no es lo mismo, y tiene que ver con el control y

la utilización del agua para el bienestar público, la salud y la seguridad, y no para la obtención privada de ganancias». Sin embargo, dice Olson, si un Estado se pone de parte del Banco Mundial y negocia derechos privados sobre el agua con corporaciones privadas, ese Estado ha violado los derechos de sus ciudadanos, que tendrían derecho a ser compensados bajo el principio de los derechos humanos, si el acuerdo está bien elaborado.

Una convención o pacto de derechos humanos impone tres obligaciones a los Estados: la obligación de respetarlo, por la cual los Estados deben abstenerse de toda acción o política que interfiera con el disfrute de un derecho humano; la obligación de protegerlo, por la cual el Estado está obligado a evitar que terceras partes interfieran en el disfrute de un derecho humano, y la obligación de cumplir con él, por la cual se requiere del Estado que adopte cualquier medida adicional encaminada a la realización de un derecho. La obligación de protegerlo obliga a los gobiernos a adoptar medidas que limiten la posibilidad de que las corporaciones privadas nieguen el acceso igualitario al agua (lo que en sí mismo es un incentivo para que las empresas abandonen), así como que eviten que estas contaminen las fuentes de agua o extraigan recursos hídricos de forma insostenible.

En el nivel práctico, un pacto sobre el derecho al agua otorgaría a los ciudadanos una herramienta para responsabilizar a sus gobiernos ante los tribunales nacionales y ante el «tribunal» de la opinión pública, así como para buscar la reparación internacional. La Unión Mundial por la Conservación [*World Conservation Union*] dice: «Los derechos humanos están formulados en términos individuales, no en términos de los derechos y obligaciones de los Estados frente a otros Estados, como suelen hacer las disposiciones legales. Así pues, al convertir el agua en un derecho humano, esta no podría serle arrebatada a las personas. Un enfoque basado en los derechos permite que las víctimas de la contaminación del agua y las personas privadas del agua necesaria para satisfacer sus necesidades básicas puedan exigir reparaciones. Al contrario que otros sistemas legales internacionales, el sistema de derechos humanos es accesible a los individuos y a las ONG».

La Unión afirma también que un acuerdo por el derecho al agua haría que tanto las obligaciones del Estado como sus violaciones del derecho fueran más visibles para los ciudadanos. Un año después de la ratificación, se esperaría de los Estados que hicieran efectivo un plan de actuación, con objetivos, políticas, indicadores y marcos temporales para alcanzar el cumplimiento de dicho derecho. Igualmente, los Estados tendrían que modificar las leyes nacionales para ajustarlas a los nuevos derechos. En algunos

casos, eso incluirá la reforma de la constitución. Se establecería también alguna forma de monitorización del nuevo derecho, y se tratarían en particular las necesidades de grupos marginados como las mujeres y los pueblos indígenas.

Un pacto incluiría también principios específicos para asegurar la implicación de la sociedad civil en la conversión de la convención de las Naciones Unidas en una ley nacional y unos planes de actuación nacionales. Eso dotaría a los ciudadanos de una herramienta constitucional adicional en su lucha por el agua. Tal y como se afirmaba en el manifiesto de 2003 sobre el derecho al agua de los Amigos de la Tierra Paraguay, «una parte inseparable del derecho es el control y la soberanía de las comunidades locales sobre sus patrimonios naturales y, por lo tanto, sobre la gestión de sus fuentes de agua y sobre la utilización de sus territorios productores de esa agua, las cuencas y las zonas de recarga de los acuíferos». Un pacto sobre el derecho al agua también establecería los principios y prioridades para el uso del agua en un mundo que está destruyendo su patrimonio hídrico. El pacto que nosotros imaginamos incluiría párrafos en los que se protegerían los derechos hídricos de la Tierra y de otras especies, y se ocuparía de la urgente necesidad de recuperar las aguas contaminadas y poner fin a las prácticas que están destruyendo las fuentes mundiales de agua. Tal y como lo expresa Amigos de la Tierra Paraguay, «la mención misma de este supuesto conflicto, el agua para uso humano contra el agua para la naturaleza, refleja una falta de conciencia del hecho esencial de que la existencia misma del agua depende de la gestión sostenible y conservación de los ecosistemas».

