

Cuestionario para actores no estatales

Informe para el 48º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (2021) sobre la planificación y visión. Informe para el 76º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2021) sobre la mercantilización del agua

I. COVID-19 y los derechos humanos al agua y el saneamiento

1. En el contexto de la pandemia de la COVID-19 y de las estrategias de protección y recuperación en los países en los que trabaja su organización ¿qué medidas se han puesto en marcha, por los gobiernos y operadores, públicos o privados, para asegurar que toda la población tenga un acceso adecuado y suficiente a los servicios de agua, saneamiento e higiene?

Antes de nada, conviene compartir con el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, el Sr. Arrojo, así como, con el Grupo de Trabajo con el que colabora y, en síntesis, con la Organización de Naciones Unidas, cierta información sobre la sociedad ANAIGUA, COMPANYIA D'AIGÜES DE L'ALTA PENEDÈS I L'ANOIA, S.A.U. (en adelante "ANAIGUA"), esto es, su ámbito territorial, operacional, así como, su estructura y organización, todo ello, sucintamente.

ANAIGUA es una sociedad que pertenece al grupo de SUEZ y cuya actividad principal se centra en la prestación de los servicios que comprenden el ciclo integral del agua (captación del agua, potabilización, transporte, distribución, alcantarillado, depuración de aguas residuales, regeneración y retorno al medio). Su ámbito territorial se circunscribe a la comarca de l' Anoia (unidad territorial de la que forman parte determinadas poblaciones), así como, a los municipios colindantes, Piera, Masquefa, Mediona y Castellfollit de Riubregós (Lérida).

Tras ofrecer una breve introducción sobre la sociedad, procedemos a exponer las medidas implementadas por la misma en el contexto de la pandemia generada por la enfermedad Covid – 19, cuestión que nos ocupa según lo solicitado en el presente cuestionario; no sin antes poner de manifiesto que para un conocimiento más detallado de los principios, funcionamiento y retos de ANAIGUA, pueden consultar el web www.anaigua.cat.

Como bien es sabido, en el último año hemos tenido que hacer frente a un virus inédito, sumamente contagioso y altamente letal. Un virus que ha afectado no sólo a la salud de las personas, sino también a la economía de los países – en particular a la doméstica -, poniendo en jaque a todos los sectores de la sociedad y obligando a actores públicos y privados a colaborar conjuntamente, así como, a abordar cuestiones complejas para poder ofrecer soluciones a la ciudadanía y, en suma, al interés general. En este sentido, ANAIGUA, no se ha quedado atrás, pues en tanto que prestadora de un servicio esencial como es el agua ha debido lidiar con serias dificultades a fin de cumplir con su cometido.

Desde que el pasado mes de marzo de 2020 el Gobierno declarara el estado de Alarma – mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, el cual fue prorrogado posteriormente, hasta llegar al Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, que lo amplía hasta este 9 de mayo de 2021 -, y teniendo en cuenta, como acabamos de apuntar, la condición de servicio esencial que supone el servicio

del ciclo integral del agua, se adoptaron una serie de medidas para asegurar la prestación de estos servicios, entre ellas las medidas contempladas en la Orden SND/274/2020, de 22 de marzo, de medidas necesarias para garantizar el correcto funcionamiento de servicios de abastecimiento a la población de agua de consumo humano y de saneamiento de aguas residuales urbanas durante el estado de alarma.

Concretamente y en el caso de ANAIGUA, desde el primer momento que se decretó en fecha 12 de marzo de 2020, por parte de la Generalitat de Catalunya, el cierre perimetral de la Conca de Odena, se activaron una serie de medidas que pretendían, por una parte, garantizar la continuidad del servicio a pesar de las restricciones que se pudieran producir derivadas de la situación de pandemia, y por otra parte garantizar la salud de los usuarios del servicio y de los propios trabajadores. En este sentido se elaboró un Pla de Actuación que consistía en:

- Proveer a las personas trabajadoras de las herramientas necesarias para poder teletrabajar.
- Instaurar un sistema de turnos escalonados para los equipos de trabajo operativo.
- Debido a la dificultad de desplazamiento entre la zona con cierre perimetral y las zonas adyacentes se reconfiguraron los equipos de trabajo y se aseguró la disponibilidad de recursos adicionales para poder hacer frente a posibles incidencias.
- Establecer protocolos de comunicación y la administración de coordinación.
- Inicio de la implantación de la operación adaptada que consistía en ajustar las tareas asociadas al servicio a los diferentes escenarios que se pudieran ir produciendo, priorizando los temas relacionados con la calidad del agua y los servicios esenciales y urgentes.
- Refuerzo de los canales no presenciales para favorecer la gestión del cualquier tipo de incidencia a los usuarios del servicio.
- Cancelación de todas las gestiones de suspensión del suministro
- Habilitación de unas bases para la aplicación de ayudas a pequeñas y medianas empresas y trabajadores autónomos.

Sobre todas estas medidas se ha venido haciendo un seguimiento y se han regulado en función de la evolución de la situación de la pandemia.

Algunas de estas medidas vienen a complementar iniciativas que ya se venían llevando a cabo, en el ámbito social y que ya fueron detalladas en anteriores cuestionarios, por las cuales, en el caso de ANAIGUA se concretaba, entre otras, con una dotación de fondos de solidaridad para la protección de los colectivos vulnerables.

1.1. En el caso de que los servicios de agua y saneamiento sean gestionados por operadores privados y estos no puedan cumplir las exigencias derivadas de la COVID 19 ¿qué medidas específicas se han llevado a cabo para asegurar que la población cuenta con un acceso adecuado a los servicios e instalaciones de agua, saneamiento e higiene?

De acuerdo con la información de que se dispone, no constan problemas con operadores privados que no hayan sido capaces de cumplir con estas exigencias.

En el caso de ANAIGUA, fueron múltiples las muestras de implicación por parte de la empresa y de todas sus personas trabajadoras en todo lo concerniente a poder aportar soluciones a los problemas que la pandemia ha ocasionado.

