

Protocolo sobre Agua y Salud

A fines del siglo diecinueve, las áreas de agua, saneamiento e higiene experimentaron un gran progreso. Sin embargo, ello no resultó en un acceso universal a agua potable y saneamiento adecuado para todos los ciudadanos de la región pan-europea. Actualmente, casi 140 millones de personas –16 por ciento de la población europea– aún vive en hogares que no están conectados a redes de agua potable, y aproximadamente 85 millones de personas carecen de acceso a saneamiento adecuado. Según las mejores estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), más de 13.000 niños menores de 14 años mueren cada año por diarrea relacionada con el agua, especialmente en Europa Oriental y Asia Central. En 2006 se notificaron más de 170.000 casos de enfermedades vinculadas con el agua, cifra que probablemente sea una subestimación.

Estas estadísticas de salud tan sólo revelan parte del problema. La falta de saneamiento, el tratamiento inadecuado de residuos, los métodos no seguros para la eliminación de productos químicos, el uso excesivo de fertilizantes y la gestión irresponsable del agua también han afectado las aguas de Europa e indirectamente amenazan la salud humana. En conjunto, han dejado un legado de degradación medioambiental y potenciales riesgos para la salud de tal magnitud que podrían transcurrir años hasta el inicio de la recuperación.

En 1999, la comunidad internacional decidió actuar y –en ocasión de la Tercera Conferencia Ministerial sobre Medioambiente y Salud, celebrada en Londres– adoptó el Protocolo sobre Agua y Salud del Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (Convenio del Agua).

El Protocolo es el primer acuerdo internacional que, al unir las cuestiones en materia de gestión del agua y de salud, fue adoptado expresamente para garantizar un suministro de agua potable y un saneamiento adecuados para todos. Fue diseñado para complementar el Convenio del Agua con medidas adicionales para fortalecer la protección de la salud pública, especialmente a nivel nacional. Promueve una mejor gestión del agua y de los ecosistemas acuáticos, y su fin último consiste en la prevención, el control y la reducción de las enfermedades vinculadas con el agua.

Un acuerdo singular

El objetivo del Protocolo, reseñado en el artículo 1, es:

“Promover, a todos los niveles pertinentes y en contextos tanto nacionales, como transfronterizos e internacionales, la protección de la salud y el bienestar individuales y colectivos de las personas, en un marco de desarrollo sostenible, mediante una mejora de la gestión del agua que incluya la protección de los ecosistemas acuáticos, así como mediante la prevención, el control y la reducción de las enfermedades vinculadas al agua.”

Entre los diversos acuerdos multilaterales en materia medioambiental, el Protocolo es notable por diversas razones:

- ▶ Es el primer acuerdo vinculante que articula la gestión sostenible del agua y la reducción de las enfermedades relacionadas con el agua.
- ▶ Combina la protección del medioambiente con la promoción de la salud y el bienestar humanos, reuniendo de tal forma a ecologistas, conservacionistas y administradores de ecosistemas con profesionales de las áreas de agua, saneamiento y salud.
- ▶ Ofrece un marco holístico para abordar la cadena causal completa, desde la degradación medioambiental hasta los efectos sobre la salud atribuibles al agua.
- ▶ Pone un problema en gran medida oculto en primer plano de la conciencia pública y la toma de decisiones gubernamentales.
- ▶ Provee un marco para la cooperación transfronteriza en casos de amenazas sobre recursos hídricos compartidos o de brotes de enfermedades relacionadas con el agua, incluidos los riesgos emergentes de fenómenos meteorológicos extremos.
- ▶ Invita al público a participar e involucrarse en la consecución del derecho humano fundamental al agua y al saneamiento.

De la prevención a la respuesta

Los principales objetivos del Protocolo son:

- ▶ Prevenir, controlar y reducir las enfermedades vinculadas con el agua



El protocolo se aplica a las aguas dulces superficiales; las aguas subterráneas; los estuarios; las aguas costeras utilizadas con fines recreativos o para la acuicultura o la producción o recolección de moluscos; las aguas cerradas generalmente aguas de baño; las aguas en fase de extracción, transporte, tratamiento o suministro; las aguas residuales en proceso de recogida, transporte, tratamiento, vertido o reutilización.



- ▶ Garantizar un suministro adecuado de agua potable salubre
- ▶ Garantizar un saneamiento adecuado de una calidad que permita proteger suficientemente la salud humana y el medio ambiente
- ▶ Proteger los recursos hídricos utilizados para el suministro de agua potable y los ecosistemas acuáticos correspondientes contra la contaminación
- ▶ Garantizar una protección suficiente de la salud humana contra las enfermedades vinculadas con el agua
- ▶ Establecer sistemas eficaces para vigilar y dar respuesta a brotes o casos de enfermedades vinculadas con el agua

Disposiciones esenciales

El Protocolo opera a través de dos disposiciones esenciales:

La fijación de objetivos

El Protocolo obliga a las Partes a fijar objetivos en áreas que abarcan el ciclo integral del agua, así como los plazos para llevarlos a cabo. Los objetivos deben abordar las cuestiones ligadas a la calidad del agua -agua potable, aguas de baño y aguas residuales-, los problemas relativos al suministro de agua y al saneamiento, la reducción de enfermedades vinculadas con el agua y la gestión de los recursos hídricos.

