

CRÓNICA

2015: un año clave a nivel internacional
para el desarrollo sostenible, el cambio
climático y el agua

Dra. Laura Movilla Pateiro

Equipo Redas
Universidad de Vigo

2015 ha sido un año clave para el diseño de la agenda internacional del desarrollo sostenible y el cambio climático de los próximos años. Se trata de dos ámbitos estrechamente relacionados y complementarios de los que el agua, sobre la cual influyen notablemente, constituye a su vez un elemento fundamental.

Desarrollo sostenible

En septiembre de 2015 los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron adoptados por unanimidad por los Jefes de Estado y de Gobierno y otros Altos Representantes de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas, reunidos en la sede de esa organización internacional en Nueva York los días 25 a 27 de ese mes¹.

Con anterioridad, las Naciones Unidas habían lanzado ya en el año 2000 un marco global para la acción para combatir la pobreza en los países en vías de desarrollo: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que expiraban precisamente en 2015. No todos fueron alcanzados globalmente, sino de forma desigual y con diferencias entre regiones y países, pero sí se han conseguido progresos significativos en algunas áreas. Por ejemplo y en relación con su objetivo 7, meta C, que se dirigía a la “reducción a la mitad de la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y al saneamiento”, se estima que 147 Estados han logrado esa meta en relación con el agua potable y 95 respecto al saneamiento².

Con el convencimiento por parte de la comunidad internacional de que esa lucha debía proseguir más allá de esa fecha, tras la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible “Río + 20”, celebrada en junio de 2012, la

agenda del desarrollo post-2015 se materializó en el lanzamiento de un proceso para la configuración de los ODS.

Para ello, se llevó a cabo un proceso de dos años de consulta, incluyendo a las Naciones Unidas, gobiernos nacionales, sociedad civil y mundo académico y económico. En Julio de 2014, el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre esta cuestión propuso un borrador de objetivos, tras cuya negociación, se llegó a la configuración finalmente adoptada de los ODS. Los ODS constituyen una ambiciosa agenda para el desarrollo sostenible que abarca sus tres dimensiones: económica, social y ambiental y que se encuentra oficialmente operativa desde el 1 de Enero de 2016. Se trata de 17 objetivos y 169 metas para los próximos 15 años que pretenden estimular la acción en relación con la pobreza, el hambre, la prosperidad, la paz y el planeta; protegiendo a este último contra la degradación y fomentando un consumo y producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que se pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras. Para ello, se propone también una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, al mismo tiempo que los gobiernos serán los responsables individuales de establecer sus propias metas nacionales basadas en sus circunstancias y prioridades específicas.

Al igual que los ODM, los ODS no resultan legalmente vinculantes, sino un importante compromiso de la comunidad internacional y, a diferencia de ellos, se aplican tanto a los países vías de desarrollo como desarrollados. Y de forma si-

mililar a lo que se hizo también con los ODM, los ODS serán monitoreados y revisados utilizando un conjunto de indicadores globales, cuyo resultado será compilado en un informe anual sobre los progresos realizados. Aunque el agua se encuentra relacionada más o menos directamente con la mayoría de los ODS, el objetivo nº 6 se dirige expresa y exclusivamente a, “garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos” y abarca las siguientes metas:

6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos

6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad

6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial

6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua

6.5 De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda

6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos

6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para

la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización

6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento

Otros objetivos que guardan una estrecha relación con el agua son: el 3, dirigido a “garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades”; el 11, a “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”; el 12, a “garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”; y el 15, a “proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad”.

Cambio Climático

El ODS nº 13 se refiere a “adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”, reconociendo que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es el principal foro intergubernamental internacional para negociar la respuesta mundial al cambio climático. Y, precisamente, del 30 de noviembre al 12 de diciembre de 2015 se celebró en París el 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes de esta convención (COP 21)³. En ella se adoptó, tras arduas negociaciones, el que se ha denominado “Acuerdo de París”, que tiene por objeto “reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza” (art. 2.1)⁴. Pare ello, una de sus principales metas es la de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 °C con

¹Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 25 de septiembre de 2015: “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, A/RES/70/01, disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>

²Véase el último informe sobre los progresos en la consecución de los ODM: UNITED NATIONS, *Millennium Development Goals Report 2015*, United Nations, New York, 2015, disponible en [http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%2015\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%2015).pdf) y el documento: UNICEF/WHO: *Progress on sanitation and drinking water: 2015 update and MDG assessment*, UNICEF and World Health Organization, 2015, disponible en http://www.unicef.org/publications/files/Progress_on_Sanitation_and_Drinking_Water_2015_Update_.pdf

³Web oficial de la COP 21: <http://www.cop21.gouv.fr/en/>

⁴Aprobación del Acuerdo de París. Propuesta del Presidente. Proyecto de decisión -/CP.21, FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, disponible en <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/109r01s.pdf>

respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento a 1.5 °C (art. 2.1.a). Sus principios rectores son la equidad y las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas.