1.2. En el caso de los servicios de agua y saneamiento sean administrados por gobiernos locales y municipales (regionales) o bajo gestión comunitaria, y se planteen dificultades para cumplir las exigencias derivadas de la COVID 19 ¿qué medidas específicas se han llevado a

cabo desde el gobierno central para asegurar que la población cuente con un acceso adecuado a los servicios e instalaciones de agua, saneamiento e higiene?

De acuerdo con la información de que se dispone, no constan problemas con operadores públicos que no hayan sido capaces de cumplir con estas exigencias.

2. En los países donde su organización trabaja, ¿qué medidas temporales, de carácter político o legislativo, han sido implementadas en el contexto de la COVID-19 (incluyendo el estado de emergencia, leyes de emergencia o moratorias) para prohibir cortes de agua para aquellos que no son capaces de pagar las tarifas establecidas por estar en situación de pobreza y vulnerabilidad?

Real Decreto-ley 8/2020. Medidas de garantía de suministro a los consumidores vulnerables (artículo 4).

Real Decreto-ley 11/2020. Garantía de suministro de agua con carácter general (artículo 29).

Real Decreto-ley 37/2020. Extensión de la protección durante el estado de alarma a los colectivos vulnerables (disposición adicional cuarta).

2.1. ¿Qué medidas se han tomado, ya sea por operadores públicos o privados, para asegurar la asequibilidad de los servicios de agua para aquellos que no pueden costear el precio de las facturas por razones más allá de su control, incluyendo el desempleo y la pobreza, los cuales han incrementado como consecuencia de la pandemia de la COVID-19?

No se ha adoptado ninguna medida especial.

2.2. En el contexto de la pandemia, ¿se respetó la seguridad y la libertad de los defensores de los derechos humanos al agua y al saneamiento durante protestas contra las desconexiones de servicios y movimientos en defensa del acceso y la calidad del agua?

Con la información de que se dispone no hay constancia de que haya habido manifestaciones por cortes de agua ni protestas en este sentido. Debe de tenerse en consideración, que la normativa adoptada en materia de colectivos vulnerables prohibió cualquier tipo de corte de suministro a los colectivos vulnerables.

3. ¿Cuáles son las vulnerabilidades exacerbadas por la COVID19 que afectan negativamente al acceso de las personas al agua, el saneamiento y la higiene (WASH)? ¿Qué medidas y pasos se han tomado para identificar y aliviar la situación de aquellos individuos y grupos en mayor situación de vulnerabilidad? ¿Puede proporcionar casos, estadísticas o ejemplos específicos? En particular:

3.1. ¿Cuáles son los retos específicos a los que se enfrenta la población que vive en las zonas rurales y la población que dependen de servicios comunitarios de agua y saneamiento? ¿Cómo se han abordado estos retos?

Por lo que respecta a las zonas rurales, la disponibilidad hídrica es el principal reto a afrontar. Los efectos derivados del cambio climático, suponen un mayor esfuerzo en la utilización eficiente y responsable de los recursos y a su vez una necesidad de definir una estrategia de resiliencia hídrica.

En España, no existen las organizaciones comunitarias de servicios de agua y saneamiento

3.2. ¿Cuáles son los retos específicos a los que se enfrenta la población que vive en zonas con estrés hídrico y/o regiones semiáridas?

El cambio climático está suponiendo que cada vez sean más frecuentes los episodios meteorológicos violentos, así como los períodos de sequía. Esta realidad supone prepararse para hacer frente a estas situaciones de lluvias torrenciales, inundaciones o desbordamientos de redes de saneamiento, pero también de períodos de fuerte sequía y con escasez de recursos hídricos. En este sentido la colaboración público-privada será imprescindible para afrontar estos retos con las máximas garantías. Será necesario establecer una planificación de soluciones innovadoras y/o tecnológicas para dar la respuesta adecuada para mitigar sus efectos.

Para poder ejecutar estos compromisos y medidas para mitigar los efectos del cambio climático será necesario también favorecer un entorno socioeconómico que apueste claramente por la sostenibilidad medioambiental.

3.3. ¿Cuáles son los retos específicos a los que se enfrenta la población que vive en campos de refugiados, en las comunidades de acogida que absorben a refugiados y solicitantes de asilo o desplazados forzados, en los barrios marginales y en los asentamientos informales de las zonas urbanas y periurbanas? ¿Y los trabajadores temporeros?

En España se está trabajando en transponer la Directiva Europea (UE 2020/2184) de 16 de diciembre, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano plantea precisamente medidas para luchar contra este tipo de retos. En este sentido, indica a los Estados Miembros que deben de prestar especial atención a los colectivos vulnerables y marginados adoptando las medidas necesarias para mejorar el acceso al agua destinada al consumo humano de dichos colectivos (incluyéndose refugiados, nómadas, personas sin hogar y culturas minoritarias).

España ha comenzado la tarea de transponer esta directiva su ordenamiento jurídico, disponiendo hasta el 12 de enero de 2023 para ello.

La situación económica derivada de la crisis sanitaria no hará más que incrementar el número de personas en situación de vulnerabilidad por lo que será imprescindible definir un gran Pacto Social que sea lo máximo de inclusivo posible.

3.4. Además de los grupos mencionados que han sido identificados como brechas en la investigación del Relator Especial hasta el momento, ¿a qué otros grupos y población se debe dar prioridad debido al aumento de la vulnerabilidad que ha creado la COVID19?

En el ámbito español y a pesar de que el concepto de vulnerabilidad se entiende desde su globalidad, no exclusivamente en el aspecto económico, en el ámbito de los servicios de agua la vulnerabilidad está principalmente vinculado a condiciones económicas, que en algunos casos se une a la no disponibilidad de hogar.

Se trata pues de un gran reto a escala mundial, que se debería construir a partir del gran eje de la recuperación económica, con su correspondiente mejora de la empleabilidad y por consiguiente la reducción de las familias en situación de vulnerabilidad.