### **Progresos en las Naciones Unidas**

El agua no se incluyó en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1947 porque, en esa época, no se consideraba que el agua tuviera la dimensión de un derecho humano. El hecho de que el agua no sea en la actualidad un derecho humano susceptible de ser perseguido ha permitido que la toma de decisiones en materia de políticas relacionadas con el agua haya pasado de las Naciones Unidas y los gobiernos hacia instituciones y organizaciones que favorecen a las compañías privadas de aguas y la conversión del agua en una mercancía, como el Banco Mundial, El Consejo Mundial del Agua y la Organización Mundial del Comercio. Sin embargo, hace más de una década que se efectúan llamamientos en distintos niveles de las Naciones Unidas para que se alcance un acuerdo sobre el

derecho al agua. Los grupos de la sociedad civil han argumentado que, dado que las compañías de aguas operan ahora en el plano global y que reciben el respaldo de las instituciones financieras globales, los instrumentos que poseen los estados-nación para ocuparse de los derechos del agua ya no bastan para proteger a los ciudadanos. Hacen falta leyes internacionales, hemos argumentado nosotros, para controlar el alcance global de los magnates del agua. También hemos señalado que, en la Cumbre sobre la Tierra celebrada en Río, se fijaron como áreas clave para emprender actuaciones el agua, el cambio climático, la biodiversidad y la desertificación. Desde entonces, todas esas materias excepto el agua han dado lugar a convenciones de las Naciones Unidas.

Las presiones como lobby han comenzado a producir resultados, y el derecho al agua se ha reconocido en toda una cantidad de resoluciones y declaraciones importantes de las Naciones Unidas. Entre estas figuran la Resolución de la Asamblea General de 2000 sobre el Derecho al Desarrollo; la resolución sobre residuos tóxicos del Comité de Derechos Humanos de 2004, y la declaración de mayo de 2005 por parte del Movimiento de los No-Alineados, formado por 116 países, sobre el derecho al agua de todas las personas. Más importante aún es el Comentario General Número 15, adoptado en mayo de 2002 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconocía que el derecho al agua es un prerrequisito para la realización de todos los demás derechos humanos e «indispensable para tener una vida digna». (Un Comentario General es una interpretación autorizada de un tratado o convención de derechos humanos por parte de un comité de expertos independientes que tiene el encargo de proporcionar a los Estados una interpretación del tratado o convención. En este caso, la interpretación se aplica al Acuerdo Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.) El Comentario General Número 15 es, pues, una interpretación autorizada del agua como derecho y un hito destacado en la vía hacia una convención de las Naciones Unidas plenamente vinculante.

Sin embargo, como señalan John Scanlon, Angela Cassar y Noemi Nemes, de la Unión Mundial para la Conservación, en su documento de instrucciones legales de 2004, *Water as a Human Right?* [¿El agua como derecho humano?], el Comentario General Número 15 es una interpretación, no un tratado ni una convención vinculantes. Para vincular claramente el derecho al agua a la legislación internacional, hace falta un pacto vinculante. Así pues, la presión para lograr un acuerdo vinculante se intensificó. A comienzos de 2004, Danuta Sacher, de la organización alemana Pan para el Mundo, y Ashfaq Khalfan, del programa Derecho al Agua del

Centro de las Naciones Unidas sobre Derechos a la Vivienda y Desahucios, convocaron una cumbre de la que nació una nueva red internacional llamada Amigos del Derecho al Agua. La red empezó a movilizar a otros grupos por la justicia del agua y a gobiernos nacionales para que se sumasen a la campaña para el fortalecimiento de los derechos establecidos en el Comentario General Número 15 y la instauración de los mecanismos para asegurar la realización del derecho al agua a través de un pacto.

En noviembre de 2006, en respuesta al llamamiento de diversos países, el recién creado Consejo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas encargó a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos la realización de un estudio detallado sobre el alcance y el contenido de las obligaciones relevantes sobre los derechos humanos vinculadas al acceso al agua de acuerdo con los instrumentos de los derechos humanos internacionales, y que incluyera en el estudio recomendaciones para futuras actuaciones. Aunque la petición no menciona específicamente un tratado, muchos opinan que ese proceso puede conducir potencialmente a un pacto. En abril de 2007, Anil Naidoo, del Proyecto Planeta Azul del Consejo de los Canadienses, otro de los miembros fundadores de Amigos del Derecho al Agua, organizó la presentación de una carta de refrendo que solicitaba un tratado del derecho al agua al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Arbour, firmada por 176 grupos de todo el mundo.