Sin embargo, aún le queda camino por recorrer: será declarado abierto a la firma en Nueva York desde el 22 de abril de 2016 al 21 de abril de 2017. Una vez cerrado a la misma, quedará abierto a la adhesión y entrará en vigor treinta días después de que al menos 55 partes, cuyas emisiones estimadas representen globalmente un 55% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, lo hayan ratificado (art. 21). Por lo tanto, habrá que esperar todavía para saber qué Estados lo ratificarán finalmente, si bien la satisfacción con la que fue acogido el resultado de las negociaciones hace presagiar un alto nivel de compromiso por parte de la mayoría de los Estados. Una vez en vigor las Partes deberán preparar, comunicar y mantener las contribuciones determinadas a nivel nacional que tenga previsto efectuar (art. 4) y el acuerdo prevé, entre otros, un mecanismo de mitigación voluntario (art. 6), medidas para la reducción del riesgos de daños y pérdidas (art.8), un marco de transparencia (art. 13), un balance mundial de aplicación del acuerdo cada cinco años (art. 14) y un mecanismo para facilitar su aplicación y cumplimiento (art. 15).

El agua fue la protagonista de varios eventos paralelos a la celebración de la Cumbre de París. Por ejemplo, la mesa organizada por ONU-Agua reunió a organizaciones intergubernamentales, gobiernos nacionales y locales y al sector privado, llegándose a la conclusión de que los impactos del cambio climático se van a dejar

sentir sobre todo en el ciclo hidrológico, lo cual requerirá liderazgo y adaptación a largo plazo⁵. Por otro lado, se celebró también una jornada dedicada expresamente al “Agua y adaptación al cambio climático” organizada por Perú y apoyada por Francia. En su marco, alrededor de 400 “protagonistas del agua”: representantes de gobiernos, organizaciones internacionales, proveedores de fondos, organismos de cuenca nacionales y transfronterizos de ríos, lagos y acuíferos, autoridades locales, sociedad civil y empresas, firmaron el “Pacto de París sobre el agua y la adaptación al cambio climático en las cuencas de los ríos, lagos y acuíferos”, elaborado por la Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOCI)⁶ a petición de los organizadores. Los firmantes se comprometen a reforzar las capacidades y los conocimientos, adaptar la planificación y la gestión por cuenca al cambio climático, reforzar la gobernanza y asegurar una financiación adecuada⁷.

Más allá de la COP 21, la relación entre agua y cambio climático y, especialmente, la adaptación al mismo, tiene cada vez más protagonismo en la agenda internacional y es, por ejemplo, una de las áreas de trabajo del *Convenio sobre la protección y uso de los cursos de agua transfronterizos y los lagos internacionales*, hecho en Helsinki 1992, en el marco de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE)⁸. En este sentido y también en 2015 esta organización, junto a la RIOCI, publicó una compilación de buenas prácticas sobre la adaptación al cambio climático en cuencas transfronterizas⁹.

Derecho Internacional del Agua

Además, en 2015, ha finalizado la Década Inter-

nacional para la acción “Agua, fuente de vida”, 2005-2015, impulsada por las Naciones Unidas¹⁰ y han visto a la luz publicaciones como el nuevo informe mundial sobre los recursos hídricos del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos de la UNESCO (WWAP), centrado en la sostenibilidad¹¹; o la actualización del catálogo de los acuíferos transfronterizos del planeta elaborada por el Centro Internacional de Evaluación de las Aguas Subterráneas (IGRAC)¹².

Entre otros sucesos relevantes en materia de Derecho Internacional del Agua podemos mencionar los siguientes:

El 2 de enero, Palestina accedió a la *Convención de Nueva York sobre el derecho de los cursos de agua internacionales*, de 1997 -la cual entró en vigor el 17 de agosto de 2014 y a la que España accedió en 2009-, convirtiéndose en el Estado parte nº 36.

El 21 de enero, el Consejo de Ministros encargados de los asuntos hídricos de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo en África Oriental (IGAD) -que incluye a Yibuti, Eritrea, Etiopía, Kenia, Somalia, Sudán y Uganda-, adop-

tó una política regional sobre el agua¹³ mientras se sigue avanzando en un borrador de un protocolo regional jurídicamente vinculante en esta materia.

El 30 de abril, Arabia Saudí y Jordania firmaron un acuerdo para la utilización y gestión de las aguas subterráneas del Acuífero Al-Sag /Al-Disi, que se extiende bajo el territorio de ambos Estados, convirtiéndose en uno más de los escasos tratados sobre acuíferos específicos que existen en el mundo¹⁴.

En el seno de la Unión Europea, el 9 de marzo se adoptó el cuarto informe sobre la implementación de la Directiva Marco del Agua (DMA)¹⁵, que incluyó, entre otros, el informe sobre la evaluación de los planes de gestión de cuencas en España¹⁶.