Políticas públicas

4. En los países donde su organización trabaja, ¿qué medidas se han tomado a través de políticas públicas, y otras leyes centradas en aumentar la resiliencia y sostenibilidad (“Building Back/Forward Better”) para hacer frente al incremento de las vulnerabilidades que afectan a individuos y grupos por la pandemia?

En el caso del grupo SUEZ concretamente en AGBAR de la que depende ANAIGUA, se está trabajando en activar un proyecto de Pacto Social, articulado diversos ayuntamientos que irá ampliándose en los años venideros. El objetivo del mismo es crear un impacto positivo, mediante nuestra propia actividad, en tres ejes fundamentales de la reconstrucción:

- Eje Social: Poniendo el foco en las personas en situación de vulnerabilidad y con la misión de no dejar a nadie atrás.
- Eje Trabajo: Orientado en la reactivación económica de nuestro entorno y en las políticas de empleabilidad.
- Eje Medioambiental: Impulsando proyectos y medidas que colaboren activamente en la reconstrucción verde.

4.1. ¿Qué conclusiones pueden extraerse de la respuesta a la COVID-19 en relación al aumento de la protección social y la resiliencia de cara a potenciales crisis futuras de salud pública?

Debemos de implementar herramientas que nos permitan tener un mejor control sobre situaciones que puedan derivar en problemas de salud. En este sentido todas las implementaciones que permitan dotarnos de mejores sistemas de seguimiento y control sanitarios y de calidad ambiental deberían ser prioritarios. Durante esta pandemia ha habido ejemplos en este sentido, como el sistema City-Watch que ha permitido a los municipios donde se ha implantado, poder anticipar y tomar las mejores decisiones.

Tenemos también el gran reto de apostar claramente por la transformación medioambiental que permita reducir el impacto de la actividad humana sobre el planeta y por consiguiente dificultar la aparición de nuevas enfermedades zoonóticas.

4.2. ¿Qué medidas se han tomado para garantizar el agua, el saneamiento y la higiene como parte del fortalecimiento de la política de salud pública? ¿Qué impacto (si lo hay) tuvieron las medidas de protección frente a la COVID-19 en cuestiones relacionadas con los derechos humanos al agua y al saneamiento, como proyectos relacionados con la higiene menstrual?

ANAIGUA está comprometida para garantizar el suministro de agua a las familias en situación de vulnerabilidad, implementando Fondos de Solidaridad en los municipios en que presta el servicio.

4.3. En su opinión, y haciendo referencia tanto a medidas a corto como a largo plazo (“Building Back/Forward Better”) ¿qué áreas no han sido abordadas o requieren mayor atención?

En términos generales, el eje sobre el que se deberían plantear estas medidas sería el de la sostenibilidad que, a su vez, implican áreas como la eficiencia energética, la resiliencia hídrica, la potenciación de las energías renovables, la digitalización o la renovación de sistemas de abastecimiento de agua pero también de alcantarillado, ya que, precisamente España tiene importantes carencias a nivel del cumplimiento de la Directiva de tratamiento de aguas residuales, que se traducen en diversos expedientes abiertos e importantes multas.

La aprobación por parte del Gobierno de la primera partida de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia debería de permitir de activar la ejecución de

proyectos de inversión y la distribución de recursos. Parece ser que el Gobierno prevé destinar 581 millones de los cuales 100 se destinarán a saneamiento.

4.4. En su opinión, ¿los gobiernos nacionales/regionales/locales han respondido de forma adecuada a la crisis desencadenada por pandemia a través de las políticas de protección?

En mi opinión, la iniciativa de los operadores privados ha sido la que ha permitido anticiparse y ser más ágiles a la hora de adoptar medidas para paliar la situación de vulnerabilidad de los usuarios de los servicios.

II. Cuestionario Cambio Climático y Derecho Humano al Agua y Saneamiento

Impactos en grupos específicos

1. En su experiencia, ¿Cómo los impactos del cambio climático dificultan el cumplimiento de los Derechos Humanos al Agua y Saneamiento, especialmente en los grupos en situación de vulnerabilidad? ¿Puede identificar grupos específicos que hayan aumentado su vulnerabilidad en materia de abastecimiento y saneamiento debido al cambio climático (sequías, inundaciones, desertificación)? (por ejemplo, mujeres, personas en asentamientos, refugiados, indígenas, etc) ¿puede proporcionar algunos estudios de caso, estadísticas o ejemplos específicos?

Aunque el impacto del cambio climático en España se pueda considerar equitativo, sí que es verdad que el caso de colectivos vulnerables y su menor disponibilidad de recursos para hacer frente a las posibles adversidades provoca que este impacte sea mayor.

Para mitigar este efecto ANAIGUA ha implementado fondos sociales en los municipios donde presta servicio y trabaja coordinadamente con los servicios sociales de sus ayuntamientos para detectar colectivos en situación de vulnerabilidad a los que dedicar estos recursos.

2. ¿Qué pasos y medidas están considerando para incluir en sus proyectos a los grupos en situación de vulnerabilidad? ¿Puede proporcionar estudios de caso, estadísticas o ejemplos específicos?

ABGAR, empresa de la que depende ANAIGUA, está trabajando en la elaboración de un Pacto Social en que uno de sus ejes prioritarios será la vulnerabilidad, y en el cual se garantizará el derecho al agua sin dejar a nadie atrás, fomentar la transparencia y la equidad de los precios.

3. ¿Qué iniciativas y proyectos a nivel regional/local se han puesto en marcha para tener en cuenta la voz y los conocimientos de los grupos en situación de vulnerabilidad a la hora de diseñar soluciones frente al cambio climático (sequías, inundaciones, desertificación) sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento? ¿Qué mecanismos de participación se están activando? ¿Puede aportar estudios de caso, estadísticas o ejemplos concretos?

ANAIGUA se ha alineado con las políticas de mitigación del cambio climático que desde esta se proponen. En este sentido se ha propuesto una hoja de ruta con los 10 objetivos contemplados en el Rewater Global Plan que indican en diversos campos, por ejemplo en el ámbito de gestión de AGBAR en 4 años se han reducido nuestras emisiones de CO2 derivadas del consumo eléctrico en un 96,6%, se ha conseguido un ahorro de agua de 23,19 Hm3, se ha eliminado el uso de fitosanitarios en el 65,3% de las plantas en espacios protegidos y se han implantado protocolos de especies invasoras en el 100% de las mismas.

