

El derecho humano al agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano

ÁNGELA LARA GARCÍA,
LEANDRO DEL MORAL ITUARTE*

RESUMEN

El derecho humano al abastecimiento y al saneamiento (DHAS) constituye hoy en España y en Europa la bandera de un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común y que se orienta al objetivo de construir un modelo de gestión pública participativa y transparente. La materialización efectiva del DHAS se relaciona discursivamente con la titularidad pública o privada de los operadores de los servicios urbanos de agua, lo que ha contribuido a la reactivación de los debates sobre la necesidad de conservar o recuperar el carácter público de estos servicios, y sobre la necesidad de generar marcos jurídicos que garanticen políticas de democracia local efectiva. A esta dimensión sociopolítica, se añade otra característica: el movimiento del DHAS en España sintoniza en discurso y articulación organizativa con las perspectivas socio-eco-integradoras de la gestión del agua como recurso natural, de los ecosistemas acuáticos. Ésta es una cualidad importante y en cierta manera distintiva de la experiencia española, que contrasta con los desencuentros y conflictos que frecuentemente caracterizan a las perspectivas social y ambiental en los movimientos de defensa del agua, y en general de los recursos naturales. Complementariamente a lo anterior, este artículo presenta un nuevo enfoque de la tipología de pobreza hídrica. La reciente recepción del DHAS en los países europeos se ha focalizado especialmente en la asequibilidad (prohibición de cortes, garantía del mínimo vital, tarifas sociales) y en las implicaciones para la gobernanza (transparencia, rendición de cuentas) y el modelo de gestión (público versus privado). No obstante, a lo largo de la investigación que se presenta, se ha constatado que la accesibilidad sigue siendo un problema significativo en ciertas regiones europeas, relacionado especialmente con la existencia de asentamientos marginales, chabolismo, personas sin hogar o trabajadores temporeros inmigrantes en áreas rurales. Finalmente, este artículo aborda la cuestión de la regulación legal del derecho humano al agua en España, analizando las claves de este proceso y presentando las últimas propuestas del movimiento del DHAS en el que sus autores conceptualmente se sitúan. Desde un punto de vista teórico (ecología política urbana) y metodológico (investigación-acción participativa transdisciplinar), el artículo se ha desarrollado en el doble marco en el que los autores se desenvuelven. Por una parte, el grupo de trabajo de ciclo urbano del agua de la Fundación Nueva Cultura de Agua (<https://fnca.eu/oppa/ciclo-urbano-del-agua>); y, por otra, la Red de Excelencia de la Agencia Estatal de Investigación sobre pobreza hídrica (WAPONET, CSO2017-90702-REDT, <https://waponet.org/approach/>).

PALABRAS CLAVE

Derechos humanos; abastecimiento; saneamiento; pobreza hídrica; Red Agua Pública.



TITLE

The human right to water in Spain in the European context (2010-2020). Implications for urban cycle policies and management models

ABSTRACT

Until very recently, the debates on the concept of the Human Right to Water and Sanitation (HRWS), typical of Latin American countries or other regions of the Global South, have not resonated strongly in the debates about water in the Spanish and European contexts. However, since the beginning of the economic recession in 2008, and as a result of the consequent emergence of situations of poverty and precariousness, the concern to defend the recognition and implementation of this right has become more present. The declaration of the HRWS by the United Nations in 2010

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.014>

Formato de citación recomendado:

LARA GARCÍA, Ángela y DEL MORAL ITUARTE, Leandro (2020). "El derecho humano al agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano", *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 305-326.

* Ángela LARA GARCÍA,

Arquitecta y doctora en Geografía por la Universidad de Sevilla con la tesis titulada "Metodología para la gestión eco-integradora y participativa del ciclo del agua en el espacio habitado". Ha desarrollado su labor profesional principalmente en el campo del diseño bioclimático y la gestión socio-ecológica del ciclo urbano del agua. Contacto: anglarga@us.es

Leandro DEL MORAL ITUARTE,

Catedrático del Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla. A lo largo de los últimos 20 años ha estado investigando y evaluando los procesos de toma de decisiones relativas a la gestión del agua en Andalucía, España y la Unión Europea. Contacto: lmoral@us.es

Recibido:

03/05/2020

Aceptado:

31/07/2020

(United Nations 2010a, 2010b), coinciding with this historical juncture, has promoted processes and debates around its effective implementation at an international, European and Spanish level. The current health crisis and the consequent economic debacle caused by COVID-19 at the beginning of 2020 have updated the urgency of the debate on the HRWS.

