

REVISIÓN DEL MARCO LEGAL Y POLITICO DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO EN GHANA

Sonkita Konteh. COHRE

INTRODUCCIÓN

El bienestar y la supervivencia del ser humano están íntimamente relacionados con el agua, a pesar de lo cual una de cada seis personas no tiene acceso a una fuente de agua segura. Decenas de miles de personas, en su mayoría niños y ancianos, mueren a diario a causa de enfermedades relacionadas con el agua. Sin embargo, existe suficiente agua potable en el mundo para cubrir las necesidades personales y domésticas de toda la población. El saneamiento se encuentra en una situación aún peor, pues se estima que 2.600 millones de personas carecen de acceso a sistemas de saneamiento adecuados, que es una de las principales causas de la contaminación del agua y de las enfermedades relacionadas con la misma.

Para solventar estas grandes carencias se precisan esfuerzos enérgicos y continuados por parte de todos los grupos de interés, particularmente en lo que se refiere a la adopción de enfoques adecuados para abordar este desafío titánico. Desde este punto de vista, un enfoque basado en el derecho al agua y al saneamiento se encuentra plenamente justificado, ya que se basa en un reconocimiento universal y cuenta con fundamentos legales, que provee una sólida base para resaltar la responsabilidad de todos los actores relevantes. El potencial del enfoque de derechos para generar reformas sustanciales en el derecho, la política y sus consecuencias prácticas está obviamente regido por factores de contexto y es utilizado como herramienta por grupos marginados y por aquéllos que los representan.

El enfoque de derechos puede ayudar a generar la voluntad requerida para realizar las reformas políticas necesarias, incrementar los recursos dirigidos a las necesidades y aspiraciones de las personas pobres, y controlar los resultados del proceso. El derecho al agua y el saneamiento es particularmente relevante debido a que existe una gran variedad de soluciones técnicas e institucionales para ampliar el acceso a través de medidas adecuadas desde el punto de vista coste-efectividad, siendo éstas generalmente bien conocidas, aunque a menudo no están siendo bien implantadas o con la urgencia necesaria. Evidentemente, un enfoque basado en derechos puede, entre otros aspectos, ser una herramienta útil para la evaluación del marco actual de trabajo en materia de agua y saneamiento.

En este documento se evalúa el marco legal y político del sector del agua y saneamiento en Ghana desde una perspectiva orientada por aspectos clave del derecho al agua y el saneamiento. Asimismo, se describen la legislación, políticas y planes de actuación más relevantes, así como las diversas instituciones relacionadas con este ámbito y sus funciones. También se resaltan las mejoras necesarias para garantizar el derecho al agua y el saneamiento.

Los principales usos del agua en Ghana son los asociados con el abastecimiento (37%) y el sector agropecuario (48%). Los recursos hídricos superficiales por sí mismos son suficientes para hacer frente a las demandas actuales y futuras de agua. La demanda prevista para 2020 se ha estimado en 5.000 millones de metros cúbicos, que equivale aproximadamente al 12% de los recursos hídricos superficiales disponibles en el país.

A pesar de la disponibilidad de agua para satisfacer la demanda, existen déficits en la cobertura. La cobertura urbana del suministro de agua es del orden del 61%, mientras que la cobertura rural y de pequeñas poblaciones ronda el 44%¹. Estas cifras no reflejan en toda su extensión la situación de grandes restricciones y escasez aguda de agua. En Accra, por ejemplo, se estima que sólo el 25% de la población disfruta del suministro de agua las 24 horas del día. Alrededor del 30% posee un promedio de 12 horas de servicio diario durante cinco días de la semana². Otro 35% disfruta del servicio durante dos días a la semana, mientras que la población restante, especialmente aquella que reside en la periferia de Accra, no tiene acceso al agua mediante canalización³.

El 44% de la población de Ghana vive en áreas urbanas. La cobertura de los sistemas de saneamiento doméstico es actualmente muy baja y está empeorando. Las áreas urbanas comprenden alrededor de 174 asentamientos con más de 5000 personas (clasificadas como áreas distritales), 10 grandes localidades catalogadas como áreas municipales, y 4 grandes ciudades clasificadas como áreas metropolitanas. Pocas ciudades tienen algún proyecto en ejecución para la promoción de letrinas domésticas, y sólo un 40% de la población urbana tiene acceso a algún tipo de sistema de saneamiento doméstico aceptable⁴. La mayoría de las viviendas urbanas dependen de baños públicos y letrinas no mejoradas. Los cubos usados como letrinas, que fueron prohibidos hace más de una década, aún persisten de forma amplia y son tolerados por las asambleas de distrito debido a la falta de alternativas⁵. En las áreas rurales sólo alrededor del 11% de la población tiene acceso a algún sistema de saneamiento doméstico y el avance es lento como se evidencia por el insignificante número de letrinas domésticas, 32.000, construidas entre 1994 y 2004⁶. En la actualidad se estima que para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio es necesario construir 93.000 letrinas anuales⁷.

MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

Marco legal

La Constitución de Ghana de 1992

La Constitución de Ghana de 1992 no reconoce explícitamente el derecho humano al agua o el saneamiento. Sin embargo, sí garantiza la dignidad de todas las personas y estipula en el artículo 15 que "... Ninguna persona será ... sometida a a) tortura u otro trato o castigo degradante, inhumano o cruel b) cualquier otra condición que denigre o conduzca a una probable denigración de su dignidad y valor como ser humano". El Comentario General 15 afirma que "El acceso a agua segura y a sistemas de saneamiento adecuado es indispensable para llevar una vida digna". A este respecto, cualquier

¹ Información del país: Ghana. Disponible en www.wateraid.org

² *Water Aid-National Water Assessment: Ghana*, Mayo 2005. Accesible en <http://www.wateraid.org>.

³ Ver Nota 2, arriba

⁴ Eugene Larbi, "Sanitation in Ghana: A paper on the current state of sanitation in Ghana, the constraints and on-going efforts to improve the situation" *Danida International Development Agency, Water Sector Seminar, Accra, February 2006*, pg 2.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid*

⁷ *Ibid*

condición que impida el acceso al agua y saneamiento seguros afecta a la dignidad y el valor del ser humano⁸. De este modo, puede afirmarse que existe un reconocimiento implícito del derecho al agua y saneamiento en el artículo 15, en el sentido de que la carencia de acceso al agua segura y al saneamiento adecuado “es una condición que denigra o conduce a una probable situación denigrante de la dignidad y el valor del ser humano”.