El impacto de las sequías en disponibilidad y calidad

4. Durante los ciclos de sequía, cuando los efectos del cambio climático tienden a intensificarse en frecuencia y duración, las reservas de agua deberían estar monitorizadas y previstas, y se debería priorizar el uso doméstico, para beber y uso personal, garantizando el derecho humano al agua, especialmente a los grupos que sufren situaciones de vulnerabilidad. Del mismo modo, se debería prever el impacto negativo sobre la calidad de

aguas, por concentración de contaminantes a reducirse los caudales de dilución. En este contexto, para que las estrategias de adaptación al cambio climático garanticen el acceso de la población al suministro seguro de agua potable y saneamiento:

4.1. Según su experiencia, ¿considera que a nivel nacional/regional y local existe una estrategia de prevención de la sequía con una planificación hidrográfica que garantice el suministro de agua de calidad, especialmente a los colectivos en situación de vulnerabilidad? ¿qué debilidades considera que existen en las estrategias de prevención de la sequía? ¿puede aportar algunos estudios de caso, estadísticas o ejemplos concretos?

Así es. Actualmente existe una estrategia coordinada y, a la vez, liderada por la administración, la cual trae causa de un profundo y consolidado conocimiento de los recursos hídricos, así como, de los usos de agua. Dicha estrategia global está aplicándose a nivel local con un grado de detalle variable, relacionado sobre todo con los recursos económicos disponibles para tal aplicación. Si bien, en este supuesto en concreto, la principal debilidad de la estrategia es la falta de financiación de las medidas que se definen a nivel local para afrontar el problema de índole global.

4.2. Desde su experiencia, ¿considera que las medidas previstas en los planes de emergencia por sequía son suficientes y adecuadas para garantizar la prioridad del suministro de agua en los hogares y para usos personales y domésticos, especialmente para quienes están en situación de vulnerabilidad? Si no es así, ¿puede describir los retos actuales para que estas medidas sean efectivas?

En términos generales, las medidas tienen por objeto garantizar el abastecimiento a los hogares además de a los colectivos. No obstante, aquel aspecto que evidencia la satisfactoria consecución de las medidas es el control del tipo de uso que se le da al agua. A modo de ejemplo, en los hogares habitualmente es imposible distinguir entre uso de agua para piscinas y uso de agua imprescindible.

4.3. ¿Ha identificado zonas, barrios o poblaciones en situación de vulnerabilidad que estén expuestas a la escasez de agua en periodos de sequía? Si es así, según su experiencia, ¿considera que los gobiernos – central, regional y/o local - están aplicando políticas públicas que garanticen la disponibilidad de agua de calidad en estos casos? ¿Puede dar ejemplos concretos?

A día de hoy, ANAIGUA no tiene identificados suburbios o poblaciones que destaquen por su vulnerabilidad, ahora bien, si dispone de ejemplos de municipios consumidores de elevados volúmenes de agua para fines no esenciales, los cuales padecerían significativos recortes en caso de una sequía; pero en cualquier caso, no llegarían a entrar en situación de vulnerabilidad para usos básicos.

El impacto de las inundaciones en la disponibilidad y calidad del agua

5. **Las inundaciones causadas por lluvias torrenciales y crecidas de ríos, aparte de provocar riesgos para las vidas de las personas afectadas, inundaciones de viviendas, destrucción de cultivos y diversos daños económicos, tienen impactos significativos en los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. A menudo, el suministro de agua doméstica queda contaminado, o las instalaciones de suministro quedan afectadas, lo que conlleva cortes en el suministro de agua potable. Las estaciones de saneamiento tienden a bloquearse cuando reciben los drenajes de esas lluvias torrenciales junto con el agua de los retornos domésticos e industriales, lo que provoca vertidos directos sin depurar. Es especialmente preocupante el riesgo de que las estaciones de saneamiento, situadas cerca de**

los ríos, se inunden indefinidamente. En ocasiones, un aumento en el nivel de los ríos y el drenaje masivo de aguas pluviales generan inundaciones de aguas negras urbanas desde el alcantarillado, que incluso llegan al interior de las viviendas. En este contexto, para que las estrategias de adaptación al cambio climático garanticen que la población tiene acceso a agua potable y saneamiento seguros:

5.1. Según su experiencia, ¿cuáles son los puntos de mejora que es necesario incluir en los planes de ordenación territorial y urbana ante los riesgos de inundación para minimizar la vulnerabilidad de las poblaciones y garantizar los derechos humanos al agua y al saneamiento?

Un gran volumen de los daños producidos por las inundaciones está relacionado con la ordenación del territorio. No obstante, no es tanto un problema de falta o deficiente legislación, sino de la aplicación y cumplimiento de ésta. El efecto de urbanización y ocupación de los márgenes previstos para absorber avenidas en nuestros ríos y rieras provoca serios escenarios de peligrosidad.

Habida cuenta de lo anterior, se debería mejorar los sistemas para la predicción de avenidas; proponer mejoras de las infraestructuras de drenaje que, con el aumento de suelos impermeables y urbanización aguas arriba, están provocando insuficiencia hidráulica de las redes aguas abajo y en consecuencia problemas de inundación; la ejecución de obras de encauzamiento que protejan zonas ya urbanizadas. Es de interés promover medidas de restauración fluvial a fin de preservar los ríos y rieras.

5.2. ¿Qué medidas deberían tomarse para evitar el bloqueo de las estaciones de saneamiento, las inundaciones por desbordamientos fluviales o las inundaciones negras desde la red de alcantarillado?