In 2015, the plenary session of the European Parliament supported the citizens' initiative Right2Water, which sought to guarantee the right to water for all people and the transposition of the HRWS into the legislation of member states. The current reform process of the Drinking Water Directive (98/83/EC) is justified, among other reasons, by the need to adapt these regulations to the aforementioned commitment to coherence. The Right2Water initiative was transferred to Spain, mainly thanks to the encouragement of the Association of Public Water Supply and Sanitation Operators (Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento Agua, AEOPAS), within the framework of the statewide Public Water Network (Red Agua Pública, RAP), through the Social Pact for Public Water (Pacto Social por el Agua Pública, PSAP).

The effects of the economic crisis also coincided with privatization processes of water services that, justified by austerity policies, European institutions promoted in the countries most affected. This was carried out despite strong social opposition. In some of these countries, such as Spain, the process of privatization has been particularly related to the search for funding by municipalities in crisis, through the perverse mechanism of the 'concession fee', which allows for a rapid injection of money into the municipal treasury in exchange for a decades-long privatization of the service. This process is usually accompanied by increasing rates and putting greater pressure on users with payment problems. The relations between the causes and consequences of the crisis and privatization, as well as the emergence of situations of water poverty of different types, have led to the present existence of a social movement with a firm discourse committed to defending the human right to water, as well as the model of public management.

At the same time, the existence of public water management companies, which formally maintain public ownership of the service but practice a mercantile management style (priority of profit and loss accounts, opacity, consideration of users as clients) has led to demands to renew public management models to guarantee compliance with the human right to water in a broad and deep sense. This is redefined in an antagonistic way: a recognition of access to drinking water and sanitation as a human right rigorously conceived that puts into question the neoliberal logic of managing water services.

One of the core arguments this article puts forward is the following: the HRWS constitutes the banner of a movement that is today articulated around the concept of water as a common good and that is oriented towards the objective of building a collaborative and transparent model of public management. The ownership of water and sanitation services operators (in their different modalities, from strictly public to strictly private formulas) is related to the implementation of the HRWS, which contributes to the reactivation of debates on the need to preserve or recover ('remunicipalización') the public character of these services. Moreover, there is the need to generate legal frameworks that guarantee effective local democratic policies. To this social dimension, which is committed to public and democratic dimensions, and open to new debates on common goods management, another characteristic is added: the human rights movement in Spain has been in tune from the beginning, both in discourse and organizational structure, with the socio-eco-integrating perspectives of natural resources and aquatic ecosystems management. This is the foundation of the possibility of implementing the human right to water, and signifies a relevant and somewhat distinctive quality of the Spanish experience. It contrasts, however, with the unfortunate, although historically explainable, disagreements and conflicts that frequently characterize the social and environmental perspectives of the movements in defense of water.

In addition to the above, this article presents a new approach for the typology of water poverties. Until recently, the efforts that have been carried out in the implementation of the HRWS have been focused especially on accessibility, condemning and trying to alleviate the deficits in supply and sanitation coverage in the Global South. In contrast, its recent reception in European countries has focused especially on affordability (the prohibition of cuts, the guarantee of a vital minimum, social rates), on the implications for governance (transparency, accountability) and on the management model (public versus private). However, through this research it has been found that accessibility remains a significant problem in certain European regions, especially related to the existence of marginal settlements, slums, homelessness, temporary immigrant workers in rural areas, etc. The problem of HRWS is thus situated in the broader context of access to housing and dignified living conditions, and is related to the marginalization and exclusion of groups or social sectors, due to various factors, generally combined, of economic, cultural and/or ethnic nature.

