

ENTREVISTA A ANTONIO EMBID IRUJO¹
REGULACIÓN EN LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE.
UN ENFOQUE EN LOS PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO
Interview with Antonio Embid Irujo
Regulation in the Sustainable Development Goals,
Focusing on Developing Countries

TAMYA PINOS Y STEVEN VÁSCONEZ²
Universidad San Francisco de Quito, Quito, Ecuador

Resumen

En esta entrevista, el experto en temas ambientales Antonio Embid Irujo, analiza la problemática de un derecho sostenible en el uso de recursos hídricos con base en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. La entrevista aborda temas de relevancia jurídica internacional y social que afectan a las personas, con especial énfasis en territorios de pobreza y en vías de desarrollo más allá del panorama actual. Asimismo, se analiza la importancia de las obras hídricas y los distintos métodos de extracción de energía que podrían beneficiar o perjudicar el acceso al agua, pilar básico del desarrollo sostenible.

Palabras clave

Derecho sostenible, Objetivos de Desarrollo Sostenible, *Fracking*, Obras Hídricas, Medio Ambiente.

Abstract

In this interview, the expert on environmental issues Antonio Embid Irujo, analyzes the problem of a sustainable right in the use of water resources based on the UN Sustainable Development Goals. The interview addresses controversy of international and social legal relevance that affect people, with special emphasis on poor and developing territories beyond the current panorama. Likewise, the importance of water works and the different methods of energy extraction that could benefit or harm access to water, a basic pillar of sustainable development, are analyzed.

Keywords

Sustainable law, Sustainable Development Goals, *Fracking*, Waterworks, Environment.

¹ Doctor en Derecho por la Universidad de Zaragoza con Premio Extraordinario (1977). Profesor de la Universidad de Zaragoza desde 1974. Becario de las Fundaciones March (1980) y Humboldt (1981-1982). Presidente de las Cortes de Aragón (Parlamento de la Comunidad Autónoma, 1983-1987). Catedrático de la Universidad de Valencia (1987-1989) y desde 1989 de la de Zaragoza. Gran Cruz de la Orden de Alfonso X el Sabio (2007). Doctor *honoris causa* por las Universidades argentinas Nacional de Cuyo (2008), Mendoza (2009) y Nacional de Salta (2012). Especialista en derecho de aguas y del medio ambiente, organización del territorio, derecho público de la economía y derechos y libertades públicas. Ha dirigido 23 tesis doctorales y publicado numerosos libros y artículos en materias de su especialidad. Ha realizado actividades profesionales y académicas en numerosos países de Latinoamérica y el Caribe, entre ellos Ecuador.

² Estudiantes de Jurisprudencia de la USFQ. Correos electrónicos: tamypinos@gmail.com y steven.vas1305@gmail.com.



Tamyá Pinos Camacho (T.P.C.) Uno de los enfoques que ha desarrollado dentro de su carrera en torno al desarrollo sostenible está relacionado a los recursos hídricos. ¿Podría contarnos un poco más acerca de la importancia de este recurso para las futuras generaciones y el desarrollo de estas?

*Antonio Embid Irujo (A.E.I.) La importancia del agua necesita pocas demostraciones. Basta con decir que, aproximadamente, el 80% de la composición del cuerpo humano es agua. Así se entiende bien la frase del gitano Melquíades, en los *Cien años de soledad*, que “somos del agua”. Pero en un terreno ya más dentro de la pregunta, es evidente que sin agua no hay vida, porque no se pueden producir alimentos, la mayor parte de procesos industriales no tendrían lugar y la misma posibilidad de asentamiento humano en terrenos desérticos es prácticamente imposible. Conservar, por tanto, los recursos hídricos y los ecosistemas asociados en buenas condiciones de cantidad y cualidad es esencial. No solo para las generaciones futuras, como usualmente se escucha, sino también en la actualidad y para las generaciones actuales.*

Steven Vásconez Jácome (S.V.J.) Las obras hidráulicas tienen un gran impacto para la población en distintos aspectos, especialmente ambientales, ¿cómo estas obras afectan este aspecto en particular?

A.E.I. Sin obras hidráulicas no es posible el aprovechamiento del agua en la mayor parte de las ocasiones (embalses para guardar el recurso y luego infraestructuras de canalización para su transporte, siempre infraestructuras para potabilizar el agua y luego para depurar, etc.), pero muchas veces también sin obras hidráulicas no se pueden conservar los ecosistemas (proporcionar caudal ecológico es algo que en muchas ocasiones no se puede realizar sin infraestructuras de regulación).