Las Partes fijan sus objetivos en función de sus condiciones nacionales o locales y recursos disponibles. A su vez, evalúan periódicamente los progresos alcanzados para el logro de los objetivos, demuestran en qué medida esos avances han contribuido en la prevención, el control y la reducción de las enfermedades vinculadas con el agua, y publican los resultados de dichas evaluaciones. Además, las Partes deben presentar cada tres años un informe a la Reunión de las Partes sobre la implementación del Protocolo y los progresos alcanzados. Dichos informes no pretenden comparar las situaciones de las distintas Partes sino medir y evidenciar el avance individual de cada una.

A fin de ayudar a las Partes a cumplir con estas obligaciones, el Grupo de Trabajo sobre Indicadores e Informes del Protocolo (Task Force on Indicators and Reporting) ha desarrollado dos series de directrices: las Directrices sobre la fijación de objetivos, evaluación de progresos y elaboración de informes y las Directrices para la elaboración de informes-resumen.

La vigilancia

Las Partes acordaron establecer y mantener sistemas nacionales y/o locales completos de vigilancia y alerta rápida para prevenir y hacer frente a enfermedades vinculadas con el agua, incluidos planes de urgencia y medios de intervención.

El Protocolo en acción



Prevenir enfermedades

El acceso a un suministro de agua potable y un saneamiento adecuados es un prerrequisito para la prevención y el control de las enfermedades relacionadas con el agua, y requiere de una gestión integrada del recurso, destinada al control de calidad y la protección de las reservas de agua.

En varias partes de la región pan-europea –particularmente en el Este y el Sur, como también en las áreas rurales- el acceso a agua potable y saneamiento son inadecuados. Los niños son especialmente vulnerables a los efectos del agua insalubre y el saneamiento deficiente. En la parte oriental de la región, las enfermedades relacionadas con el agua son una de las principales causas de la mortalidad infantil.

Las Partes del Protocolo acuerdan garantizar un suministro de agua y un saneamiento adecuados de una calidad que permita proteger suficientemente la salud humana y el medioambiente, en particular a través del desarrollo y el uso de sistemas colectivos. Asimismo, acuerdan garantizar la protección de la salud humana contra las enfermedades vinculadas con el agua, debidas al uso de agua con fines recreativos o para la acuicultura y la producción y recolección de moluscos, como también vigilar las áreas en las cuales se emplean aguas residuales para el regadío o lodos de depuración como fertilizantes. El Protocolo ayuda a las Partes no sólo a controlar brotes de enfermedades típicas relacionadas con el agua, sino también en el manejo de enfermedades emergentes –como la legionelosis- y patógenos peligrosos para la salud, como las cianobacterias.

Proteger las fuentes

En toda la región pan-europea, el agua está en riesgo de contaminación por sustancias provenientes de aguas residuales, la agricultura, la industria y otros vertidos y emisiones de sustancias peligrosas.

En línea con los principios del Convenio del Agua y la gestión integrada de los recursos hídricos, el Protocolo protege a éstos últimos, incluso aquellos que se utilizan como fuentes de agua potable. El Protocolo reconoce los beneficios de “un medio acuático armonioso que funcione correctamente” como también la importancia del agua para el desarrollo sostenible. “En la medida de lo posible, la gestión de los recursos hídricos se hará de manera integrada a nivel de cuencas hidrográficas, con el fin de vincular... el desarrollo social y económico a la protección de los ecosistemas naturales...”. Y añade: “Este enfoque integrado deberá aplicarse en todo el territorio de una cuenca hidrográfica, independientemente de que sea fronteriza o no, con inclusión de las aguas costeras correspondientes, en la totalidad de los acuíferos toda la extensión de la capa subterránea o de las partes pertinentes de la cuenca hidrográfica o de la capa subterránea de que se trate”.

Vigilancia y alerta

Los sistemas de vigilancia y alerta rápida de brotes de enfermedades vinculadas con el agua representan una disposición central del Protocolo y son esenciales para implementarlo con éxito. Sin embargo, muchos países de la región pan-europea carecen de la capacidad necesaria para realizar estas actividades de forma efectiva.