Es relevante adoptar medidas ya en fase de diseño de las redes de drenaje y aplicarlas durante la fase de ejecución. Las medidas deben ir encaminadas al diseño de redes de drenaje que permitan, a caudal medio, el efecto de autolimpieza y eviten así excesivas acumulaciones de sólidos capaces de reducir la sección hidráulica de la infraestructura y consecuentemente provocar problemas de alivio a medio receptor. En fase de explotación, en línea con el RD 1290/2012, es imperioso establecer programas de mantenimiento y limpieza de las redes de drenaje que garanticen el correcto funcionamiento de éstas y eviten o minimicen los episodios de alivio a medio y su efecto contaminante.

5.3 Según su experiencia, ¿considera que los planes de emergencia para los barrios y grupos en situación de mayor vulnerabilidad ante inundaciones son adecuados y eficaces para garantizar los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene a esas poblaciones, tanto en sus viviendas como en las posibles circunstancias de evacuación, si esta fuera precisa? Si no es así, ¿qué mejoras considera necesarias?

Nos remitimos a lo antedicho.

El impacto de la desertificación en la disponibilidad y calidad del agua

6. **El incremento de las temperaturas y de la variabilidad pluviométrica provocado por el cambio climático aceleran y agravan la desertificación en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas.** Dicha desertificación incrementa las escorrentías y por tanto el riesgo de inundaciones (con sus consecuencias en el suministro de agua y el saneamiento); al tiempo que acarrea una menor infiltración en los acuíferos, lo que afecta a la disponibilidad de agua. Por último, el riesgo de incendios es cada vez mayor, lo que aumenta el riesgo de erosión y desertificación de las zonas quemadas.

6.1 Según su conocimiento, ¿qué pasos y medidas se están dando para garantizar el suministro continuo de agua y saneamiento en caso de desertificación, especialmente para los grupos en situación de vulnerabilidad?

En España las políticas que se adoptan en este ámbito afectan a toda la población y no la segregan por grupos de población.

Dentro del grupo AGBAR, las empresas que gestionan el servicio de abastecimiento de agua trabajan activamente con todas las administraciones, entre ellas la Agencia Catalana del Agua para hacer frente a posibles episodios de sequía, así como garantizar el adecuado estado de los puntos de captación y por consiguiente de la calidad del agua.

6.2 ¿Hay políticas de información y de participación ciudadana que integren los derechos humanos en la lucha contra la desertización?

AGBAR que a su vez está integrada en el grupo SUEZ, se ha alineado con las diversas acciones ambientales que desde estas empresas se promueven. Con el objetivo de disminuir la huella de carbono y compensar las emisiones de CO2 para aumentar la capacidad de lucha contra los gases de efecto invernadero se llevan a cabo acciones de reforestación mediante la plantación de árboles, la introducción de especies autóctonas o retirada de especies invasoras, la reparación de caminos de montaña, etc.

III. Cuestionario acerca de la financiarización/mercantilización

Especificidades del sector WASH y de la financiarización:

1. Los servicios de agua y saneamiento son un monopolio natural y requieren grandes inversiones a largo plazo, lo que contrasta con las características clave de los mercados financieros: competencia y gestión a corto plazo. Esto, entre otras cosas, hace que el sector WASH, en principio, sea diferente a otros servicios básicos.

1.1. A partir de su experiencia, ¿cómo actúan los grandes operadores privados frente a las necesidades de inversión a largo plazo en el sector del agua, el saneamiento y la higiene (WASH)? ¿Conoce operaciones financieras significativas de corto plazo en el sector WASH hasta hoy? ¿Cree que pueden combinarse operaciones especulativas de corto plazo con estrategias de largo plazo en el sector WASH ? Por favor, comparta posibles investigaciones, testimonios o experiencias.

En el ámbito español, la competencia de los servicios de agua y saneamiento es de las entidades locales, con lo cual únicamente se podría considerar competencia de mercado, cuando la Administración lanza un proceso de licitación para la prestación del servicio, para elegir el operador privado (Competencia por el mercado). Si la Administración no elige esta opción no se podría hablar pues de competencia.

Por tanto, en España, en el sector del agua, las necesidades de inversión a largo plazo se plantean desde la perspectiva de los contratos por los que los operadores privados prestan servicio a las Administraciones locales, que, como titulares del servicio, regulan y deciden sobre la idoneidad de su ejecución.

Se puede decir pues que en España no existe un mercado del agua propiamente dicho. Se trata de una actividad atribuida monopolísticamente a las Administraciones Públicas.

1.2. En la medida que se trata de un monopolio natural y que no puede haber propiamente competencia en el mercado, ¿qué papel debería tener la participación y el control ciudadano en la gestión de estos servicios? ¿Puede compartir algún ejemplo relacionado con buenas prácticas de control y participación ciudadana, en coherencia con lo que exige en este sentido la gestión de derechos humanos?

La legislación española contempla diversos mecanismos de participación pública en la gestión de servicios públicos como son:

- En los procedimientos de tramitación y aprobación de las tarifas se prevén trámites de información pública que permiten a cualquier ciudadano hacer consideraciones al respecto al Ayuntamiento.
- En los procesos de internalización de servicios públicos, en la medida en que la internalización o gestión directa de un servicio público de suministro de agua supone el cierre del mercado a los operadores privados especializados. La Administración debe demostrar mediante análisis comparativo la mayor eficiencia de la prestación directa del servicio versus la gestión indirecta. En este proceso, el análisis debe someterse a la opinión de la ciudadanía y mediante esta información pública se pueden manifestar al respecto de si están o no de acuerdo a la gestión monopolística por parte del Ayuntamiento.

Sobre la privatización de los servicios de agua y saneamiento

2. El anterior Relator Especial, Leo Heller, dedicó un informe temático al impacto de la privatización sobre los derechos humanos al agua y el saneamiento (A/75/208) en 2020. Basándose en las recomendaciones realizadas en este informe, el actual Relator Especial se propone examinar el papel de los actores privados que participan en el abastecimiento de los servicios de agua, saneamiento e higiene, así como clarificar los riesgos que puedan emerger para el cumplimiento de los derechos humanos al agua y el saneamiento. En este contexto:

ANAIGUA ya participó en la elaboración de este informe tal y como se puede ver en la página web de NNUU,

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/PrivateSectorParticipation.aspx>, y en el informe no recogió ninguno de los comentarios ni explicaciones que se facilitaron para su elaboración, básicamente porque los casos comentados en el informe no se corresponden con la actividad de suministro en España, y contemplan una realidad radicalmente distinta, en la que el Estado no tiene una regulación del sector. Las recomendaciones van dirigidas fundamentalmente al Estado que carece de esa regulación para que se dote de los mecanismos regulatorios adecuados.