Finally, another issue that this article addresses is the question of the legal regulation of the human right to water in Spain. It will seem strange to a non-expert observer of this matter that after the intense concern, organization and reflection on the subjects that have been mentioned, and which are presented in detail below and in a country with such a long tradition of water policy and legislation as Spain, we lack a state or autonomic-wide regulatory framework for the management of urban water. And not only do we still lack this or these framework(s) but we have been discussing their need for many years (the jurisdictions and responsibilities over the urban cycle are municipal) and, if they are really needed, their nature, contents and scale of formulation. The article analyzes the key points of this process and ends by presenting the latest propositions on this matter from the HRWS social movement in which its authors are conceptually situated.

From a theoretical (urban political ecology) and methodological (trans-disciplinary participatory research-action) point of view, the article has been developed through the double framework in which the authors operate: on the one hand, the working group on the urban water cycle of the New Water Culture Foundation (Fundación Nueva Cultura del Agua) and, on the other, the Research Networks of Excellence of the National Research Agency on water poverty (WAPONET, CSO2017-90702-REDT), made up of researchers from seven Spanish universities (Universidad Autónoma de Barcelona, Politècnica de Catalunya, Oberta de Catalunya, Jaume I de Castellón, Alicante, Oviedo, Granada and Sevilla). As a space for trans-disciplinary action-participation on which this work has been specifically based, mention should be made of the Andalusian Social Committee on Water (Mesa Social del Agua de Andalucía), whose composition and main activities between 2017 and 2020 are reflected throughout these pages. We owe the information, ideas and experiences to all the colleagues who participate in these spaces, where we carried out a real process of co-production of knowledge, through years of collaborative work.

KEYWORDS

Human rights; supply; sanitation; water poverty; Public Water Network.



Introducción

Hasta hace poco tiempo en los debates sobre el agua en el contexto español y europeo, el concepto de Derecho Humano al Agua y el Saneamiento (DHAS)¹ evocaba realidades ajenas, propias de países latinoamericanos o de otras regiones del Sur Global. Sin embargo, desde el comienzo de la Gran Recesión, en 2008, como consecuencia de la consiguiente emergencia de situaciones de pobreza y precariedad, se hizo presente la preocupación por defender el reconocimiento e implantación de este derecho. La declaración del DHAS por parte de Naciones Unidas en el año 2010 (United Nations 2010a, 2010b), coincidente con esa coyuntura histórica, ha potenciado procesos y debates en torno a su implementación efectiva a escala internacional, europea y española. La actual crisis sanitaria y la consiguiente debacle económica provocada por la COVID-19 a comienzos de 2020 han venido a reactualizar la urgencia del debate sobre el DHAS.

En 2015, el pleno de la Eurocámara respaldó la iniciativa ciudadana *Right2Water*, que buscó garantizar el derecho al agua para todas las personas y la trasposición a la legislación de los estados miembros del DHAS. El actual proceso de reforma de la Directiva de Aguas Potables (Directiva 98/83/EC) se justifica entre otros motivos en la necesidad de adecuar esta normativa al mencionado compromiso de coherencia. La iniciativa *Right2Water* se trasladó a España, principalmente gracias al impulso de la Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento Agua (AEOPAS), en el marco de la Red Agua Pública (RAP), de ámbito estatal, por medio del llamado Pacto Social por el Agua Pública (PSAP).

Los efectos de la crisis coincidían, además, con los procesos de privatización de los servicios de agua que, justificados por las políticas de austeridad, las instituciones europeas promovieron en los países más afectados por la crisis, pese a la fuerte oposición social. En algunos de estos países, como en España, el proceso de privatización ha estado relacionado de una manera especial con la búsqueda de financiación por parte de los ayuntamientos en crisis, a través del mecanismo perverso del canon concesional, que permite una inyección rápida de dinero a las arcas municipales a cambio de la privatización del servicio durante décadas. Este proceso suele ir acompañado de subidas tarifarias y mayor presión sobre los usuarios con problemas de pago. Las relaciones entre las causas y consecuencias de la crisis y la privatización, así como la emergencia de situaciones de pobreza hídrica de diferente tipo, motivaron que actualmente exista un movimiento social, con un discurso sólido, que apuesta por defender el derecho humano al agua, a la vez que el modelo de gestión pública, en nuestras ciudades.