También es importante destacar que el artículo 257(6) estipula que “...ríos, arroyos y cursos de agua en Ghana ... son propiedad de la República de Ghana y ésta recae en el Presidente en representación y beneficio del pueblo de Ghana”. Esto se ha interpretado como la imposibilidad de la propiedad privada del agua en Ghana y que la asignación del agua para diversos usos deba ser beneficiosa para el interés público y para el mayor beneficio de la sociedad⁹. El artículo 269 dispone al Parlamento para establecer comisiones responsables para la regulación y gestión de los recursos naturales y la coordinación de las políticas relacionadas con los mismos. En los términos así establecidos, el Parlamento sancionó en 1996 la Ley de la Comisión de Recursos Hídricos (Water Resources Commission Act, WRCA).

La Ley de la Comisión de Recursos Hídricos de 1996

Esta Ley estipula la regulación y gestión de la utilización de los recursos hídricos y la coordinación de las políticas al respecto. También define el proceso por el cual se pueden conceder derechos al agua. La ley prohíbe a cualquier persona a desviar, estancar, almacenar, sustraer o usar los recursos hídricos o construir o mantener cualquier obra para el uso de los recursos hídricos si no se aplica en beneficio del derecho del agua¹⁰. Las normas sobre el uso del agua que fueron adoptadas conforme a los poderes conferidos a la WRCA catalogan los usos del agua permitidos y otorga prioridad al uso doméstico de la misma¹¹. Una persona que legalmente tenga acceso a los recursos del agua puede extraerla y usarla para los usos domésticos sin realizar ningún trámite específico de solicitud de derechos al respecto¹².

Ley de la Compañía de Agua de Ghana de 1999

La ley de la Compañía de Agua de Ghana de 1999 establece en su totalidad la planificación, gestión e implementación del suministro urbano de agua.

Ley de la Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario de 1998

El objetivo de la Ley de Agua y Saneamiento Comunitario es facilitar el suministro de agua segura y los servicios de saneamiento relacionados a comunidades rurales. La ley fomenta la participación activa de las comunidades y de las mujeres en la gestión de proyectos de agua y saneamiento desde su concepción inicial hasta su implementación, así como la participación del sector privado en el suministro de agua y servicios de saneamiento en zonas rurales.

Ley de la Agencia de Protección Ambiental de 1994

⁸ Comentario General 15 de la Constitución de Ghana

⁹ National Water Policy 2007, pg. 53

¹⁰ Secciones 13 y 16, WRCA

¹¹ Water Use Regulations 2001, secciones 1 y 7

¹² Sección 14, WRCA

La presente ley estipula la prescripción de estándares y guías relacionados con la contaminación del aire, el agua, el suelo y otras formas de contaminación ambiental que incluye la eliminación de residuos y el control de sustancias tóxicas. Esta Ley promueve la concienciación pública en materia de medio ambiente y de su importancia para la vida económica y social del país.

Ley de la Administración Local de 1993

La Ley de la Administración Local de 1993 (LAL) estipula la creación de distritos por el Presidente y la existencia de asambleas de distrito, que es la máxima autoridad administrativa y política del distrito, responsable del desarrollo, mejora y gestión de los asentamientos humanos y del medio ambiente en el distrito¹³.

Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos de 1997

La LCRSP establece la existencia de una entidad reguladora de servicios independiente, que supervisa la provisión de servicios públicos a los consumidores. La ley otorga también a esta entidad la facultad de proporcionar las directrices en materia de tasas y estándares de control de la calidad del servicio.

Marco político

Existen diversos documentos políticos que complementan el conjunto de leyes relacionadas con el sector del agua y el saneamiento, como la Política Nacional del Agua de 2007 (PNA)), la Política Nacional de Salud Ambiental de 1999 (PNSA) y la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza 2006-2009.

La Política Nacional del Agua de 2007

La PNA supuso la culminación de una serie de reformas en el sector del agua dirigidas a mejorar la eficiencia de la producción y utilización del agua, y el realineamiento de las instituciones claves del sector. La política está inspirada en los principios de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Visión Africana del Agua del NEPAD y la Estrategia para la Reducción de la Pobreza en Ghana. Explícitamente reconoce el “principio del derecho fundamental de todas las personas, sin discriminación, al agua segura y adecuada para satisfacer las necesidades básicas humanas”¹⁴.

La Política Nacional de Saneamiento Ambiental de 1994

Los objetivos de la PNSA incluyen formalmente el establecimiento del saneamiento ambiental como un subsector comprendido en los programas de desarrollo nacional, asignando al sector privado una gran proporción de los servicios de saneamiento ambiental, desarrollando un sólido marco regulador y legislativo y la capacidad de supervisar las actividades de saneamiento ambiental, hacer cumplir las normas y adoptar el principio de recuperación de costes en la planificación y gestión del servicio.

El PNSA tiene objetivos ambiciosos, como la provisión de acceso a un saneamiento doméstico aceptable a un 90% de la población y de acceso a instalaciones higiénicas públicas al restante 10%, la retirada paulatina de las

¹³ Sección 10(3)(d) y (e) LAL

¹⁴ Política Nacional del Agua 2007, pg 11.

letrinas de cubeta para 2010, la recolección y eliminación regular de los residuos sólidos urbanos en vertederos adecuadamente controlados, y el cumplimiento estricto de las normas ambientales y regulaciones sanitarias.

La Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza 2006-2009

Igualmente importante, pudiendo considerarse el documento estratégico más relevante, es la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza 2006-2009 (ECRP II). El cometido principal de esta estrategia es acelerar el crecimiento de la economía para que Ghana pueda obtener un nivel de ingresos medio en un período planificado. Un componente esencial de la estrategia es el de asegurar el derecho de toda persona a los servicios sociales básicos, tales como el cuidado de la salud, el agua potable y el saneamiento adecuados, así como la protección de los derechos de los miembros vulnerables de la sociedad¹⁵.

La mejora del acceso al agua potable y el saneamiento se considera un factor crítico para la obtención de resultados favorables para la salud, que facilita el crecimiento económico y la reducción sostenida de la pobreza¹⁶. Un adecuado sistema de saneamiento y alcantarillado es necesario para la salud ambiental y la prevención de multitud de enfermedades infecciosas como la diarrea o la disentería¹⁷. La ECRP II contiene varias directrices políticas que pretenden acelerar la provisión de agua segura en zonas rurales y urbanas. Éstas incluyen la dotación de nuevas inversiones en las zonas urbanas y rurales endémicas de la Lombriz de Guinea, el fortalecimiento de la asociación público-privada y con ONG en la provisión de agua, evaluación de una tarifa básica para hogares urbanos pobres e introducción al sector privado en la gestión y operación de los sistemas de abastecimiento de agua. También contiene estrategias para acelerar la provisión de saneamiento adecuado y la mejora del saneamiento ambiental.