Como ya se han comentado anteriormente la Administración Pública mantiene la responsabilidad de gestionar el servicio, de adoptar las decisiones sobre el mismo, de fijar precios, de marcar prioridades... y no un abandono por parte del sector público. No hay pues una privatización del agua, sino una colaboración del sector privado en la prestación de un servicio público.

2.1. ¿Se ha encontrado con políticas y alianzas basadas en Asociaciones Público-Público (PUPs), entre instituciones públicas, que hayan tratado de reforzar estos servicios? Si así es, por favor, dé ejemplos concretos de PUPs u otras formas de gestión y financiación públicas exitosas y explique lo que funcionó y lo que no.

En el caso de Cataluña, el Tribunal Superior de Justicia dictó sentencia declarando como fraude de ley el caso CONGIAC – consorcio creado para la gestión integral del agua en Cataluña- , cuyo objeto es la prestación de los servicios del ciclo integral del agua. Concretamente, dicha sentencia resolvió en el sentido de el sistema CONGIAC no constituía un mecanismo de cooperación para la prestación conjunta de los anteriores servicios entre los diferentes municipios consorciados. La única finalidad del sistema CONGIAC es, en realidad, era permitir que las sociedades mercantiles de estos municipios de mayor población puedan prestar los servicios en los municipios de menor población (ampliando su negocio) sin participar en un procedimiento de licitación pública, conculcando en último término el principio de libre competencia:

2.2. Las crisis pueden favorecer inversiones privadas para llenar los vacíos de financiación en infraestructuras y servicios públicos, si se aplican estrategias de “austeridad”, como ocurrió en la anterior crisis (2007 – 2008). Teniendo en cuenta la crisis económica desencadenada por la pandemia de la COVID-19, así como la necesidad de inversión en infraestructuras para prevenir los efectos del cambio climático:

2.2.1. ¿Se han aplicado, o se prevén, fondos verdes o subvenciones para el cambio climático y para la adaptación al medio ambiente al sector del agua, el saneamiento y la higiene (WASH)? De ser así ¿Ha animado esto a los actores privados a entrar en el sector WASH? Si es así, ¿de qué manera?

Efectivamente se prevén importantes fondos de la Unión Europea, conocidos como Next Generation EU, para reforzar principalmente la transición ecológica y los procesos de digitalización.

Por lo que concierne al sector del agua, se han levantado diferentes manifestaciones de interés lanzadas por las Administraciones Públicas españolas, varios proyectos susceptibles de financiación que inciden en la adopción de medidas para hacer frente al cambio climático, economía circular, descarbonización y la adaptación al medio ambiente del sector del agua, saneamiento y la higiene.

Adicionalmente, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ha anunciado la activación de una serie de ayudas dirigidas al sector del agua, concretamente a los municipios de reducida dimensión; y que parte de los fondos europeos irán destinados a subsanar las deficiencias que nuestro país sufre en materia de depuración.

2.2.2. ¿Ha habido una reacción en la financiación pública de estos servicios (WASH) ante el reto que supone la pandemia de la COVID-19? ¿Ha habido incremento de la financiación privada ante la COVID19? ¿Cuál ha sido el impacto en las comunidades en situación de vulnerabilidad de esos aportes de financiación pública o privada?

En efecto. Las administraciones públicas, tanto la Administración General del Estado como las Comunidades Autónomas, han puesto en marcha distintos proyectos que, en principio, deberían ser objeto de financiación con cargo a los futuros fondos europeos y que inciden en el desarrollo ecológico y en la digitalización del sector del agua. En dichos proyectos se prevé una importante y necesaria financiación privada para poderlos tirar adelante. No obstante, se trata de proyectos que aún están pendientes de concreción y desarrollo.

Sobre los mecanismos basados en el mercado como respuesta a la escasez de agua

3. Existen varias opciones basadas en el mercado para gestionar la escasez de agua y su distribución entre los usuarios involucrados. Aunque hay diferentes modelos, lo que es común a todos es la necesidad de separar los derechos al agua de los derechos a la tierra, de forma que el agua como tal, o los derechos al agua, se pasan a administrar como un bien de consumo. Existen modelos, como el de los Bancos de Agua (Water Banks), que organizan transacciones bajo el control público y con fuertes regulaciones. También existen opciones de mercado de derechos entre los beneficiarios directos de los derechos al agua y los usuarios del agua. Pero estos mercados de agua también pueden estar abiertos a los especuladores, es decir, aquellos actores que no van a hacer uso de los derechos de agua en cuestión, sino que simplemente promueven juegos especulativos (con altas expectativas de beneficios a corto plazo), actuando como intermediarios entre quienes tienen derecho de agua y aquellos que finalmente pueden comprar esos derechos. Aunque los mercados de agua están localizados en el marco de una cuenca hidrográfica o en cuencas interconectadas por trasvases, con la entrada de nuevos actores financieros, los derechos del agua pueden integrarse dentro de los mercados financieros globales, a través de los derivados financieros, donde el agua recibirá el tratamiento de una mercancía más.

De acuerdo a sus observaciones:

3.1. ¿Cómo están diseñados los mercados de agua que conoce y cuál es su propósito? Por ejemplo, ¿gestionar la escasez de agua, la sobreexplotación o los impactos del cambio climático, facilitando transacciones entre quienes tienen derechos al agua y quienes aspiran a tenerlos? ¿El agua que se almacena o se transfiere es propiedad pública o privada? Y en caso de que sea privada, ¿qué se privatiza en realidad? Por ejemplo, ¿una cantidad determinada de agua, la licencia para extraer cierta cantidad de agua o la concesión?