Esta ha sido esencial para obtener el apoyo de los gobiernos del Sur global, muchos de los cuales temen que sus ciudadanos puedan utilizar un acuerdo contra ellos si son incapaces de cumplir inmediatamente con la nueva obligación. Quienes proponen un pacto subrayan que la aplicación de una nueva obligación con respecto a los derechos humanos se supone que deber ser progresiva. Los Estados sin poder para desarrollar completamente ese derecho no pueden considerarse responsables por no proporcionarlo inmediatamente. Lo que hace falta es adoptar rápidamente unos mínimos pasos para su desarrollo, que se irán incrementando según crezca la capacidad. Sin embargo, algunos gobiernos utilizan todavía su incapacidad como excusa para ocultar sus verdaderas prioridades, como financiar al ejército en lugar de financiar los servicios públicos. Un enfoque del desarrollo basado en derechos distingue entre la incapacidad y la falta de voluntad. Tal y como se acordó en la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos en 1993, «aunque el desarrollo facilita el disfrute de todos derechos humanos, la falta de desarrollo no puede invocarse para justificar el recorte de los derechos humanos internacionalmente reconocidos». Un gobierno que no ratificara un pacto relativo al

derecho al agua no debería intentar ocultarse tras argumentos relacionados con su incapacidad para cumplir con él.

Tampoco deberían los gobiernos relativamente ricos en agua como Canadá esconderse tras el falso temor (como está haciendo Canadá) a verse obligados a compartir los suministros de agua presentes dentro de su territorio. Un tratado de derechos humanos afecta a las relaciones entre un estado-nación y sus ciudadanos. El reconocimiento del derecho al agua no afecta en modo alguno el derecho soberano de un país a gestionar sus propios recursos hídricos. Lo que se esperará de los gobiernos de Primer Mundo y de sus agencias de desarrollo es que ayuden adecuadamente a los países en vías de desarrollo a satisfacer sus objetivos y aseguren que su ayuda, y la del Banco Mundial, irá dirigida a implantar unos servicios de suministro de agua no-lucrativos.

### **Visiones enfrentadas**

Aunque el movimiento mundial por la justicia del agua se siente entusiasmado y animado por todos esos desarrollos, existe una creciente preocupación por que el proceso sea secuestrado por las compañías de aguas, por algunos países del Norte y por el Banco Mundial, y se utilice para crear una convención que consagre la inclusión de los actores del sector privado. En la actualidad, existe la idea generalizada de que al derecho al agua le ha llegado su hora, y hay quienes hasta hace poco se oponían a ello y muy recientemente han decidido abandonar su oposición y ayudar a dar la forma que ellos desean tanto al proceso como al producto final. Lo irónico en este caso es que ese nuevo escenario tal vez se derive del propio éxito de los denodados esfuerzos del movimiento mundial por la justicia del agua. Hasta hace poco, las instituciones globales y las grandes compañías de aguas se oponían categóricamente a una convención sobre el derecho al agua. Lo mismo sucedía con muchos países europeos, como Francia, Inglaterra y Alemania, sede de las grandes compañías de aguas.

En los Foros Mundiales del Agua de La Haya y de Kioto, los miembros del Consejo Mundial del Agua y los gobiernos rechazaron los llamamientos de la sociedad civil a una convención del derecho al agua y dijeron que el agua es una necesidad humana, y no un derecho humano. No es solo una cuestión semántica: un derecho humano no se puede intercambiar ni vender, ni es posible negárselo a alguien porque no sea capaz de pagar por él. En el Cuarto Foro Mundial del Agua, celebrado en Ciudad de México, la declaración ministerial no incluyó una vez más el derecho al agua. Sin

embargo, el Consejo Mundial del Agua sí que hizo público un nuevo informe titulado *The Right to Water: From Concept to Implementation* [El derecho al agua: del concepto a la práctica], una anodina reafirmación de muchos de los documentos de las Naciones Unidas, en la que casi no se hacía mención al sector privado (excepto para decir que el derecho al agua se puede llevar a la práctica de «una diversidad de maneras») y que no incluía referencia alguna al debate entre público y privado que rodea la cuestión. Aunque el informe dista mucho de recomendar un pacto sobre el derecho al agua, las primeras palabras del prólogo (escrito por Loïc Fauchon, presidente del Consejo Mundial del Agua y alto cargo de Suez) captan la esencia de la situación en que se encuentran ahora todas esas corporaciones y el Banco Mundial: «El derecho al agua es un elemento indisociable de la dignidad humana. ¿Quién se atrevería hoy en día a decir lo contrario?». En efecto, ¿quién podría decirlo?