Marco institucional

El Ministerio de Recursos Hídricos, Obras y Vivienda

La institución principal del Gobierno responsable en materia de agua es el Ministerio de Recursos Hídricos, Obras y Vivienda (MRHOV). Su función más importante es la de coordinar la gestión de los recursos hídricos y el abastecimiento de agua potable, la formulación de las políticas, el planeamiento, la coordinación, el control y la evaluación de los programas de abastecimiento de agua y el saneamiento. Dentro del MRHOV, la Dirección del Agua es la responsable de la coordinación del sector del agua y el saneamiento en la armonización de políticas, el control del sector y la evaluación de los resultados de la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza dirigidos al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, además de la coordinación de la ayuda internacional. Varias agencias del

¹⁵ ECRP II, página 41

¹⁶ ECRP II, página 51

¹⁷ Ibid

MRHOV llevan a cabo proyectos específicos dentro de los programas de gestión de recursos hídricos y agua potable del Ministerio.

La Comisión de Recursos Hídricos

La Ley de la Comisión de Recursos Hídricos creó la Comisión de Recursos Hídricos (CRH) con el mandato de regular y gestionar la utilización de los recursos hídricos de Ghana y coordinar las políticas al respecto¹⁸. La comisión puede conceder derechos al agua, requerir que las agencias de usuarios del agua realicen investigaciones científicas sobre los recursos hídricos, y asesorar al gobierno en cualquier cuestión que pueda tener efectos adversos sobre los recursos hídricos¹⁹.

La CRH hace públicas las solicitudes de concesión de derechos al agua y consulta a los habitantes del área en la que se encuentren los recursos hídricos afectados por la misma. Los ciudadanos pueden realizar objeciones a estas solicitudes y la Comisión está obligada a considerarlas²⁰. Los Miembros de la Comisión son elegidos por el Presidente, quién consulta al Consejo de Estado y puede destituirlos a través de escritos razonados²¹. La comisión se constituye como foco central de la promoción de la colaboración entre los diferentes actores del sector de los recursos hídricos. Los poderes y funciones están estipulados en la Ley de la Comisión de Recursos Hídricos.

La Compañía de Agua de Ghana

La Compañía de Agua de Ghana es una institución de responsabilidad limitada encargada de la planificación, gestión e implementación del suministro de agua urbana. Se formó como consecuencia de las medidas políticas destinadas a fortalecer algunas empresas estatales, y es en realidad la transformación de la anterior Corporación de Agua y Alcantarillado de Ghana. Sus responsabilidades están establecidas en la Ley de la Compañía de Agua de Ghana.

La Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario

La Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario se estableció por la Ley de la Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario para facilitar el suministro de agua segura y los servicios de saneamiento correspondientes a las comunidades rurales. La Sección 2 estipula las funciones de la Agencia, que incluye el apoyo a las Asambleas de Distrito (AD) para promover la sostenibilidad del suministro de agua segura y de los servicios de saneamiento en comunidades rurales y pequeñas poblaciones, facilitando que las AD alienten la participación activa de las comunidades, especialmente de las mujeres, en el diseño, planificación, construcción y gestión de los proyectos de agua y saneamiento. También actúa fomentando la participación del sector privado en el suministro de agua segura y servicios de saneamiento en zonas

¹⁸ Los recursos hídricos son definidos como "toda el agua existente en cursos superficiales o subterráneos o contenida en ríos, manantiales, arroyos, lagos naturales, pantanos y otros cursos de agua, y todas las aguas subterráneas, excluyendo las aguas estancadas y los pantanos contenidos completamente dentro de los límites de una propiedad privada" Sección 37, Ley de la Comisión de Recursos Hídricos

¹⁹ Ver sección 2 (a)-(i) de la Ley de la Comisión de Recursos Hídricos para disponer de un listado completo de funciones

²⁰ Sección 16, Ley de la Comisión de Recursos Hídricos

²¹ Sección 3 y 4, Ley de la Comisión de Recursos Hídricos

rurales, a través de la realización de asistencias técnicas en la planificación y ejecución de los proyectos de agua y saneamiento y del establecimiento de estándares y directrices para el suministro del agua segura y de servicios de saneamiento.

También es responsable de la conexión y coordinación internacional del programa nacional comunitario de agua y saneamiento.

Para el desempeño de sus funciones, la Agencia debe colaborar con otras instituciones que trabajan en el sector agua como la Comisión de Recursos Hídricos y la Compañía de Agua de Ghana²². Las funciones claves de la Agencia están contenidas en la Ley de la Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario.

La Comisión de Regulación de Servicios Públicos

Esta Comisión ha sido creada por ley para regular y supervisar la provisión de servicios por parte de instituciones públicas hacia los consumidores. Las funciones de la Comisión incluyen el establecimiento de directrices respecto a las tarifas aplicables por la provisión de servicios públicos, examinándolas y aprobándolas, controlando los niveles de desempeño, iniciando y dirigiendo investigaciones relacionadas con los niveles de calidad del servicio prestado a los usuarios y protegiendo los intereses de éstos y de los proveedores del servicio²³.

Es relevante resaltar que la Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos establece que la dirección y el control de dicha Comisión no varíen en función de la persona o autoridad que desempeñe en cada momento sus funciones²⁴.

Dependiendo de la distribución de la población, del desarrollo económico o de otros factores, la Comisión puede fijar una tarifa uniforme en todo el país o diferentes tarifas para distintos tipos de consumidores²⁵. Los particulares pueden presentar quejas a la Comisión con respecto a las tarifas aplicadas, al suministro del servicio o a cualquier cuestión incluida en la Ley²⁶. La Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos estipula por medio de la Comisión la creación de comités de servicios a los consumidores, cuyas funciones y miembros serán establecidas por la Comisión²⁷. En el caso de que no se cumplan sus directrices o decisiones, la Comisión puede solicitar a la Corte Suprema la ratificación de las mismas²⁸.

Otras Instituciones

Otra de las principales instituciones del sector del agua es el Ministerio de Gobierno Local, Desarrollo Rural y Medioambiente, que implementa la Política Nacional de Saneamiento Ambiental (PNSA) a través de las Asambleas de Distrito y el Consejo de Coordinación de la Política Nacional de Saneamiento

²² Sección 2(3), Ley de la Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario

²³ Sección 3, Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos

²⁴ Sección 4, Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos

²⁵ Sección 20, Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos

²⁶ Sección 29, Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos

²⁷ Sección 31, Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos

²⁸ Sección 32, Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos

Ambiental. Esta política se aplica al ámbito de la gestión y regulación de los residuos sólidos y líquidos por parte de las administraciones locales.

La unidad básica de gobierno a nivel distrital es la Asamblea de Distrito (AD). Sus estatutos les confieren poderes legislativos y definen los objetivos de las políticas de desarrollo en sus áreas. Son responsables de la planificación, implementación, operación y mantenimiento de las instalaciones de agua y saneamiento, y sobre ellas recae la propiedad legal de las infraestructuras comunitarias de las comunidades rurales y pequeñas poblaciones. El listado completo de sus funciones y mandatos se encuentra definido en la Ley de la Administración Local.