Pero no se trata de realizar, acriticamente, obras hidráulicas sin más, porque sí. Muchas de ellas tienen un impacto ambiental negativo, como sucede con la mayor parte de los embalses que hacen desaparecer zonas enteras que muchas veces son agradables a la vista, patrimonio histórico o artístico, o terrenos adecuados para la producción de alimentos.

Por ello es completamente necesario que antes de realizar una obra hidráulica de cierta trascendencia tenga lugar un procedimiento de evaluación del impacto ambiental de la obra, del que pueda deducirse, incluso, su no realización, porque los perjuicios de hacerla superan a los beneficios a conseguir. O, en todo caso, que su realización deba ir acompañada de una serie de medidas de compensación, de técnicas reductoras de los impactos.

Y, por supuesto, debe también existir un análisis económico riguroso de sus costes y de cómo estos costes se van a afrontar con las correspondientes partidas presupuestarias o con los aportes económicos de aquellos que son beneficiados directamente por las mismas.

T.P.C. En los países en vías de desarrollo constantemente se están buscando nuevos métodos de extracción de petróleo como el fracking. ¿Cuáles son los peligros del uso de estos métodos en el ambiente?

A.E.I. No sólo en los países en desarrollo se realiza esta técnica. El *fracking* nació en Estados Unidos y en Canadá que son países esencialmente desarrollados y de ahí se ha extendido a muchos otros lugares. Se trata, efectivamente, de una técnica peligrosa en cuanto que es muy fácil que con ella se contaminen los acuíferos vecinos y cuando estos se destinan al abastecimiento a poblaciones hay que tener mucho cuidado con adoptar esta técnica porque se pone en riesgo a la población.

En principio creo que esta técnica como regla general debería ser excepcional e, incluso, podría ser prohibida directamente por las normas, porque creo que sus riesgos superan sus inconvenientes. Es una técnica, además, cara de realizarse, y por ello solo se recurre a la misma cuando el precio del barril del petróleo supera determinados límites, porque en caso contrario no resulta rentable a quienes pretendan usarla.

El proyecto de Ley de cambio climático que actualmente se tramita en España, el cual acabará su tramitación en el presente mes de mayo, prohíbe, creo que, con buen sentido, esta técnica de explotación de recursos gasísticos y petrolíferos.

S.V.J. ¿Qué discusiones sobre el fracking han surgido en el plano jurídico? ¿Estas consideraciones son positivas en el camino de la normativa hacia un desarrollo sostenible?

A.E.I. Las discusiones jurídicas y no solo jurídicas sobre la técnica del *fracking* se han centrado, sobre todo, en su peligrosidad a la hora de contaminación de los acuíferos vecinos a la zona de explotación. También se ha señalado en muchos casos su carácter presuntamente productor de terremotos, y parece que en algún caso se ha demostrado que eso es cierto, aunque, según mi conocimiento, los movimientos tectónicos producidos han sido de escasa intensidad. No creo que el desarrollo sostenible se deba alcanzar con técnicas como esta.

T.P.C. ¿Considera usted que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS) que actualmente se han planteado por la Organización de las Naciones Unidas (desde ahora ONU) son suficientes y están bien encaminados?

A.E.I. Creo que sí. Siempre cabe, en todo caso, la adecuada interpretación si en algún punto pueden resultar oscuros. La voluntad de Naciones Unidas con su adopción está bien clara y son un paso adelante en relación a los Objetivos del Milenio (2005-2015). Fue la valoración sobre los resultados de estos la que condujo a la adopción de los ODS.

S.V.J. ¿Quizá hay algún otro punto que cree que debería considerarse dentro de estos objetivos?

A.E.I. No tengo opinión sobre ello porque, en lo que hasta ahora conozco, son claros y bien orientados.

T.P.C. Dentro de los objetivos de la ONU para el desarrollo sostenible en cuanto al agua y saneamiento, ¿cómo ve usted el panorama actual para el cumplimiento de este objetivo? ¿Podría ser una idealización difícil de lograr?

A.E.I. No solo los ODS en relación con el agua y saneamiento son difíciles de alcanzar, sino todos ellos en general. Se cuenta con la experiencia de los Objetivos del Milenio de 2005-2015, que representaron un progreso evidente en cuanto a la difusión del abastecimiento a poblaciones, pero no alcanzaron tanto éxito en relación con la mejora de la calidad de las aguas mediante la depuración y saneamiento de las aguas residuales.

Me parece, además, que nadie contaba, cuando se formularon los ODS, con que la actual pandemia iniciada en los primeros meses de 2020 iba a llevar consigo una crisis económica de la magnitud de la que está sucediendo. En Latinoamérica y el Caribe (en adelante LAC), además, los efectos de esta crisis económica son mucho más profundos y negativos que en Norteamérica y Europa, lo que va a afectar necesariamente a la consecución

de los ODS en general. Se calcula que el índice de pobreza en LAC va a retroceder a los niveles que existían en 2005.

