

ODS 6

Transformación de las dinámicas institucionales de poder y gobernanza para conseguir un acceso universal al agua, el saneamiento y la higiene (WASH)

POR KATHRYN TOBIN, WATERAID

El ODS 6, garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos, representa una de las partes de la Agenda 2030 más fáciles de conseguir - y una de las más fundamentales. Las dinámicas de poder y desigualdad condicionan el acceso al agua, el saneamiento y la higiene (en inglés «water, sanitation and hygiene», WASH), así como el acceso a otros servicios básicos, lo mismo en función de parámetros cuantificables (renta, cercanía y tipo de fuente para el suministro de agua potable y sanitaria para una familia) como en términos del desequilibrio en la participación e influencia en la toma de decisiones, es decir, que cuenten o no lo mismo la voz y los derechos de unos o de otros. Para cambiar la relación de fuerzas entre usuarios y proveedores es fundamental incrementar la influencia política de las comunidades que se enfrentan a discriminación en el acceso a la infraestructura y el servicio. Las condiciones a nivel nacional para que el acceso a los servicios WASH sea universal han de venir acompañadas de compromisos a nivel internacional: un aumento significativo de la ayuda oficial al desarrollo (AOD), la reestructuración de la deuda, la reducción de los flujos ilícitos de capital y la estimulación de nuevas fuentes de ayuda pública internacional canalizada a través de instituciones democráticas.

Servicios WASH «universales y equitativos»: cómo alcanzar este ambicioso objetivo

El ODS 6 apela a que se ofrezca un servicio universal y equitativo con un planteamiento ambicioso y basado en derechos, que requiere tanto un enfoque integral para la ejecución de los ODS como una intervención en las dinámicas políticas que determinan quién tiene acceso y quién no. El ODS 6 abarca cuestiones sociales, medioambientales y económicas, y aborda los factores que condicionan la asequibilidad, los aspectos de género que condicionan el acceso y la repercusión del cambio climático en ecosistemas relacionados con el agua, en la contaminación y en la escasez de agua. Este enfoque amplio, que está a años luz de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) tanto en ámbito de aplicación como en el nivel de ambición, ha de ir acompañado de una puesta en práctica integral a través de políticas, presupuesto y programas, lo mismo a nivel nacional que a nivel internacional.

Los servicios WASH son fundamentales para impulsar mejoras en la sanidad, la educación, la igualdad de género, la participación económica, el trabajo digno y la libertad y la seguridad en el espacio público. Al mismo tiempo, el agua y el saneamiento están estrechamente relacionadas con las dinámicas de la pobreza y la desigualdad, así como con los factores que causan el cambio climático, los conflictos y la migración, y con sus efectos. Existe una relación entre la desigualdad en los niveles de salud y las desigualdades en el acceso a los servicios WASH, por lo que la adopción de una perspectiva integral en la consecución del ODS 6 es vital para la aplicación general de la Agenda 2030, que es de por sí de naturaleza integral y refleja la determinación de los Gobiernos que la elaboraron por ocuparse simultáneamente de los factores económicos, sociales y medioambientales que impulsan el progreso y la igualdad.

Como ejemplo, los servicios WASH son un elemento clave en un planteamiento integral de la salud y los derechos sexuales y reproductivos. Las mujeres que más probabilidad tienen de morir en el momento del parto, que no tienen acceso de servicios de salud sexual (que dependen de los servicios WASH), o que no tienen la posibilidad de tomar decisiones sobre vida sexual y reproductiva son también aquellas que, con frecuencia, están en desventaja a la hora de hacer oír su voz en el ámbito político o conseguir representación en el proceso de toma de decisiones, así como las que están en los quintiles más bajos de renta. La falta de servicios WASH asequibles, seguros y accesibles es un factor importante en la mortalidad de las madres y de los recién nacidos, así como en abortos inseguros y carencias en atención a la salud menstrual.¹ Los servicios WASH son esenciales a la hora de garantizar todo el espectro de derechos y necesidades en materia de salud de mujeres, niñas y personas transgénero y de género no conforme.