Todas las anteriores instituciones del sector del agua se encuentran respaldadas en sus funciones por diversas entidades. Las instituciones de Servicios de Información de Recursos Hídricos proporcionan datos e información relacionada con servicios de agua para respaldar la planificación y la toma de decisiones²⁹. La Junta de Normalización de Ghana desarrolla y fija las normas de calidad para el agua potable y emite certificaciones al respecto.

La Agencia de Protección Ambiental está facultada, entre otras cosas, para asesorar al Ministro responsable del medioambiente en la formulación de políticas relacionadas con el medio ambiente y hacer recomendaciones para la protección del medio ambiente, así como prescribir estándares y directrices relacionados con la contaminación del aire, el agua, el suelo y otras formas de contaminación ambiental como el vertido de residuos y el control de sustancias tóxicas. También es responsable de la promoción de la concienciación pública en materia ambiental y sobre su importancia para la economía y la vida social del país, así como de la realización de investigaciones ambientales³⁰. La Agencia debe mantener un estrecho contacto y cooperar con otras agencias gubernamentales, las Asambleas de Distrito y otras instituciones relevantes.

Tabla de instituciones clave en agua y saneamiento y sus responsabilidades.

INSTITUCION	RESPONSABILIDAD	LEY O POLITICA QUE LA OTORGA
Ministerio de Recursos Hídricos, Obras y Vivenda	Supervisar la gestión de los recursos hídricos y el suministro de agua potable	La Constitución
Comisión de Recursos Hídricos	Regula y gestiona la utilización de los recursos hídricos y coordina las políticas	Ley de la Comisión de Recursos Hídricos de 1996
Compañía del Agua de Ghana	Gestiona e implementa el suministro de agua urbana	Ley de la Compañía del Agua de Ghana de 1999
Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario	Facilita el suministro de agua y los servicios de saneamiento en zonas rurales	Ley de la Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario de 1998
Ministerio de Gobierno Local, Desarrollo Rural y Medioambiente	Implementa la Política Nacional de Salud Ambiental	Ley de la Administración Local de 1993

²⁹ Estas Instituciones son el Departamento de Servicios Hidrológicos, el Instituto de Investigación del Agua y la Agencia Meteorológica de Ghana

³⁰ Sección 2, Ley de la Agencia de Protección Ambiental

Asambleas de Distrito	Planifican, implementan, operan y mantienen las instalaciones de agua y saneamiento en comunidades rurales y pequeñas poblaciones	Ley de la Administración local de 1993
Comisión de Regulación de Servicios Públicos	Regula los estándares de los servicios, como la calidad del agua potable para el suministro urbano	Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos de 1997
Agencia de Protección Ambiental	Protege los recursos hídricos y regula las actividades dentro de las zonas de captación	Ley de la Agencia de Protección Ambiental de 1994
Servicios de Información de los Recursos Hídricos	Proporciona datos y cualquier información relacionada con los recursos hídricos	

LOS ASPECTOS CLAVES DEL DERECHO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO DENTRO DEL MARCO LEGAL Y POLÍTICO

El derecho al agua y el saneamiento contiene derechos y libertades³¹. Entre éstos se encuentran el derecho de acceso a los servicios de agua y saneamiento existentes sin interferencias como desconexiones o contaminación de las fuentes hídricas, y el derecho a un sistema de gestión y servicios de agua y saneamiento que proporcione igualdad de oportunidades para todas las personas en el disfrute de los mismos. Este apartado examina hasta qué punto el marco legal y político del agua y saneamiento en su totalidad contiene realmente estos derechos y libertades, teniendo en cuenta la posibilidad de que concurren condiciones variables en distintas circunstancias³².

Disponibilidad y asignación del agua

El suministro de agua por persona debe ser suficiente y continuo para los usos personales y domésticos, que normalmente comprenden la bebida, saneamiento personal, lavado de ropa, preparación de la comida y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible por persona debe ser consistente con las directrices de la Organización Mundial de la Salud³³. El suministro debe también realizarse a ciertos grupos que puedan requerir mayor cantidad de agua por razones de salud, climáticas o por especiales condiciones laborales.

La Política Nacional del Agua reconoce que el agua es un "recurso finito y vulnerable, debido a sus múltiples usos"³⁴. A este respecto, defiende el

³¹ El Comentario General 15 de la Constitución subraya dichos derechos y libertades en relación solo con el agua, pero existen amplias evidencias de que pueden ser aplicados igualmente a los servicios de saneamiento. Se puede comprobar, por ejemplo, en las Directrices de la Subcomisión de Naciones Unidas para la consecución del derecho al agua y saneamiento E/CN.4/Sub.2/2005/25, 11 Julio 2005

³² Comentario General 15, párrafo 12, de la Constitución de Ghana

³³ Comentario General 15, párrafo 2 (a) de la Constitución. Esto supone entre 50 y 100 litros por persona y día, con un mínimo de 20 litros por persona y día en situaciones de emergencia

³⁴ Política Nacional del Agua de 2007, página 11

compromiso de la necesidad social del agua como prioridad, a la vez que reconoce el valor económico de la misma y los productos y servicios que ésta proporciona³⁵. Es destacable que esta política contempla "el derecho básico a niveles mínimos de suministro ("algunos para todos"³⁶)", pero no explica en detalle dichos umbrales. En relación con las fuentes de agua superficiales, sólo con éstas Ghana puede satisfacer la demanda actual y futura de la población. Por ejemplo, la demanda de agua proyectada para 2020 se estima en 5 billones de metros cúbicos, que aproximadamente equivalen al 12% del total de los recursos hídricos superficiales³⁷.

No obstante, la migración de las zonas rurales a los pueblos y ciudades, sumada al alto promedio de crecimiento continuado de la población, está intensificando el incremento de habitantes de las ciudades, que de continuar dicha tendencia podría hacer que la mitad de la población de Ghana viva en zonas urbanas en 2015³⁸. Obviamente, la velocidad de urbanización supera los niveles actuales de suministro de agua urbana. Otros factores que afectan a la disponibilidad son el anticuado sistema de suministro de agua construido hace más de tres décadas, y la variabilidad de las precipitaciones.

En zonas rurales, las estadísticas revelan que la cobertura es muy inferior a los objetivos establecidos. Entre 1994 y 2003, el promedio nacional se incrementó del 30% al 46,3%³⁹. El Gobierno ha confirmado su determinación a detener la tendencia negativa de la cobertura de abastecimiento de agua y ha reanudado un programa de expansión y mejora al respecto⁴⁰. Esto obviamente requeriría unos altos niveles de inversión. Para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de agua y saneamiento en 2015, se deben emplear 160 millones de dólares anuales, mientras que la cifra actual de inversión es de 52 millones anuales, de los cuales sólo el 3,5% proviene del presupuesto nacional⁴¹. Cabe, por tanto, destacar que el compromiso del gobierno para la expansión y mejora del suministro del agua es vacilante ya que los resultados en el sector del agua se encuentran muy por debajo de los objetivos. El Centro de Apoyo Presupuestario señaló que el presupuesto ejecutado en 2007 en relación al agua en zonas rurales fue "poco alentador" en relación con los objetivos del presupuesto de dicho año⁴². El gobierno ha vuelto a incluir estos objetivos en el presupuesto de 2008, aunque no existe certeza de que se mejore el resultado.