En su primera reunión, las Partes del Protocolo establecieron un Grupo de Trabajo sobre Vigilancia (*Task Force on Surveillance*) para elaborar y evaluar directrices sobre buenas prácticas en materia de sistemas nacionales e internacionales de vigilancia, alerta rápida y notificación. El Grupo de Trabajo también desarrolla programas de asistencia, provee entrenamiento a funcionarios nacionales y organiza talleres sobre temas tales como la vigilancia de enfermedades vinculadas con el agua en contextos de cambio climático, o las formas de mejorar los sistemas de vigilancia.



Asistencia mutua

Las Partes deben prestarse asistencia mutua en la implementación del Protocolo. A fin de cumplir con dicha obligación se estableció, en 2007, el Mecanismo Ad Hoc de Facilitación de Proyectos (*Ad Hoc Project Facilitation Mechanism - AHPFM*), para promover la coordinación de la asistencia internacional y fortalecer la capacidad de obtener financiación de los países receptores en Europa Oriental y Sudoriental, el Cáucaso y Asia Central.

El AHPFM ayuda a las Partes elegibles a formular y fijar objetivos con plazos concretos como también a establecer sistemas de vigilancia y alerta rápida. Posteriormente, el Mecanismo asiste en la obtención de apoyo para las actividades necesarias para el logro de dichos objetivos, como por ejemplo: la preparación de planes de gestión del agua; la mejora del suministro de agua y el saneamiento; la revisión de la legislación existente y la promulgación de nuevas normas; la formación y el entrenamiento de directivos y personal técnico; la investigación de medios rentables para prevenir, controlar y reducir las enfermedades vinculadas con el agua; y la vigilancia y evaluación de los servicios relativos al agua, incluyendo el mantenimiento de una garantía de calidad.

Actualmente, el AHPFM brinda asistencia a la República de Moldavia en el establecimiento de objetivos y plazos para reducir la contaminación del agua potable. En dicho país, se estima que la contaminación es la causa del 20 por ciento de las enfermedades intestinales infecciosas y el 15 por ciento de las enfermedades no infecciosas cada año. El apoyo del AHPFM permitirá a la República de Moldavia –Parte del Protocolo- cumplir con las obligaciones emanadas del mismo como también lograr una importante meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

Asegurar el cumplimiento

A fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Protocolo y evaluar los progresos en la implementación de sus disposiciones, las Partes decidieron establecer un mecanismo transparente, no contencioso, extrajudicial y consultivo dedicado a examinar el cumplimiento del Protocolo. Un Comité de Cumplimiento (*Compliance Committee*), integrado por nueve miembros electos e independientes, es responsable de examinar los casos de incumplimiento presentados ante él. Una importante característica del mecanismo de seguimiento del Protocolo consiste en que permite al público presentar al Comité comunicaciones sobre casos de presunto incumplimiento. Cuando se comprueba el incumplimiento de una Parte, el Comité puede decidir la adopción de diversas medidas, entre ellas: prestar asesoramiento y facilitar asistencia a la Parte en cuestión, incluyendo la asistencia de organismos especializados; pedir a la Parte que elabore un plan de acción para el cumplimiento; invitar a la Parte a presentar informes periódicos sobre el progreso de las actividades realizadas en pos del cumplimiento; formular advertencias y recomendar a la Parte modos de abordar las problemáticas planteadas por el público.



© YANIK CHAVIN/FOTOLIA, © KINGYO/DREAMSTIME.COM, © DOCTORKAN/DREAMSTIME.COM, © ANN ÅKESSON/ISTOCKPHOTO.COM, © IREN/DREAMSTIME.COM, © JOAKIM SLATTEGARD/FOTOLIA, © PATRYK19/DREAMSTIME.COM

Sensibilización del público, desarrollo de capacidades e intercambio de experiencias

El Protocolo reconoce la importancia del desarrollo de capacidades centrado en los aspectos de la salud pública relativos al agua, por ejemplo a través de la formación del personal profesional y técnico. Dos artículos del Protocolo tratan específicamente el acceso del público a la información, la sensibilización del público y la formación, a fin de promover una mejor comprensión de la relación entre el agua y la salud humana y asegurar que las partes interesadas y el público en general estén informados.

El intercambio de información y experiencias constituye una parte importante de las operaciones prácticas en el marco del Protocolo. Además de las publicaciones y la información disponibles en las páginas web de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) y la Oficina Regional para Europa de la Organización Mundial de la Salud, se han organizado varios talleres, mesas redondas y conferencias con esta finalidad, y se proyecta organizar muchos más en el futuro. Sus temáticas incluyen la protección de aguas subterráneas en áreas kársticas, el derecho al agua, el agua y el cambio climático, la participación pública, la implementación de planes de seguridad del agua en reservas acuáticas de pequeña escala y la implementación del Protocolo en países con economías en transición.