En España y con carácter general el agua es un bien público que queda fuera del comercio, y el ordenamiento no permite este tipo de negocios con el agua. Considera así que el agua es un bien de dominio público por lo que el acceso al agua en sus recursos de origen se obtiene a través de autorizaciones administrativas.

Por todo esto que los operadores, ya sean públicos, mixtos o privados solo se dedican a la prestación de servicios relacionados con el abastecimiento, saneamiento y depuración. Es decir, los operadores no son dueños del agua que gestionan, porque es un bien de dominio público.

El derecho español los usos para abastecimiento de población solo pueden cederse para ese mismo uso a otro ayuntamiento, siempre que lo autorice la Administración hidráulica.

En España el agua no tiene precio libre, sino que son las Administraciones públicas las que lo autorizan y aprueban.

En el momento actual no tendría sentido un mercado de futuros sobre el agua en España.

3.2. Los mercados de agua afectan a las comunidades en situación de vulnerabilidad de diferentes maneras, por ejemplo, en el caso de los pueblos indígenas puede que sus derechos no se tengan en cuenta. Los pequeños agricultores por otro lado, pueden quedar fuera del mercado debido al aumento de los precios. ¿Cuál ha sido el impacto de los mecanismos basados en el mercado sobre las comunidades en situación de vulnerabilidad para acceder y costear los servicios de agua y saneamiento?

Se desconoce. En España el agua no está sujeta a venta. Los operadores de los servicios de suministro de agua potable, cobran un precio fijado por la Administración por el servicio de potabilización y distribución domiciliaria.

Por lo que concierne al precio y de acuerdo que el principio de recuperación de costes establecido en la Directiva Marco del agua se repercute al usuario los costes del servicio del agua, e incluso en las facturas de agua que gira el operador del suministro también se incluyen habitualmente los costes del saneamiento y depuración, aunque no los soporte el mismo operador.

3.3. En algunos mercados de agua, sólo participan actores que compran el agua para su propio uso (por ejemplo, agricultura, minería, servicios urbanos del agua), pero hay mercados abiertos a especuladores. ¿Cuáles son los mayores actores en los mercados de agua que conocen? Y, si los mercados están abiertos a los inversores financieros, ¿qué tipo de empresas son? Por ejemplo, fondos de cobertura, inversores individuales, bancos nacionales o internacionales ... ¿Influye el tipo de actores sobre el diseño y comportamiento del mercado del agua, así como sobre el precio y accesibilidad del agua?

No se tiene conocimiento de esta circunstancia. No creo que se adapte a la realidad jurídica española.

3.4. El índice Nasdaq Veles California Water es el primer ejemplo de mercado de futuros del agua, ¿cuál cree que será su impacto en la asequibilidad y disponibilidad del agua? ¿Cree que este modelo se extenderá más allá de California? Si es así, ¿de qué manera?

Se me hace difícil de prever si este tipo de mercados tendrá éxito fuera de California. En España por el ordenamiento jurídico no sería posible.

3.5. ¿Dispone de investigaciones, pruebas o experiencias prácticas sobre el impacto de los mecanismos de mercado en las comunidades en situación de vulnerabilidad?

Partiendo de la base que en España no se puede hablar de que exista un mercado del agua y que la titularidad del servicio y la propiedad del agua continúan siendo públicos, este impacto no es evaluable.

En referencia a las comunidades en situación de vulnerabilidad, y teniendo en cuenta la preocupación que este tema supone para las autoridades públicas y a los operadores, públicos y privados, se han establecido sistemas para la protección de estas comunidades, ya comentados en respuestas anteriores (tarifas sociales, fondos de solidaridad, etc.)

Sobre la mercantilización del agua por medio del agua embotellada.

4. La extracción del agua para bebidas es una industria creciente y altamente rentable. Las empresas de extracción de agua pueden disfrutar de licencias para obtener agua de acuíferos o de aguas superficiales, o bien pueden acceder a aguas municipales a costes bajos o marginales. Las bebidas comercializadas, incluyendo el agua embotellada, pueden dirigirse a familias con acceso limitado o de baja calidad a servicios públicos del agua, así como a quienes recelan sobre la calidad de los servicios públicos de agua. Cuando se trata de familias en situación de vulnerabilidad, los altos precios pueden ser difíciles de cubrir. Cuando las aguas subterráneas o superficiales escasean estos negocios pueden aumentar la vulnerabilidad de comunidades enfrentadas a problemas de escasez.

A partir de sus experiencias:

4.1. ¿Cuál ha sido el impacto de extracciones de agua embotellada sobre el acceso de las comunidades en situación de vulnerabilidad a los servicios de agua y saneamiento? Por favor, comparta cualquier evidencia que tenga al respecto, incluyendo informes de investigación, experiencias prácticas o testimonios.

En general, la disponibilidad del agua de grifo no supone un problema en España, los dos sectores coexisten.

Parece también lógico pensar que una vez la Directiva (UE) 2020/2184, relativa a la calidad del agua de consumo en la que se establecen una serie de medidas dirigidas a fomentar el uso del agua del grifo tanto en edificios públicos como en exteriores, se transponga al ordenamiento jurídico de los Estados miembros, los distintos ordenamientos jurídicos europeos establecerán medidas de fomento del agua del grifo.

4.2. ¿Existen mecanismos para que las comunidades afectadas pidan cuentas a las empresas o al Estado por su impacto en el acceso, asequibilidad y disponibilidad del agua?

En España, los responsables últimos del acceso, asequibilidad y disponibilidad del agua son las autoridades públicas competentes. Los operadores privados actúan siempre siguiendo las instrucciones que les marcan las Administraciones Públicas.

En este sentido, los ciudadanos, individualmente o de manera asociada, pueden plantear ante las Administraciones públicas las cuestiones que consideren relevantes. Especialmente en el caso de las agrupaciones de consumidores y usuarios (normativa que sería aplicable al caso), donde el ordenamiento jurídico español establece distintas formas de colaboración y participación ciudadana.