³⁵ Ibid

³⁶ Política Nacional del Agua, página 16

³⁷ Política Nacional del Agua, página 5

³⁸ Política Nacional del Agua, página 26

³⁹ Política Nacional del Agua, página 38

⁴⁰ Política Nacional del Agua, página 27

⁴¹ Ver nota anterior

⁴² El gobierno planificó las siguientes infraestructuras en 2007: perforación de 2399 pozos (sólo realizó 283); excavación manual de 1589 pozos (realizó sólo 63); instalación de 54 sistemas de conducción en pequeñas poblaciones (realizó sólo 30); instalación de 52 sistemas de conducción en comunidades de pequeñas poblaciones (small town community pipes, 253 programas de redes de agua, 48 instalaciones de captación de agua y 2 sistemas de protección de manantiales (no se realizó ninguna de estas instalaciones). El análisis completo del presupuesto puede consultarse en <http://www.cba.org>.

La accesibilidad física al agua y el saneamiento

Un enfoque basado en el derecho al agua y el saneamiento implica que los servicios e instalaciones en este ámbito deberían ser accesibles dentro o en las inmediaciones, de cada casa, institución educativa y lugar de trabajo, y deberían situarse en un lugar seguro que no suponga una amenaza a la seguridad física⁴³.

Uno de los objetivos de la Política Nacional del Agua es “facilitar la mejora del acceso al agua potable...”⁴⁴. En zonas urbanas, el objetivo es alcanzar la “equidad en el acceso al agua para abastecer las necesidades básicas de la población pobre de zonas peri-urbanas y urbanas...”⁴⁵. En las zonas rurales la política pretende “proveer servicios básicos de agua y saneamiento a las comunidades, que contribuirán a hacer frente al coste de inversión, operación, reparación y repuestos... consciente de la necesidad de asegurar la asequibilidad, la equidad y la imparcialidad...”⁴⁶.

Para alcanzar estos objetivos, el Gobierno planea contar con la participación del sector privado en las operaciones y la gestión del suministro urbano de agua, rehabilitar y mejorar los embalses, priorizar las nuevas inversiones en la extensión del sistema y la expansión de la producción de agua a gran escala, dedicando una cantidad adecuada de inversión a la extensión del servicio a comunidades de bajos ingresos⁴⁷. En zonas rurales, la estrategia es “promover un enfoque sensible a una demanda equitativa, en donde las comunidades expresan sus demandas a través de la participación en la elaboración de decisiones informadas sobre las alternativas de los servicios acordes a sus necesidades”⁴⁸.

A pesar del compromiso político y de la disponibilidad de agua para satisfacer la demanda, existen importantes déficits en la cobertura. Las estadísticas suministradas por el Gobierno muestran una cobertura de suministro de agua urbana del orden del 55%, y del 51,6 % en el caso del abastecimiento rural y de pequeñas poblaciones⁴⁹. La Compañía del Agua de Ghana tiene en operación 82 sistemas urbanos con un suministro diario promedio de 572.012 m³, frente a una demanda diaria de 1.049.306 m³⁵⁰. Como resultado, el agua debe ser limitada a muchos usuarios, y sólo unos pocos disfrutan del suministro las 24 horas del día. En las zonas peri-urbanas y en las urbanas pobres densamente pobladas los usuarios reciben agua una vez a la semana o no la reciben⁵¹.

La Estrategia y Política Social para la Regulación del Agua resalta la situación injusta en materia de acceso al agua. Por ejemplo, señala que las personas que tienen acceso directo al agua a través de conducciones consumen hasta

⁴³ Comentario General 15 de la Constitución, párrafo 12 (c) (i), 29, Sección de Directrices de la Subcomisión, 1.3 (a)-(c)

⁴⁴ Política Nacional del Agua, página 16

⁴⁵ Política Nacional del Agua, página 25

⁴⁶ Política Nacional del Agua, página 38

⁴⁷ Política Nacional del Agua, página 29

⁴⁸ Política Nacional del Agua, página 39

⁴⁹ Ibid. Cifras basadas en estimaciones de 2004

⁵⁰ Ibid

⁵¹ Ibid

cuatro veces más agua que aquéllos que la recogen en baldes, pero pagan aproximadamente el mismo coste mensual⁵². Un estudio realizado por la Comisión de Regulación de Servicios Públicos ha puesto de manifiesto que dentro de las zonas urbanas con abastecimiento de agua mediante tuberías, solamente el 15% de los habitantes pobres tienen acceso a la misma, tanto directamente como a través de grifos comunales. El resto depende de distribuidores secundarios o terciarios. El estudio también reveló que el agua distribuida en cisternas (usada por aproximadamente el 4,6 % de los habitantes urbanos pobres) cuesta nueve veces más que el agua canalizada por tubería, mientras que el agua de pozos y fuentes comunales duplican el precio de aquélla⁵³.

La normativa recomienda la inversión en proyectos de suministro de agua que tengan como objetivo específico a la población pobre e insiste en la adopción del criterio pro-pobre que beneficie a este colectivo cuando la administración pública lleve adelante proyectos de abastecimiento de agua⁵⁴.

En relación con el saneamiento, la Política Nacional de Saneamiento Ambiental tiene como objetivo alcanzar el 90% de acceso a baños domésticos aceptables entre otros, “asignando una considerable proporción de servicios de saneamiento ambiental al sector privado, a través de contratos, franquicias, concesiones u otros acuerdos”. Sin embargo, las cifras⁵⁵ de cobertura nacional de saneamiento muestran un serio déficit, probablemente debido a la excesiva confianza en la participación del sector privado.

Participación y acceso a la información

Un enfoque basado en el derecho al agua y el saneamiento conlleva que las comunidades y sus miembros, incluyendo a los pobres, vulnerables o marginados, tengan acceso a información relevante relativa al agua y el saneamiento y a los servicios relacionados. También supone que se les ofrezca una oportunidad real de participación e influencia en los procesos de toma de decisiones relacionados con cuestiones que les afecten relacionadas con agua y saneamiento que los afecta, que incluye decisiones sobre los tipos de servicios que reciben o cuestiones relativas a la conservación de los recursos hídricos⁵⁶. La información sobre agua y saneamiento y los servicios relacionados deberían estar a disposición pública en un formato fácilmente entendible (que incluya un formato para personas analfabetas, como por ejemplo los rotafolios), en idiomas locales y de las minorías y ser transmitida a través de diversos medios, para asegurar que alcance a las comunidades remotas y marginadas. El acceso a la información y a la participación pública es ahora generalmente reconocido como un derecho en sí mismo, y ampliamente reconocido como una buena práctica en materia de desarrollo.