El agua y el saneamiento forman parte de un paquete de servicios básicos esenciales que deberían estar al alcance de todos si se quiere aplicar la Agenda 2030 y cumplir con los derechos humanos. Se necesitan por lo tanto esfuerzos interministeriales e intersectoriales para ejecutar el ODS 6 y la Agenda 2030 en su conjunto, y en particular en lo tocante a la sanidad y la educación, ámbitos en los que los servicios WASH son requisito esencial para el aprendizaje y la atención sanitaria efectivos. Este enfoque integral ha de reflejarse en las instituciones que se creen para aplicar los ODS y avanzar en el desarrollo de las prioridades nacionales, algo que exige cambiar las causas que son raíz de las desigualdades por razones geográficas, de renta, de género, de origen étnico, de casta, por discapacidades, etc. Hay que hacer oír las demandas de las comunidades cuando piden un acceso justo a servicios asequibles y de calidad, algo que es fundamental para transformar las características de la gobernanza que perfilan dicho acceso, especialmente para aquellos que viven en situaciones de gran pobreza y de marginación.

La combinación de desigualdades, las deficiencias democráticas de la gobernanza y las fragilidad de las instituciones son factores que menoscaban una realización equitativa e inclusiva del ODS 6. Estos factores tienen tanta o más repercusión que los fondos de los que disponga cada país para que toda su población tenga acceso a los servicios WASH.² La transformación de aquellos factores políticos e institucionales que determinan el acceso al servicio debería ser una prioridad tanto para los Estados, en cuanto que garantes, como para todos aquellos actores que se hayan comprometido en la realización del ODS 6, así como la de los ODS en su conjunto.

Hay suficiente riqueza en el mundo como para pagar toda la Agenda 2030 y satisfacer los derechos de todas las personas a la sanidad, la educación, al agua y al saneamiento, así como para todo el resto de requisitos para justicia en lo social, en lo económico y en lo medioambiental.³ En el caso de los servicios WASH, la tecnología y los conocimientos necesarios para llegar a un servicio universal no son ni caros ni particularmente complejos, así que debería haber sido posible alcanzar el ODM sobre agua y saneamiento así como estar al día en los pasos que lleven al ODS 6 sin mayor problema. ¿Por qué hay todavía 844 millones de personas sin acceso a agua potable segura y 2.300 millones sin un sistema de saneamiento adecuado?

Instituciones frágiles, desequilibrio en la representación: restricciones al acceso a los servicios WASH

Aún en el caso de que exista la infraestructura y la oferta de servicios WASH, puede haber obstáculos para el acceso a ellos debido a dinámicas externas e internas del sector en lo referente a instituciones, coordinación, planificación, monitorización, financiación, prestación, rendición de cuentas, gestión de los recursos hídricos, la demanda de usuario y

1 WaterAid et al. (2019, por publicar).

2 Si quiere consultar más detalles sobre el «enfoque sistémico» para garantizar el acceso a los servicios WASH, véase IRC (2019).

3 Oxfam (2019) muestra cifras recientes sobre la acaparamiento de la riqueza en el mundo, Center for Global Development (2018) ha llevado a cabo profundas reflexiones sobre cuánto costaría conseguir los ODS.

sus hábitos de consumo.⁴ Con vistas a conseguir el ODS 6, es fundamental que los Gobiernos nacionales, las autoridades municipales y las empresas públicas y proveedores de los servicios trabajen entre todos para «reforzar el sector», especialmente si la razón última de que el acceso sea insuficiente es que los proveedores no tengan la capacidad necesaria. Trabajamos en consorcios para conseguir, a través de procesos participativos y apoyo a las instituciones responsables de la prestación de los servicios WASH, que el sector WASH tenga la capacidad para dar respuesta a la creciente demanda y ofrecer servicios a largo plazo.

En el caso de que el obstáculo para acceder a los servicios no sea la falta de capacidad sino la falta de voluntad, es importante asistir a las comunidades en sus esfuerzos por hacer valer sus derechos, movilizándose para reclamar la prestación de los servicios y exigir responsabilidades a los garantes de los derechos, para de esta forma intentar cambiar el *statu quo* de exclusión, así como las normas y actitudes que lo sustentan. Que las comunidades en lugares remotos no tengan acceso completo a los servicios WASH se debe a su distancia no solo de la infraestructura existente, sino también a los centros de poder y decisión. Para cambiar la relación de fuerzas entre los proveedores de servicio y los usuarios es fundamental que el ignorar los derechos de las comunidades de lugares remotos tenga un coste político. Para ello, es necesario conseguir que tengan más peso en la política. Estos serían pasos concretos hacia la universalización del acceso.