La ley española habilita expresamente cauces de participación ciudadana durante el proceso de aprobación de las ordenanzas en materia de agua. Por tanto, es posible que las comunidades afectadas participen incluso en la elaboración de los propios reglamentos.

Además, los usuarios también participan en los órganos autonómicos responsables de revisar las estructuras tarifarias del agua.

Para terminar, el derecho administrativo español habilita cauces para que los ciudadanos puedan reclamar en caso de incumplimiento de las obligaciones legalmente atribuidas.

En resumen, creo que España cuenta con un número significativo de herramientas que permite a los ciudadanos/comunidades participar en la gestión del agua y «pedir cuentas» a las entidades responsables de este tipo de servicios.

Sobre la financiarización

5. Los servicios e infraestructuras de agua y saneamiento se pueden “financiarizar” de distintas formas, dando más espacio a los actores con ánimo de lucro. Así, inversores, empresas privadas, bancos, entidades financieras (nacionales o internacionales), fondos de cobertura, fondos de pensiones y, cada vez más, aseguradoras, pasan a ganar espacios de negocio en la gestión de servicios e infraestructuras de agua, saneamiento e higiene (WASH por sus siglas en inglés) mediante la mercantilización del agua, la privatización de los servicios de agua y saneamiento o el desarrollo y apropiación de infraestructuras en el sector.

5.1. La financiarización de WASH ha sido justificada con diferentes motivaciones, por ejemplo, para promover inversiones y ampliar los servicios o para hacer frente a la escasez de agua. Desde las experiencias que conozca, ¿qué actores privados están implicados y qué motivaciones existen?

Partiendo de la base que por “Financiarización» entiendo financiación, la financiación privada de servicios públicos no es un fenómeno nuevo. El modelo concesional vigente en España en el sector del agua conlleva una serie de ventajas para la Administración pública como son la posibilidad de financiar la construcción o renovación de la infraestructura por parte del concesionario en ausencia de fondos públicos o de posibilidad de endeudamiento público. Si el concesionario es una empresa que a su vez cotiza en el mercado bursátil, nada impide que los ciudadanos puedan acceder a la propiedad de la empresa adquiriendo sus acciones ya sea directamente ya indirectamente sirviéndose de algún Banco o Fondo de inversión.

En España, la financiación que aportan los operadores privados en los servicios concesionados en ningún caso supone ni la privatización de los servicios de agua y saneamiento, ni la apropiación

de las infraestructuras del sector que, en tanto que infraestructuras afectas a un servicio público, son bienes de dominio público.

En muchas ocasiones en el sector del agua, los conceptos de mercantilización del agua y privatización que no ajustarían a la realidad de España, se utilizan malintencionadamente por ciertos colectivos en discursos demagógicos y populistas.

5.1.1. ¿Mercados de derechos de agua, o incluso mercados de futuros?

Como ya se ha comentado anteriormente la creación de un mercado de futuros de los derechos de agua no sería posible en España, donde el agua no es objeto de derechos (salvo algunas excepciones) sino que es un bien público gestionado y administrado por las Administraciones Públicas.

5.1.2. ¿Privatización de servicios o infraestructuras?

III.5.1.2.1 Transacciones relativas a la contaminación del agua? Por ejemplo, el comercio de créditos de contaminación en cuerpos de agua compartidos.

No tengo conocimiento que esta situación se dé en España e ignoro si el ordenamiento jurídico lo habilitaría.

III. 5.1.2.2 La mercantilización del agua a través, por ejemplo, del agua embotellada.

La posibilidad de consumo de agua embotellada en España en ningún caso resulta obligatoria por parte del ciudadano, ya que estos pueden optar por consumir agua del grifo, y las autoridades están obligadas a facilitar este subministro para que los ciudadanos pueden abastecer esta necesidad.

La presencia del mercado de agua embotellada no constituye pues un supuesto de mercantilización del agua, sino una alternativa más, que no impide un consumo más barato y con las máximas garantías sanitarias por parte de quien prefiera consumir agua el grifo.

III. 5.1.2.3 ¿Cómo ha cambiado esto con el tiempo? ¿hay nuevas tendencias y desarrollos?

No se tiene constancia de este aspecto.

5.2. Hay un debate en curso sobre el papel y el impacto de la financiarización y la especulación en el agua como recurso, los servicios y las infraestructuras de agua y saneamiento. En su opinión, ¿qué impactos puede tener la participación de los actores financieros promoviendo estrategias especulativas, en los mercados de agua?

Hasta la fecha, la presencia de financiación privada en el sector del agua se explica por las posibilidades que ofrece el sector privado, de proponer y de implementar alternativas rápidas y eficaces, pero siempre al servicio de la Administración Pública.

En España el agua es un monopolio natural que detenta la Administración Pública. Por tanto, la entrada de un operador privado exige siempre la previa decisión administrativa de contar con la colaboración del sector privado. La entrada pues del operador privado no pretende hacerse con el sector, sino que tiene que ver con la prestación del servicio de la forma más sostenible y eficiente, sin que la Administración pierda la responsabilidad sobre el mismo. Dentro de esta responsabilidad estaría la de fijar el precio del agua y la de decidir el volumen de inversión y establecer con el sector privado las condiciones de la financiación.

5.3. Los actores privados han participado en el sector del agua, el saneamiento y la higiene desde hace tiempo, a través de procesos de privatización y mediante estrategias de partenariado público-privado. ¿Qué cambiará a su entender con el avance de la financiarización que supone la entrada de poderosos actores financieros y de las estrategias especulativas en los mercados de futuros?

Con el ordenamiento jurídico actual no se prevé ningún cambio, toda vez que ni la financiación privada en el sector del agua es ninguna novedad, y como se ha dicho, no hay mercado de futuros en España sobre los derechos de agua.

La incorporación de actores privados en el sector del agua responde a una voluntad previa del sector público de contar con su colaboración y el valor añadido que estos suponen por su mayor experiencia y eficiencia.

La colaboración público-privada es un modo de prestación de servicios que aporta importantes ventajas y que, como tal, distintas instituciones internacionales y la propia Unión Europea han apoyado.

David Gall Martín

Gerente