Para asegurar la adecuada gestión de los recursos hídricos y una buena gobernabilidad, la Política Nacional del Agua reconoce el principio de “subsidiaridad para asegurar la participación en la toma de decisiones en el

⁵² Comisión de Regulación de Servicios Públicos, *Social Policy and Strategy for Water Regulation 2005*, página 11

⁵³ *Ibid*, página 12

⁵⁴ *Ibid*, página 13

⁵⁵ Ver nota 4

⁵⁶ Comentario General 15 de la Constitución, párrafo 12 (c) (iv)

nivel adecuado más bajo en la sociedad"⁵⁷. Esta política pretende "asegurar la participación de todos los grupos de interés, incluidos el sector privado, las comunidades locales, en particular las mujeres, en la toma de decisiones en cuestiones referidas al agua"⁵⁸. El Gobierno ha llevado a cabo una "profunda democratización de la sociedad a través de un liderazgo transparente y responsable", reconoce el papel de la prensa y el acceso de la información e "impulsa la representación de las mujeres en todos los niveles y en todas las esferas relacionadas con la gestión del agua"⁵⁹.

La Estrategia y Política Social de Regulación del Agua reconoce que "la implicación de la comunidad facilita el acceso sostenible al agua" y de esta manera promueve el concepto de participación comunitaria, especialmente en lo relativo a la provisión de agua a las comunidades periurbanas y pobres⁶⁰. Varias leyes también promueven los procesos participativos de toma de decisiones. La Ley de la Comisión de Recursos Hídricos permite la objeción pública a las solicitudes de concesión de derechos de agua y la comisión está obligada a considerarlas⁶¹. La Ley de la Agencia de Agua y Saneamiento Comunitario alienta la implicación activa de las comunidades, especialmente de las mujeres, en el diseño, planificación, construcción y gestión de los proyectos del agua y saneamiento.

No discriminación y atención a grupos vulnerables

El derecho al agua y saneamiento implica que todas a todas las personas deberían tener asegurado el acceso al agua y el saneamiento, incluyendo los grupos más marginados y vulnerables, sin discriminación⁶². La no discriminación supone que no existe distinción, exclusión, restricción o preferencia, de ningún tipo (por ejemplo, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política u otra, origen social o nacional, propiedad, nacimiento u otra condición) que dé lugar a diferencias sin una razón legítima. La referencia a "otra condición" implica la inclusión de otros motivos que conllevan un disfrute desigual del derecho al agua y el saneamiento. La discriminación en relación con el "estatus social" puede incluir la residencia en zonas rurales remotas y asentamientos informales, y también referirse a personas que viven en zonas sin privilegios, que puede constituir discriminación en materia de condición social. Sin embargo, la no discriminación es más que la prevención de la discriminación activa contra grupos particulares. También requiere la adopción de medidas proactivas para asegurar que las políticas y programas gubernamentales presten especial atención a las necesidades particulares de los grupos marginados o vulnerables.

El Artículo 17 de la Constitución de 1992 prohíbe la discriminación por cuestiones de género, raza, color, origen étnico, religión, credo o la condición económica o social. Por otro lado, la Constitución permite la "promulgación de leyes que sean razonablemente necesarias para llevar a cabo políticas y programas dirigidos a corregir el desequilibrio social, económico y

⁵⁷ Política Nacional del Agua, página 23

⁵⁸ Ibid

⁵⁹ Ibid

⁶⁰ Ver nota 47, página 22

⁶¹ Ver nota 13

⁶² Comentario General 15 de la Constitución, párrafo 12(c)(iii)

educacional en la sociedad de Ghana"⁶³. En relación al acceso, uno de los objetivos de la política es el de mejorar "el acceso al agua sin discriminación" y mejorar la gestión y el desarrollo de los recursos hídricos de manera que asegure que la población en su totalidad, "en particular los pobres y vulnerables tendrán acceso al agua potable de forma adecuada"⁶⁴. Para alcanzar este objetivo, la política se compromete a "asegurar la sostenibilidad a través de la recuperación de costes, teniendo en cuenta el derecho básico a un nivel mínimo de suministro... especialmente en el caso del segmento de población que pueda demostrar que no puede pagar el coste total del suministro"⁶⁵.

Es destacable que uno de los ámbitos centrales de la política es el de las "cuestiones a favor de los pobres". Éstas incluyen la definición de estructuras tarifarias que "hagan énfasis en la asequibilidad, particularmente de los pobres y los asalariados con bajos ingresos, estableciendo programas como un fondo de conexión social para sufragar la conexión de los consumidores de bajos ingresos a la red"⁶⁶.

En las comunidades rurales, todas las intervenciones de agua y saneamiento deben tener en cuenta y proteger "las necesidades específicas y los roles de las mujeres, hombres y niños y el de los físicamente afectados"⁶⁷. Una de las principales preocupaciones de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos es el de responder al interés de los pobres. Para mostrar su compromiso a la hora de asegurar los servicios a las personas pobres de zonas urbanas, la Comisión adoptó una definición básica de las personas pobres de zonas urbanas como aquéllas (i) que no tienen acceso directo al suministro por tubería regulado (ii) que dependen de distribuidores secundarios o terciarios y (iii) que compran agua con baldes⁶⁸. La Comisión ha sido autorizada a asumir el liderazgo en la formación de equipos de trabajo de grupos de interés para hacer frente a la provisión del servicio a las personas pobres de zonas urbanas. El rol de estos equipos incluirá la obtención de cualquier financiamiento social u otro programa de ayuda para los pobres⁶⁹.

Calidad del agua e higiene

El derecho al agua y el saneamiento implica que el agua y los servicios de saneamiento sean seguros y aceptables. En particular, el agua usada para las necesidades personales y domésticas debe estar libre de sustancias peligrosas que puedan afectar a la salud humana, y su color, olor y gusto debe ser aceptable para los usuarios⁷⁰. La higiene abarca la limpieza personal y la higiene de la casa y su entorno.

La Política Nacional del Agua admite que "la calidad de los recursos hídricos se está degradando cada vez más como resultado de la agricultura, la urbanización comercial y las actividades industriales y mineras", pero que el

⁶³ Artículo 17(4)(a).

⁶⁴ Política Nacional del Agua, página 16

⁶⁵ Ibid

⁶⁶ Política Nacional del Agua, página 36

⁶⁷ Política Nacional del Agua, página 37

⁶⁸ Política Nacional del Agua, página 2

⁶⁹ Política Nacional del Agua, página 10

⁷⁰ Comentario General 15 de la Constitución, párrafo 12 (b)

gobierno está determinado a “detener la tendencia al empeoramiento de la ...calidad... del agua”⁷¹.