El Consejo Mundial del Agua está trabajando con Cruz Verde Internacional, una organización para la educación medioambiental dirigida por Mijaíl Gorbachov, que ha lanzado una prominente campaña propia a favor de una convención de las Naciones Unidas sobre derecho al agua, justamente el tipo de convención que Loïc Fauchon estaría dispuesto a aceptar. Aunque el borrador de pacto que propone Cruz Verde admite que existe un problema con los «excesivos beneficios y los fines especulativos» de la explotación privada del agua, sin embargo, coloca en la misma posición el derecho humano al agua y los derechos comerciales, prepara el escenario para la financiación privada de los servicios relacionados con el agua, permite la gestión privada de las instalaciones para el suministro de agua y afirma que los sistemas de suministro de agua deberían seguir la reglas del mercado. En su análisis legal del borrador de la propuesta de Cruz Verde para una convención sobre el agua, Steven Shrybman, dice que «está tan gravemente viciado que representa un paso atrás con respecto a la protección actual del derecho humano al agua». Sin embargo, Gorbachov defendía su propuesta favorable a la empresa privada en una entrevista con el *Financial Times*, donde decía que las corporaciones son las «únicas instituciones» con el potencial intelectual y financiero necesario para resolver los problemas del agua y que él «está listo para trabajar con ellas».

El movimiento global por la justicia del agua jamás refrendará una convención o un pacto de ese tipo. En las propuestas presentadas al Alto Comisionado, cientos de grupos han instado a las Naciones Unidas a adoptar una postura clara a favor de la propiedad pública del agua. Para ellos, el pacto debe describir explícitamente el agua, no solo como un derecho humano, sino también como un bien público. Además, un pacto de las

Naciones Unidas sobre el derecho al agua tendría que ocuparse también de los dos grandes defectos de la ley de derechos humanos existente si ha de ser aceptada por la sociedad civil. Esos defectos son la ausencia de unos mecanismos establecidos para imponer su cumplimiento y el hecho de no obligar a los organismos internacionales.

En la propuesta presentada a Louise Arbour, el abogado Steve Shryman decía que los avances más significativos en el terreno internacional no se han producido bajos los auspicios de las Naciones Unidas, sino más bien bajo los de la Organización Mundial del Comercio y los miles de tratados de inversión bilaterales entre gobiernos, que han codificado los derechos corporativos para convertirlos en leyes internacionales. «En esos reglamentos, el agua se contempla como un bien, una inversión y un servicio, y, como tal, está sujeta a disciplinas vinculantes que limitan gravemente la capacidad de los gobiernos para establecer o mantener las políticas, leyes o prácticas que sean necesarias para proteger los derechos humanos, el medioambiente u otros objetivos no-comerciales de la sociedad susceptibles de obstruir los derechos privados consolidados mediante todos esos tratados comerciales y de inversión».

Además, afirma Shrybman, todos esos acuerdos han dotado a las corporaciones de unas nuevas y poderosas herramientas, al reafirmar sus derechos de propiedad sobre el agua, unos derechos en los cuales el Estado no puede interferir. «La codificación de dichos derechos privados crea un impedimento evidente y grave para la realización del derecho humano al agua». Los tribunales privados que funcionan al amparo de dichos tratados se están ocupando en estos momentos de conflictos surgidos entre las normas de derechos humanos y las relativas a los derechos comerciales y de inversión, una función para la que no son apropiados. A continuación, Shrybman pasa a desafiar al Alto Comisionado a reconocer la necesidad de hacer frente a esa realidad y le advierte de que, a menos que los organismos de las Naciones Unidas sean capaces de reafirmar su papel como árbitro fundamental de los derechos humanos, se arriesgan a convertirse en meros espectadores mientras los tribunales privados, que operan completamente al margen del marco de las Naciones Unidas, resuelven cuestiones clave de la ley de derechos humanos. Para que sea efectivo, el pacto debe establecer la primacía del derecho humano al agua allí donde este entre en conflicto con intereses privados y comerciales. Además, este instrumento debe aplicarse también a otras instituciones aparte de los Estados, sobre todo a las corporaciones transnacionales, la OMC y el Banco Mundial.