Hay que combatir las causas últimas de las carencias de capacidad y la falta de voluntad también ante sus manifestaciones específicas a nivel local. No basta con constatar que en un determinado país hay, por ejemplo, disparidades en la cobertura de saneamiento porque su sector WASH es frágil y carece de los fondos necesarios para mejorar la infraestructura y llevar el servicio a la parte de la población a la que más difícil es de llegar. El análisis también ha de revelar en qué medida se ha dejado de prestar atención a la protección social y los servicios de calidad

⁴ WaterAid (2018).

por culpa de los ajustes estructurales, una deuda insostenible y unos regímenes de comercio exterior que convierten a los países en vías de desarrollo en cautivos de la exportación de materias primas, al tiempo que sus mercados se saturan de alimentos baratos venidos del exterior que acaban con los incentivos para la producción nacional, así como por la presión global a favor de la privatización y los CPP.⁵

¿Por qué es necesario un planteamiento que refuerce el sector y lo habilite, y por qué las carencias en la prestación de los servicios están siendo compensadas por ONG internacionales? Estas cuestiones están ligadas a la desigualdad global y las trayectorias históricas de colonización e imperialismo, que todavía rigen hoy por hoy a través de nuevas estructuras neocoloniales y sistemas de toma de decisiones injustos.

Desmontar los factores estructurales globales que determinan la discriminación en el acceso a los servicios WASH

No será posible alcanzar el ODS 6 sin un entorno democrático propicio a nivel nacional. Asimismo, los requisitos necesarios a nivel nacional (transparencia, participación de personas sujetas a discriminación en la elección de prioridades presupuestarias a nivel local y nacional, gasto apropiado que llegue adonde se supone que tiene que llegar) han de ir acompañados por compromisos a nivel internacional. Para transformar los paradigmas de acceso y representación a nivel nacional se necesita su réplica en términos de recursos y toma de decisiones a nivel internacional.

Como es el caso para intervenciones a nivel nacional, hay que transformar los paradigmas estructurales que son la causa primaria de las desigualdades y reemplazarlos por un sistema multilateral dinámico

⁵ Si se desea consultar una reflexión sobre la transformación económica estructural para abandonar la producción de materia prima, requisito para activar el desarrollo, véase Hormeku-Ajei (2018). El informe del relator especial de la ONU sobre Pobreza Extrema y Derechos Humanos, Philip Alston, describe una serie de amplios estudios sobre los efectos que la creciente privatización de bienes públicos tiene en la agudización de la pobreza y la vulneración de los derechos humanos (2018). Bretton Woods Project (2018) publicó un sumario muy útil.

y justo que, a través de instituciones democráticas, elabore e imponga normas sobre el gobierno del comercio, la deuda, los flujos de capital, los impuestos y la ayuda pública internacional.

En este contexto, es necesario subrayar el papel de la AOD, una obligación enraizada en la responsabilidad histórica y en la continuidad de las estructuras económicas neocoloniales. La riqueza de las grandes empresas que enriquecen a su vez a las economías de los países donantes proviene de las materias primas y de la mano de obra barata de los países en vías de desarrollo, de modo que hay que plantear un incremento exponencial de la AOD acorde con la realidad económica como parte de cualquier debate sobre vías de financiar los ODS, así como sobre el derecho al desarrollo. La AOD es la pieza ausente en el triángulo de la financiación para el desarrollo, que tiende a enfatizar la financiación privada o la mixta (por más que no haya evidencia de que contribuyan al avance hacia los ODS o a las prioridades nacionales de desarrollo) y a la movilización de los recursos internos al tiempo que ignora el hecho de que, en realidad, sin aportaciones significativas de ayuda pública en forma de subvenciones la mayor parte de los países de renta baja o en situación complicada nunca podrá financiar la realización completa de los ODS ni a través de los impuestos a la ciudadanía ni con incentivos a la inversión del sector privado.⁶

Es esencial concienciar a favor de la financiación a través de subsidios porque los niveles de **deuda** exterior están alcanzando de nuevo niveles insostenibles en muchos de los países en vías de desarrollo. El 40% de los países en vías de desarrollo con rentas bajas (LIDC por sus siglas en inglés) se encuentran en estado de endeudamiento crítico o muy próximos a él.⁷ El pago de una deuda muy elevada impide que los países puedan gastar sus recursos en el tipo de servicios públicos que reducen la desigualdad, mejoran la vida de las personas y hacen realidad el desarrollo sostenible. El mayor impacto de ello lo sufren las mujeres y las niñas, que se ven obligadas a asumir la carga del trabajo doméstico y el cuidado de personas