La Comisión Reguladora de Servicios Públicos está obligada a “asegurar que el agua suministrada sea segura y que no cause ningún daño a la salud pública”⁷². Esta comisión tiene un gran interés en asegurar que las instituciones públicas toman todas las medidas necesarias en materia de prevención de desastres y requiere el desarrollo de planes de asistencia en emergencia⁷³. A este fin, la Comisión ha creado un Cuerpo de Inspectores de la Calidad del Agua para supervisar el cumplimiento de las regulaciones y las políticas de la Comisión⁷⁴. Para asegurar el suministro de agua potable de buena calidad, la Comisión se centra en cuatro sectores principales: (i) la calidad del agua en la captación, que depende de la manera de gestionar el recurso, (ii) la calidad del agua después del tratamiento, función del proceso técnico seguido por la entidad, (iii) la calidad del agua alimentada a las redes de distribución y antes de llegar al consumidor, (iv) la calidad del agua en las instalaciones del consumidor, que dependen del estado de las líneas de servicio y de la limpieza de las instalaciones de almacenamiento en los hogares⁷⁵.

La Comisión también está promoviendo el concepto de Planes de Gestión de la Calidad del Agua, que involucra a diversos grupos de interés como la Comisión de Recursos Hídricos, la Agencia de Protección Ambiental y la Compañía del Agua de Ghana, que desempeñan sus correspondientes roles en el suministro del agua y su cadena de distribución⁷⁶. Asimismo, utiliza un enfoque de auditoría para monitorear la calidad del agua⁷⁷. Esto sitúa como responsable último para asegurar el suministro de agua de buena calidad a la entidad que remite informes periódicos sobre la calidad del agua a la Comisión. La Comisión puede llevar a cabo su propia auditoría para determinar el nivel de conformidad y hacer un seguimiento de las quejas de los consumidores⁷⁸. Otra tarea relevante que ha desarrollado la Comisión consiste en la elaboración de directrices para preservar la calidad del agua potable suministrada a través de cisternas y por otros distribuidores secundarios y terciarios⁷⁹.

En relación con la higiene, la Comisión fomenta la concienciación del consumidor en materia de calidad del agua y cuestiones higiénicas en comunidades urbanas y peri-urbanas, en colaboración con otras entidades e instituciones gubernamentales relevantes⁸⁰.

Accesibilidad del agua y saneamiento

Un enfoque basado en el derecho al agua y el saneamiento requiere que el coste de acceso a una cantidad suficiente de agua segura y saneamiento básico se encuentre a un nivel asequible para todas las personas. La

⁷¹ Política Nacional del Agua, página 27

⁷² Política Nacional del Agua, página 18

⁷³ Ibid

⁷⁴ Ibid

⁷⁵ Ibid, página 19

⁷⁶ Ibid

⁷⁷ Ibid, página 20

⁷⁸ Ibid

⁷⁹ Directrices para el servicio de cisternas de agua

⁸⁰ Política Nacional del Agua, página 21

*accesibilidad también implica que el coste de obtención de agua y saneamiento no debe reducir la posibilidad de las personas y de las comunidades de pagar otros bienes y servicios esenciales, como los alimentos, la vivienda, la educación y la salud*⁸¹.

Satisfacer las necesidades sociales en materia de agua de forma prioritaria, y reconocer a la vez el valor económico del agua y de los bienes y servicios que ésta proporciona, es un principio fundamental en la financiación de la gestión de los recursos hídricos en Ghana⁸². La Política Nacional del Agua fomenta la adopción de un sistema tarifario escalonado para el suministro de agua⁸³. La Sección 16 de la Ley de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos exige a dicha Comisión la preparación de directrices para el establecimiento de tarifas que las entidades que prestan servicios públicos deberán seguir obligatoriamente en la aplicación de sus tarifas. Estas directrices deberán tener en cuenta el interés del consumidor, del inversor, el coste de producción y la integridad financiera del servicio.

Si lo cree apropiado, la Comisión puede determinar una estructura tarifaria uniforme en todo el país para el suministro de los servicios⁸⁴. En 2005, publicó la Política Tarifaria del Agua Urbana con el objetivo de asegurar que las tasas proporcionen un balance óptimo entre los intereses de todos los actores y asegurar el mejor valor posible a los consumidores, tanto desde el punto de vista del precio como de la calidad mejorada del servicio. La Compañía del Agua de Ghana es la única entidad abastecedora y distribuidora de los servicios de agua en las zonas urbanas, y debe ceñirse a la regulación tarifaria de la Comisión.

Sin embargo, la Comisión considera que las tasas aplicadas en el servicio de abastecimiento de agua a mercados secundarios a través de vendedores y servicios de cisternas, están sujetas al libre mercado y no garantiza más intervenciones regulatorias que las referidas a la calidad del agua⁸⁵.

La Comisión ha conservado la estructura de tarifa escalonada ascendente. La franja más baja de dicha estructura es la tarifa de supervivencia, una tasa establecida para cubrir los costes de los requerimientos básicos mínimos de los hogares que permite la accesibilidad al colectivo más pobre de la comunidad suministrada⁸⁶. La estructura tarifaria también permite el subsidio cruzado entre diferentes categorías de usuarios, como el subsidio a consumidores domésticos por consumidores no-domésticos⁸⁷. En relación a la conexión al servicio de agua, la política no permite el subsidio cruzado de costes de conexión, para el cual se establece una recuperación total del coste de conexión de la línea principal al consumidor, que incluye la tubería de servicio, el medidor y los componentes auxiliares⁸⁸. A pesar de ello, la Comisión fomentará y apoyará estrategias diseñadas para ayudar a la población pobre en su acceso a agua

⁸¹ Comentario General 15, párrafo 12 (c) (ii), Constitución de Ghana

⁸² Política Nacional del Agua, página 19

⁸³ Política Nacional del Agua, página 20

⁸⁴ Política Tarifaria de Agua Urbana 2005

⁸⁵ Política Tarifaria de Agua Urbana 2005, página 5

⁸⁶ Ibid, página 7

⁸⁷ Ibid

⁸⁸ Ibid, página 8

de red a través de mecanismos de financiación fijados al respecto⁸⁹. Las tarifas de reconexión se aplican para recobrar el coste de la misma, más un cargo en concepto de multa como medida disuasoria frente al impago⁹⁰.

De acuerdo a la Política Nacional de Saneamiento Ambiental, la mayoría de los servicios de saneamiento ambiental son suministrados por el sector privado, y una de las estrategias para acelerar el desarrollo del sub-sector es la "adopción del principio de recuperación de costes en la planificación y gestión de los servicios de saneamiento ambiental".