Promover el derecho al agua

En los últimos 30 años, el derecho humano al agua ha recibido creciente atención y reconocimiento. Los desarrollos recientes en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas han reforzado dicho reconocimiento. Ahora, el desafío es transformar el derecho al agua en una realidad.

El Protocolo sobre Agua y Salud ilustra y encarna la estrecha relación entre derechos humanos, salud, protección del medioambiente y desarrollo sostenible. Establece que los Estados deben guiarse por diversos principios de derechos humanos, incluyendo el acceso adecuado y equitativo al agua para todos los habitantes, el acceso a la información, la participación del público y la consideración especial de los grupos vulnerables. Además, el Protocolo obliga a las Partes a suministrar agua potable exenta de microorganismos, parásitos y sustancias que constituyan un peligro potencial para la salud.

Prepararse para el cambio

Ciertas cuestiones emergentes –como el cambio climático– tienen la capacidad de reducir logros arduamente alcanzados en materia de desarrollo humano.

Las estrategias de adaptación y mitigación son necesarias para prepararse para dicha eventualidad y prevenir los peores efectos.

El cambio climático afecta las reservas y la calidad del agua y aumenta las probabilidades de sucesos climáticos extremos, tales como inundaciones y sequías. Por ello, en su primera reunión en 2007, las Partes del Convenio decidieron desarrollar las Directrices sobre suministro de agua y saneamiento en casos de sucesos climáticos extremos (*Guidelines on water supply and sanitation in extreme weather events*), proyecto que actualmente implementa el Grupo de Trabajo sobre Sucesos Climáticos Extremos (*Task Force on Extreme Weather Events*). Además, se está desarrollando una Guía sobre agua y adaptación al cambio climático juntamente con el Grupo de Trabajo sobre Agua y Clima del Convenio del Agua (*Task Force on Water and Climate*).



© ELEVA ELLENKAMP/PHOTOA

Equidad, transparencia, responsabilidad

El Protocolo sobre Agua y Salud ha tenido un éxito excepcional al combinar las aportaciones de dos sectores –salud y medioambiente– en un esfuerzo por hacer honor al derecho fundamental al agua. De este modo, su transparencia y alcance ofrecen un ejemplo práctico de los derechos humanos en acción.

El Protocolo ofrece varios beneficios directos a los habitantes de la región pan-europea: el incremento de la expectativa de vida al nacer, el aumento del bienestar y el desarrollo económico, el progreso en materia de investigación y comprensión, mejoras en la educación, el aumento de la cooperación internacional y la mayor participación de la sociedad civil en cuestiones relativas al medioambiente y la salud. En términos más específicos:

- ▶ Par dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo, los países deben promover la participación activa de todas las partes interesadas, especialmente el público en general.
- ▶ El Protocolo pone gran énfasis en la implicación del público en el proceso de fijación de objetivos, un presupuesto vital para la implementación de sus disposiciones.
- ▶ El Protocolo también da especial consideración a la protección de las personas particularmente vulnerables a enfermedades vinculadas con el agua.

- ▶ Su fin último es el acceso al agua adecuado y equitativo – adecuado desde el punto de vista tanto cuantitativo como cualitativo– como también al saneamiento adecuado para todos los habitantes, en particular las personas desfavorecidas o socialmente excluidas.
- ▶ El mecanismo de cumplimiento del Protocolo procesa informes sobre el incumplimiento de las obligaciones nacidas del mismo. También promueve la participación del público en el proceso. Las tareas de seguimiento de la aplicación del Protocolo y de procesamiento de reclamos –tanto de Partes como de ciudadanos particulares– relativos al derecho al agua y a un medioambiente sano constituyen un importante complemento a los mecanismos similares de derechos humanos.

Al asegurar que el público esté informado e implicado, al estimular la participación en el logro de los objetivos del Protocolo y operar de acuerdo a principios de transparencia y asociatividad, el Protocolo sobre Agua y Salud está a la vanguardia de un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos. Es realmente un “Protocolo para la gente”.

CEPE y OMS/EURO (WHO/EURO): un propósito común

En línea con su objetivo transversal, el Protocolo cuenta con una Secretaría conjunta conformada por la CEPE y la Oficina Regional para Europa de la OMS. Ambas organizaciones trabajan juntas para lograr la meta central del Protocolo: mejorar la salud humana y medioambiental en el siglo veintiuno.

Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas
Palais des Nations
CH-1211 Ginebra 10, Suiza
Tel: +41 22 917 24 63
Fax: +41 22 917 01 07
E-mail: protocol.water_health@unece.org

Organización Mundial de la Salud
Oficina Regional para Europa
Via Francesco Crispi 10, I-00187 Roma, Italia
Tel.: +39 06 48 77 528
Fax: +39 06 48 77 599
E-mail: watsan@ecr.euro.who.int