a su cargo.⁸ Los servicios WASH ofrecen un ejemplo claro de la necesidad de vincular el debate sobre la prestación de los servicios con cuestiones estructurales más amplias relativas al gasto público, como las responsabilidades de mujeres y niñas en la adquisición de agua, el hervirla o garantizar su inocuidad por cualquier otro medio para potabilizarla y poder usarla para cocinar, y en el cuidado de los miembros de la familia que enferman por las deficiencias de saneamiento, así como al respecto de sus propias necesidades de servicios WASH específicas para su género ligadas a la menstruación, el embarazo, el parto y la menopausia.⁹ La exoneración de la deuda, por tanto, debería formar parte de un nuevo compromiso que aumente la ayuda pública internacional para los ODS y que garantice que a las arcas de los países LIDC llegue dinero sin condicionalidad.

Además, hay que reconsiderar la **tributación** a nivel global, de modo que complemente el esfuerzo en la movilización de los recursos internos a nivel nacional. Los impuestos sobre las transacciones financieras y los impuestos a las emisiones de gases de efecto invernadero podrían ser elementos importantes de este planteamiento tributario, pues contribuirían a la estabilidad financiera y a la transición a una economía sin emisiones. Dicho planteamiento ha de incluir también la imposición de nuevos impuestos a la tecnología y a los particulares con un elevado patrimonio a través de un organismo tributario dirigido por la ONU. Se necesitan nuevas normas a nivel global que reformen y reestructuren los paradigmas tributarios para las industrias extractivas y otras inversiones de las grandes corporaciones en los países en vías de desarrollo para evitar el efecto de subasta a la baja y garantizar que esos países tengan margen de competencia política y fondos públicos con los que hacer frente a sus objetivos de desarrollo.

Finalmente, dos elementos esenciales para que los países puedan financiar la realización de los ODS son la **lucha contra la evasión y la elusión fiscales** y la eliminación de los flujos ilícitos de capital (IFF por sus siglas en inglés). Para ello, un requisito previo

6 ODI (2018).

7 AIF (2018).

8 AIF (2016).

9 Gender and Development Network (2016).

es actuar contra los paraísos fiscales, de los que se estima albergan una riqueza equivalente al 10% del PIB mundial, así como tomar medidas contra la manipulación de los precios de las transferencias por parte de las grandes corporaciones internacionales y mejorar la gobernanza y la transparencia para luchar contra la corrupción. Los factores que *impiden* que un país puedan asignar recursos suficientes para el desarrollo sostenible son tan importantes como los que le facilitan poder hacerlo.¹⁰ El proceso de la OCDE sobre erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS por sus siglas en inglés) es un primer paso, pero es esencial que haya un proceso realmente multilateral y democrático guiado por gobiernos del Sur Global para dar impulso a la campaña «Stop the Bleeding» generada en el entorno del Panel Mbeki sobre IFF,¹¹ por ejemplo, y avanzar hacia acciones internacionales efectivas contra los IFF y los paraísos fiscales.

Estos componentes de la gobernanza financiera global deberían llevar a transformaciones económicas a nivel nacional a medio plazo. En su conjunto, estas medidas deberían conformar un nuevo pacto de financiación que vuelva a dar más relevancia a lo público frente a lo privado y prioridad a los servicios básicos y a los derechos humanos. Solo un cambio de dimensiones telúricas permitirá que los países puedan afrontar la crisis combinada del cambio climático, la inestabilidad de los precios de los productos básicos y la creciente desigualdad, así como tener la posibilidad de conseguir la visión que se deduce de los ODS.

Hacia una transformación estructural de la Agenda 2030 para una transformación estructural general

La Agenda 2030, a pesar de haber sido rebajada de alguna manera a un «mínimo común denominador» de la versión que supondría el marco transformador potente e interconectado que tenían en mente quienes la elaboraron originalmente, es profundamente política por las decisiones sistémicas y de

alto nivel que requiere de los actores nacionales y multilaterales. Si de verdad se quiere intentar conseguirla es necesario que, a nivel local y global, se aborden cuestiones estructurales relativas al funcionamiento de la economía y de las instituciones a través de las cuales se mejoran la prestación, la infraestructura, la reglamentación y la legislación para poner en práctica lo que se prescribe.