ÁREAS DE MEJORA PARA FORTALECER EL DERECHO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

Reconocimiento legislativo

De lo presentado anteriormente se deduce claramente que existe una mayor protección en materia de derecho al agua que en saneamiento. Aunque no exista una mención formal y explícita del derecho al agua o al saneamiento en la Declaración de derechos de la Constitución o en las diversas leyes que rigen el sector, la Política Nacional del Agua puede interpretarse como una mejora en tanto en cuanto que reconoce como un principio director "el derecho fundamental de todas las personas...al agua adecuada y segura para satisfacer las necesidades básicas humanas", así como "el derecho básico a un nivel mínimo de suministro". Es necesario resaltar que resulta insuficiente respecto a la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza 2006-2009, que reconoce "el derecho de toda persona a los servicios sociales básicos tales como el cuidado de la salud, el agua potable y el saneamiento".

Sin embargo, el hecho es que todas las anteriores son políticas que no confieren el nivel de protección que la inclusión en la Constitución o en una norma legislativa podría otorgar. El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) hace referencia explícita a la "adopción de medidas legislativas" como uno de los medios más apropiados para alcanzar progresivamente la realización completa de los derechos reconocidos en el mismo, que incluye el derecho al agua⁹¹. Por tanto, resulta recomendable contar con algún reconocimiento legislativo del derecho al agua y el saneamiento den forma adicional a las políticas o marcos existentes, con el fin de asegurar la responsabilidad legal además de la responsabilidad política a las que dan lugar dichas políticas.

Con respecto al saneamiento, la Política Nacional de Saneamiento Ambiental resulta claramente insuficiente en relación con los estándares empleados en la formulación de la Política Nacional del Agua. Quizás esta situación sea sintomática de la percepción del Gobierno con respecto al saneamiento. Las escasas 7 páginas de la Política Nacional de Saneamiento Ambiental (comparado con las 66 páginas de la Política Nacional del Agua), no contienen ningún término relacionado con derechos y da la impresión de que el Gobierno renuncia totalmente a sus responsabilidades en materia de saneamiento a favor del sector privado. El reconocimiento legislativo, y una nueva y adecuadamente desarrollada política de saneamiento son necesarias para otorgar al saneamiento la misma entidad (si no mejor) que la

⁸⁹ Ibid

⁹⁰ Ibid

⁹¹ Artículo 2(1) y 11(1) del PIDESC

del agua. Esta cuestión reviste mayor urgencia debido a que el saneamiento se encuentra muy por detrás del agua en el maratón hacia el 2015.

Definición de un nivel mínimo

Mientras que la Política Nacional del Agua reconoce el "derecho básico a un nivel mínimo de suministro" no estipula qué cantidad supone dicho nivel mínimo, cómo debe determinarse y si debe verse afectado por la desconexión del servicio ante impago. Es necesario establecer las normas mínimas del nivel umbral de suministro, quizás por la Comisión de Regulación de Servicios Públicos. Ésta puede tomar como referencia la definición del suministro básico de agua en la Ley de los Servicios de Agua Sudáfrica de 1997. También debería determinar cómo el sector de la población que tiene derecho al agua pero que no está conectado a la red, debe disfrutar de dicho derecho. Además, parece que el goce de este derecho básico de la población conectada a la red depende del cumplimiento de ciertos requerimientos, como por ejemplo "el segmento de población que pueda demostrar que no puede pagar...". La Comisión de Regulación de Servicios Públicos necesitará remarcar la naturaleza y el alcance de los métodos de evaluación requeridos para calificar el cumplimiento de dichos requisitos.

Reformulación del enfoque del control de calidad

La necesidad de asegurar que el suministro de agua es seguro para el consumo no debe ser obviado ya que tiene un efecto directo sobre la salud y sobre el bienestar de las personas⁹². A tal fin, es preciso revisar el enfoque hacia el control de la calidad del agua. Tal y como está en la actualidad, la responsabilidad última recae en la entidad que remite informes periódicos sobre la calidad del agua al Cuerpo de Inspectores de la Calidad del Agua de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos. Este enfoque es reactivo en lugar de proactivo y es inseguro especialmente en aquellos casos en los que el intervalo entre informes es largo.

Mejora de la accesibilidad

El marco actual no tiene un objetivo para el acceso universal al agua y el saneamiento y no existe un límite de tiempo especificado para alcanzar la equidad en el acceso al agua en zonas peri-urbanas y urbanas pobres. Además, la Política Nacional del Agua no prevé acciones especiales en materia de acceso al agua y saneamiento en colegios y otras instituciones educativas.

Aunque se reconocen severos desequilibrios en la provisión de saneamiento en zonas rurales y urbanas, el marco actual es ineficaz a la hora de rectificar tales diferencias. Además, no se menciona la seguridad física en el acceso a las instalaciones y servicios de agua y saneamiento.

Priorizar el acceso a los servicios de los vulnerables y marginados

Mientras que los documentos que orientan las políticas buscan mejorar el acceso para todas las personas, particularmente los pobres y los marginados, no priorizan la provisión de agua y saneamiento a estos colectivos, particularmente a instituciones como escuelas, hospitales, prisiones y campos

⁹² Se han identificado en Ghana casos de infección por el gusano de Guinea debido a agua insalubre

de refugiados. Además, el marco tampoco asigna prioridad a la provisión de acceso a los asentamientos informales.

Hacer real la accesibilidad

El Gobierno está obligado a utilizar la máxima cantidad disponible de recursos para hacer posible el derecho al agua y el saneamiento. Uno de los elementos olvidados es la clara responsabilidad del Gobierno en la provisión de asistencia financiera para asegurar el acceso a los servicios e instalaciones de agua y saneamiento a aquéllos que no les es posible alcanzar dicho derecho por sí mismos. Las políticas relacionadas con la desconexión del suministro de agua por impago no prevén una excepción para aquéllos que realmente no estén en condiciones de pagar. No existe un compromiso claro del Gobierno para la asignación de recursos públicos para la realización efectiva del derecho al agua y el saneamiento, especialmente para los vulnerables y los marginados.

CONCLUSIONES

En general, el marco legal y político del agua y el saneamiento cuenta con un buen número de leyes y políticas. Sin embargo, es necesario avanzar más en el reconocimiento total y el fortalecimiento del derecho al agua y el saneamiento. Como en el caso de muchos otros países africanos, el saneamiento no tenido el mismo recorrido que el agua, aunque la situación de ésta se encuentra aún lejos de ser satisfactoria.

En el entusiasmo de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la mayoría de los gobiernos pasan por alto la importancia de un sólido marco legal y político basado en derechos, en favor de un enfoque puramente desarrollista/económico, lo cual no implica que este último sea inconsecuente con el anterior. La importancia del enfoque basado en derechos en materia de agua y saneamiento reside en que otorga a las personas el derecho solicitar, participar, y tener plenamente estos servicios como una cuestión de derecho, más que hacer de ellas receptoras pasivas de la benevolencia del Gobierno. Así, en los casos en los que el Gobierno no prioriza adecuadamente sus actividades, la población puede exigir la rendición de cuentas al mismo.