**La gente común toma la iniciativa**

Claramente, el escenario está listo para otro tipo de combate. Después de haber conseguido forzar a las Naciones Unidas a ocuparse de la cuestión del derecho al agua, el movimiento global por la justicia del agua debe ahora trabajar denodadamente para asegurarse de que se establece el tipo correcto de instrumento. Existen numerosas señales favorables. Aunque varios países importante continúan oponiéndose al derecho al agua, sobre todo los Estados Unidos, Canadá, Australia y China, son muchos más los que se han sumado a la iniciativa en años recientes. El Parlamento europeo adoptó en marzo de 2006 una resolución en la que reconocía el derecho al agua, y en noviembre de 2006, en respuesta al Informe sobre Desarrollo Humano 2006 de las Naciones Unidas, Gran Bretaña dio marcha atrás en su oposición y reconoció el derecho al agua. Como explica Ashfaq Khalfan, del Centro sobre Derechos a la Vivienda y Desahucios, la mayoría de los países, de una forma u otra, han apoyado la idea de un derecho al agua en distintas resoluciones de las Naciones Unidas y se puede esperar que lo hagan de nuevo. El reto es obtener apoyos para un pacto que sea verdaderamente capaz de hacer realidad esa promesa. Es aquí donde los grupos de la sociedad civil puede ser efectivos. En muchos países, los grupos por la justicia del agua están trabajando activamente para convencer a sus gobiernos de que presten su apoyo al tipo adecuado de herramienta.

No están esperando, sin embargo, a las Naciones Unidas. Muchos de ellos están trabajando notablemente dentro de sus propios países para establecer el derecho al agua para todos mediante cambios en la legislación nacional. El 31 de octubre de 2004, los ciudadanos de Uruguay fueron los primeros del mundo en votar el derecho al agua. Liderados por Adriana Marquisio y María Selva Ortíz, de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida, y Alberto Villarreal, de Amigos de la Tierra Uruguay, los grupos hubieron de obtener previamente casi trescientas mil firmas para la convocatoria de un plebiscito (que entregaron al Parlamento formando «un río humano») a fin de lograr la realización de un referéndum nacional en el que se planteaba una enmienda constitucional para incluir el derecho al agua. Ganaron la votación por una mayoría de casi dos tercios, una gesta extraordinaria si se tiene en cuenta el alarmismo que sembraron los opositores. La redacción de la enmienda es muy importante. El agua no solo es ahora un derecho humano fundamental en Uruguay, sino que también deben prevalecer las consideraciones sociales por encima de las consideraciones económicas cuando el Gobierno diseñe la política de aguas. Además, la Constitución refleja ahora que «el servicio público de suministro de

agua para consumo humano será prestado exclusiva y directamente por personas jurídicas del Estado», es decir, no por empresas privadas.

Varios países más han aprobado también leyes sobre el derecho al agua. Cuando se derrotó el apartheid en Sudáfrica, Nelson Mandela creó una nueva Constitución en la que se definía el agua como un derecho humano. Sin embargo, la enmienda no decía nada sobre la cuestión del suministro y, poco después, el Banco Mundial convenció al nuevo Gobierno para que privatizara muchos de sus servicios del agua. Algunos otros países en vías de desarrollo, como Ecuador, Etiopía y Kenia, también incluyen en sus constituciones referencias que describen el agua como un derecho humano, aunque tampoco en estos casos se especifica la necesidad de que el suministro sea público. El Parlamento belga aprobó una resolución en abril de 2005 destinada a introducir una enmienda constitucional para reconocer el agua como un derecho humano, y en septiembre de 2006 el Senado francés adoptó una enmienda al decreto del agua que dice que toda persona tiene derecho al acceso a agua limpia. Sin embargo, en ninguno de ambos países se hace referencia a la distribución. El único país, además de Uruguay, que especifica en su Constitución que el suministro de agua debe ser público es Holanda, que aprobó en 2003 una ley en la que se restringía el suministro de agua para beber a compañías que fueran totalmente públicas. Sin embargo, Holanda no establece en su enmienda el derecho al agua. Solo la enmienda constitucional uruguaya garantiza tanto el derecho al agua como la necesidad de que el suministro sea público y, por lo tanto, representa un modelo para otros países. Suez se vio obligada a dejar el país como consecuencia directa de dicha enmienda.