Es evidente que todo ello va a afectar a la capacidad de inversión de los Estados y de las organizaciones internacionales de cooperación en general. En este momento no se puede ser optimista (o realista) en cuanto a la consecución de los ODS. Solo cabe confiar en que la acción de las vacunas, generalizada, permita revertir la grave situación económica que en este momento existe.

S.V.J. De acuerdo con la Organización Meteorológica Internacional, en la actualidad varios países ya sufren de escasez de aguas moderada o severa. ¿Como los gobiernos pueden garantizar un efectivo ejercicio del derecho al acceso al agua en estos casos, específicamente en los países en vías de desarrollo?

A.E.I. Efectivamente, son bastantes los países en los que se dan condiciones de escasez en diversos grados de agua y todo da qué pensar, que eso se va a incrementar en el futuro. En general, además, el cambio climático impacta sobre los recursos hídricos, en algunos casos reduciéndolos, en otros aumentándolos, pero aun en este caso variando la frecuencia y momento de las precipitaciones, lo que plantea problemas muy importantes desde el punto de vista de la agricultura de regadío.

Pero el acceso al agua no depende solamente de la existencia de suficientes recursos hídricos, sino también de cómo tiene lugar la distribución de la población en el territorio. Es esencial y está completamente relacionada con la política hídrica la política de ordenamiento territorial. La concentración de producción y de población en zonas del territorio donde no hay suficiente agua, pero sí, por ejemplo, unas condiciones climáticas más bonancibles (mejores temperaturas, por ejemplo) planteará problemas que muchas veces serán imposibles de vencer. Solo será posible en esos casos emprender soluciones parciales que llevarán consigo accesos muy precarios al agua e impactos ambientales muy importantes por las obras hidráulicas que deberán realizarse, o las extracciones de agua de los acuíferos fuera de cualquier medida de renovabilidad. Dicho de otra forma: para hablar de agua hay que hablar, además, de otras cosas, y la primera de todas de una adecuada política de ordenamiento territorial. En ese terreno, la experiencia en LAC no es brillante. En muchos casos faltan, además, los instrumentos normativos necesarios (leyes de ordenamiento territorial) para luego y conforme a ellas poder emprender políticas concretas (planes de ordenamiento territorial) en las que deberán insertarse necesariamente los planteamientos de uso y protección de los recursos hídricos.

T.P.C. ¿Qué clase de derechos humanos no se podrían desarrollar en los diversos países si no se tuviera un efectivo acceso al agua?

A.E.I. Sin adecuado acceso al agua no hay, simplemente, posibilidad de vida adecuada. Sufrirá el derecho a la salud, obviamente. La vida económica será muy limitada y ello impedirá que la población tenga suficientes medios económicos como para tener una vivienda adecuada, porque no habrá empleos suficientes. Ello impactará sobre la educación de los jóvenes. Probablemente el resultado será la emigración hacia otros lugares con más posibilidad de alcanzar empleos (porque habrá vida económica más desarrollada, con actividades industriales y agrícolas de regadío), con lo que tampoco habrá un derecho a una movilidad sin coerciones. En fin, todos los derechos humanos padecerán, sin ninguna duda. No se puede concretar solo en algunos específicos.

S.V.J. ¿Cuáles han sido las decisiones tomadas dentro de la comunidad internacional para los países en vías de desarrollo, dado que el acceso al agua influye y es clave en el ejercicio de otro tipo de derechos?

A.E.I. En muchos países desarrollados se han instaurado políticas de ayuda a países subdesarrollados para ayudarles a la búsqueda de sistemas de abastecimiento y depuración de aguas suficientes. España, por ejemplo, creó ya hace casi quince años (en 2008) un Fondo de Agua y Saneamiento con cuyos recursos se han llevado a cabo muchas actuaciones en Latinoamérica y África. La Unión Europea también dispone de fondos con esa finalidad y aunque cuantitativamente son importantes, no alcanzan ni con mucho a las inmensas necesidades de inversión que son necesarias para propiciar un suministro de agua potable correcto y, sobre todo, una adecuada depuración de las aguas residuales urbanas, que es el ámbito en el que más atrasadas están las cifras que se proporcionan en Latinoamérica y el Caribe, y donde, por tanto, hay que hacer un esfuerzo mayor.

Hoy es claro que no se trata solamente de proporcionar agua en cantidad adecuada, sino que la calidad es exactamente igual de importante. Sirve de muy poco tener un importante volumen de recursos hídricos (la mayor parte de los países de Latinoamérica y el Caribe la tienen) si esa agua, por su deficiente calidad, no está en condiciones de ser aprovechada.