Si no se abordan estas cuestiones, la comunidad internacional malgastará otros 10 o 15 años haciendo chapuzas sin conseguir más que aquellos ODS más fáciles de alcanzar. Seguirán las mismas tendencias actuales en cuestiones como la eliminación de las desigualdades en saneamiento (y de las enfermedades y la pobreza que causa su carencia), la protección social y la violencia contra las mujeres (todos estos elementos de la Agenda 2030 que dependen de las relaciones de fuerza), o incluso retrocederán frente a crisis globales que ganen en urgencia o ante la proliferación de la tendencia a la toma de decisiones unilateral y xenófoba.

Quedan pocos años para garantizar que los ODS todavía tengan sentido, lo cual requiere implicarse en la gobernanza institucional para garantizar los derechos humanos y eliminar las desigualdades de fondo que condicionan el acceso, la participación y la representación a nivel tanto nacional como global.

¹⁰ Garrett/Tobin (2018).

¹¹ See <http://www.trustafrica.org/en/resource/news/item/3194-stop-the-bleeding-campaign>.

Bibliografía

Bretton Woods Project (2018): Apoyo del FMI y el Banco Mundial a privatización condenada por experto de la ONU. En: Bretton Woods Observer, invierno 2018. Londres: BWP.

<https://www.brettonwoodsproject.org/es/2019/01/apoyo-del-fmi-y-el-banco-mundial-a-privatizacion-condenada-por-experto-de-la-onu/>

Casey, Vincent/Crichton-Smith, Hannah (2018): Taps and toilets aren't enough: designing WASH programmes that strengthen the system. Londres: WaterAid.

<https://washmatters.wateraid.org/blog/taps-and-toilets-arent-enough-designing-wash-programmes-that-strengthen-the-system>

Donald, Kate/Moussié, Rachel (2016): Redistribución del trabajo decidido no remunerado: por qué los impuestos importan para los derechos de las mujeres. Brighton: Instituto de Estudios del Desarrollo. http://www.cesr.org/sites/default/files/UnpaidCare_ESP.pdf

Gender and Development Network (2016): Achieving gender equality through WASH. Londres: GADN. <http://gadnetwork.org/s/Achieving-gender-equality-through-WASH-April-2016-jvbd.pdf>

Hormeku-Ajei, Tetteh (2018): Agriculture, Rural Livelihood and Structural Economic Transformation in Africa. En: Reimagining Regionalism: Heterodox and Feminist Policy Proposals from Africa and the Caribbean. Berlín: Friedrich-Ebert-Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/14324.pdf#page=18>

Huston, Angela/Moriarty, Patrick/Lockwood, Harold (2019): All systems go! Background note for the WASH systems symposium. La Haya, Países Bajos: IRC. www.ircwash.org/sites/default/files/084-201910background_symposium_extended.pdf

Garrett, John/Tobin, Kathryn (2018): Ambitious Agenda, Ambitious Financing? UNGA Shows a Long Way Still to Go for SDGs. En: IPS noticias, 5 de noviembre de 2018. www.ipsnews.net/2018/11/ambitious-agenda-ambitious-financing-unga-shows-long-way-still-go-sdgs/

International Development Association (2018): Debt Vulnerabilities in IDA Countries. Washington, DC: AIF. <http://documents.worldbank.org/curated/en/896041540087366658/pdf/debt-vulnerabilities-in-ida-countries-10042018-636756697620872725.pdf>

Manuel, Marcus/Desai, Harsh/Samman, Emma/Evans, Martin (2018): Financing the end of extreme poverty. Londres: Overseas Development Institute. www.odi.org/publications/11187-financing-end-extreme-poverty

Oxfam International (2019): ¿Bienestar público o beneficio privado? Informe. Oxford. <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620599/bp-public-good-or-private-wealth-210119-es.pdf>

Plant, Mark (2018): SDG Arithmetic. Washington, D.C.: Center for Global Development (blog, 18 de junio de 2018). <https://www.cgdev.org/blog/sdg-arithmetic>

Asamblea General de la ONU (2018): Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. Nueva York (ONU Doc. A/73/396).

<https://undocs.org/es/A/73/396>

WaterAid (2019, forthcoming): Exploring the role of water, sanitation and hygiene (WASH) in comprehensive sexual and reproductive health and rights (SRHR). Londres.

Kathryn («Katie») Tobin es coordinadora de incidencia política en WaterAid y ha trabajado en el área de desarrollo sostenible y derechos humanos en la ONU y en su entorno desde 2011. Las opiniones vertidas aquí son las de la autora y no las de la institución.