Hay otras iniciativas ilusionantes en marcha. En agosto de 2006, el Tribunal Supremo de la India dictó que la protección de los lagos y los estanques naturales equivale a honrar el derecho a la vida, que es el derecho más fundamental de todos, según dicho tribunal. Los activistas de Nepal acudirán a su Tribunal Supremo con el argumento de que el derecho a la salud que garantiza la Constitución del país debe incluir el derecho al agua. La Coalición en Defensa del Agua Pública de Ecuador está celebrando la victoria sobre la iniciativa de privatización de las aguas del país y está exigiéndole al Gobierno que dé el siguiente paso y enmiende la Constitución para reconocer el derecho al agua. La Coalición contra la Privatización del Agua de Sudáfrica está desafiando la utilización de contadores del agua ante el Alto Tribunal de Johannesburgo, sobre la base de que viola los derechos humanos de los ciudadanos de Soweto. El presidente de Bolivia, Evo Morales, ha hecho un llamamiento a la formulación de una «convención sudamericana por los derechos humanos y el acceso de todas las personas al

agua», que rechazaría el modelo de mercado que imponen los acuerdos comerciales. Al menos una docena de países han reaccionado positivamente a su llamamiento. Los grupos de la sociedad civil están trabajando activamente en muchos otros países para introducir enmiendas constitucionales similares a la uruguaya. Necesitan al menos un millón y medio de firmas y se enfrentan a varios casos judiciales y a una peligrosa y hostil oposición. Docenas de grupos mexicanos se han unido a la COMDA, la Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua, en una campaña nacional por una garantía constitucional del derecho al agua similar a la de Uruguay.

Una gran red de grupos de defensa de los derechos humanos, el desarrollo, los trabajadores y el medioambiente, así como de grupos confesionales, ha creado la organización Amigos Canadienses del Derecho al Agua, liderada por el Proyecto Planeta Azul, para lograr que el Gobierno canadiense varíe su oposición a un pacto de las Naciones Unidas sobre el derecho al agua. En los Estados Unidos, una red liderada por Vigilancia de la Comida y el Agua [*Food and Water Watch*] está reivindicando tanto la consideración del agua como un bien común del país, para asegurar la salvaguarda de los activos hídricos del país, como un cambio en la política gubernamental con respecto al derecho al agua. Riccardo Petrella ha dirigido en Italia un movimiento que reclama el reconocimiento del derecho al agua, que cuenta con gran apoyo entre políticos de todos los niveles. En todas partes está creciendo el empuje para obtener un derecho al que ya le ha llegado la hora.

La tarea, pues, es la siguiente: nada menos que reivindicar el agua como un bien común de la Tierra y de todas las personas que debe compartirse y gestionarse con sabiduría y de forma sostenible si hemos de sobrevivir. Eso no se hará realidad a menos que estemos dispuestos a rechazar los principios básicos de la globalización basada en el mercado. Los imperativos actuales de competencia, crecimiento ilimitado y propiedad privada deben sustituirse, en lo tocante al agua, por nuevos imperativos: los de la cooperación, la sostenibilidad y el servicio público. Tal y como exponía el boliviano Evo Morales en su propuesta de octubre de 2006 a los jefes de Estado sudamericanos: «Nuestro objetivo ha de ser forjar una integración real para “vivir bien”. Decimos “vivir bien” porque no queremos aspirar a vivir mejor que otros. No creemos en una línea de progreso y desarrollo ilimitado a expensas de los demás y de la naturaleza. “Vivir bien” es pensar, no solo en términos de renta per cápita, sino de identidad cultural, de comunidad, de armonía entre nosotros mismos y con la madre Tierra».

MAUDE BARLOW

• 199

Tenemos que aprender una lección del agua, un regalo de la naturaleza a la humanidad, que puede enseñarnos cómo vivir en armonía con la Tierra y en paz entre nosotros. En África dicen: «No vamos a los estanques solo a buscar agua, sino porque nuestros amigos y nuestros sueños están allí para recibirnos».