El 23 de marzo, Egipto, Sudán y Etiopía firmaron una declaración de principios sobre la controvertida “Presa del Gran Renacer Etíope”¹⁷.

El 31 de marzo se adoptó la Estrategia sobre el Agua para el Mediterráneo Occidental (EAMO), en el marco del Diálogo 5+5, un diálogo político informal formado por España, Portugal, Francia,

¹⁰Resultados recogidos en el documento: http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/http://www.unwater.org/fileadmin/user_upload/unwater_new/docs/Report_Achievements_International_Decade_for%20Action_Water_for_Life.pdf. Véase también el documento “Una historia de 10 años: la década del agua para la vida y lo que viene después”, disponible en <http://www.unwaterbestpractices.org/WaterforLifeESP.pdf>

¹¹WWAP: *The United Nations World Water Development Report 2015: Water for a sustainable world*, UNESCO, Paris, 2015, disponible en inglés en <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/water/wwap/wwdr/2015-water-for-a-sustainable-world/>

¹²IGRAC: *Transboundary Aquifers of the World - Special Edition for the 7 World Water Forum 2015*, 2015, disponible en <http://www.un-igrac.org/download/file/fid/179>

¹³http://igad.int/index.php?option=com_content&view=article&id=1036:igad-regional-water-resources-policy-endorsed-by-sectorial-ministries&catid=43:agriculture-and-environment&Itemid=126

¹⁴*Agreement between the Government of the Hashemite Kingdom of Jordan and the Government of the Kingdom of Saudi Arabia for the Management and Utilization of the Ground Waters in the Al-Sag/Al-Disi Layer. Signed in Riyadh on 30 April 2015.* Traducción no oficial al inglés disponible en http://internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Disi_Aquifer_Agreement-English2015.pdf

¹⁵Documentos que componen el informe disponibles en: http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/4th_report/MS%20annex%20-%20Spain_es.pdf

¹⁶Documento disponible en español en: http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/4th_report/MS%20annex%20-%20Spain_es.pdf

¹⁷Texto en inglés disponible en http://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Final_Nile_Agreement_23_March_2015.ppt

⁵<http://www.unwater.org/news-events/news-details/en/c/358190/>

⁶<http://www.rioc.org>

⁷Texto disponible en: http://www.riob.org/IMG/pdf/Pacte_Paris_Esp_version_Non_COP_v17.pdf Plataforma para su firma disponible en <http://www.riob.org/eletter/COP21-Signatures-Pacte-ES.html>

⁸http://www.unece.org/env/water/water_climate_activ.html

⁹UNECE/RIOCI: *Water and Climate Change Adaptation in Transboundary Basins: Lessons Learned and Good Practices*, Geneva and Paris, 2015, disponible para su descarga en inglés y francés en <http://www.unece.org/index.php?id=39417&L=0>

Italia y Malta, Marruecos, Argelia, Libia, Mauritania y Túnez. Ha sido impulsada conjuntamente por España y Argelia y su fin general es potenciar una utilización sostenible del agua a nivel local, nacional y regional, así como una gestión basada en la diplomacia preventiva que evite los potenciales conflictos que puedan generarse en torno a los recursos hídricos. Se trata de un documento-guía, extenso y que se refiere a una gran heterogeneidad de cuestiones relacionadas con la gestión de los recursos hídricos. En la actualidad, los diez países están desarrollando un plan de acción basado en los objetivos y prioridades de la EAMO que ayude a los Estados a su efectiva implementación¹⁸.

El 28 de julio, la Antigua República de Macedonia accedió al Convenio de Helsinki de 1992 sobre la *Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales* de la UNECE, convirtiéndose en el Estado parte nº 41.

Del 17 al 19 de noviembre tuvo lugar la Reunión de las Partes del citado Convenio de Helsinki de 1992 de la UNECE, del que es parte España y en la que, entre otras cuestiones, se adoptó un sistema de presentación de informes por parte de los Estados parte para controlar la implementación tanto del convenio como de los ODS relacionados con el agua¹⁹.

Finalmente, el 17 de diciembre, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una nueva resolución sobre “los derechos al agua y al saneamiento” (A/RES/70/169), promovida por España y Alemania. En ella que se reconocen por primera vez por separado ambos derechos con el objeto de destacar sus particularidades y potenciar el derecho al saneamiento²⁰.

¹⁸Texto e información sobre los seminarios celebrados en el marco de esta estrategia disponibles en: <http://www.emwis.org/initiatives/5et5>

¹⁹<http://www.unece.org/info/media/presscurrent-press-h/environment/2015/unece-water-convention-gears-up-for-role-as-the-united-nations-home-for-transboundary-water-issues-adopting-a-reporting-mechanism-to-track-progress-towards-global-goals/doc.html>

²⁰http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2015/2015_12/21-agua.aspx