Por otra parte, la existencia de empresas públicas de gestión del agua, que formalmente mantienen la titularidad pública del servicio pero practican un estilo de gestión mercantil (prioridad de las cuentas de resultados, opacidad, consideración de los usuarios como clientes) ha llevado a exigir renovar los modelos de gestión de lo público para garantizar el cumplimiento del derecho humano al agua en un sentido amplio y profundo, redefinido en clave antagonista. Un reconocimiento del acceso al agua potable y al saneamiento como un derecho humano concebido de manera rigurosa que pone en cuestión la lógica neoliberal de gestión de los servicios del agua.

Este es uno de los núcleos argumentales que este artículo desarrolla: el DHAS constituye

¹ Aunque formalmente los DHAS son dos diferentes, abastecimiento y saneamiento, y su referencia institucional se debe hacer en plural, en estas páginas usamos la expresión en singular, que es la fórmula que habitualmente se emplea en la comunicación y el debate social.

hoy la bandera de un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común y que se orienta al objetivo de construir un modelo de gestión pública participativa y transparente. La titularidad de los operadores de los servicios de agua y saneamiento se relaciona con la implementación del DHAS, lo que contribuye a la reactivación de los debates sobre la necesidad de conservar o recuperar (remunicipalización) el carácter público de estos servicios, y con la necesidad de generar marcos jurídicos que garanticen políticas de democracia local efectiva. A esta dimensión social, comprometida con la dimensión pública, democrática y abierta a los nuevos debates sobre la gestión de los bienes comunes, se añade otra característica: el movimiento del Derecho Humano en España sintoniza desde sus comienzos en discurso y articulación organizativa con las perspectivas socio-eco-integradoras de la gestión del recurso natural, de los ecosistemas acuáticos, que está en la base de la posibilidad de implementar el derecho humano al agua. Ésta es una cualidad importante y en cierta manera distintiva de la experiencia española, que contrasta con los desafortunados, aunque históricamente explicables, desencuentros y conflictos que frecuentemente caracterizan a las perspectivas social y ambiental en los movimientos de defensa del agua.

Complementariamente a lo anterior, este artículo presenta un nuevo enfoque de la tipología de *pobrezas hídricas*. Hasta hace poco, los esfuerzos para la implementación del DHAS se han centrado especialmente en la accesibilidad, denunciando y tratando de paliar los déficits en las coberturas de abastecimiento y saneamiento en el sur global. Por el contrario, su reciente recepción en los países europeos se ha focalizado especialmente en la asequibilidad (prohibición de cortes, garantía del mínimo vital, tarifas sociales) y en las implicaciones para la gobernanza (transparencia, rendición de cuentas) y el modelo de gestión (público versus privado). No obstante, a lo largo de la investigación que se presenta, se ha constatado que la accesibilidad sigue siendo un problema significativo en ciertas regiones europeas, relacionado especialmente con la existencia de asentamientos marginales, chabolismo, personas sin hogar, trabajadores temporeros inmigrantes en áreas rurales, etc. El problema del DHAS se sitúa así en el contexto más amplio de acceso a vivienda y condiciones de vida dignas, y está relacionado con la marginalización y exclusión de colectivos o sectores sociales, debido a factores diversos, generalmente combinados, de carácter económico, cultural y/o étnico.

Otro tema que, finalmente, este artículo aborda es la cuestión de la *regulación* del derecho humano al agua en España. Parecerá extraño a un observador no experto en esta cuestión, que tras la intensa preocupación, organización y reflexión sobre el tema que se ha mencionado, y que más adelante se presenta en detalle, y en un país de tan larga tradición de política y legislación sobre aguas como España, carezcamos de una norma estatal o, en el caso de las comunidades autónomas, autonómica para la gestión del agua urbana. Y no solo carecemos todavía de esa o esas normas, sino que llevamos bastantes años discutiendo sobre su necesidad (las competencias y responsabilidades sobre el ciclo urbano son municipales) y, en su caso, sobre su naturaleza, contenidos y escalas de su formulación. El artículo analiza las claves de este proceso y termina presentando las últimas propuestas sobre este tema del movimiento del DHAS en el que sus autores conceptualmente se sitúan.

Desde un punto de vista teórico (ecología política urbana) y metodológico (investigación participativa transdisciplinar), el artículo se ha desarrollado en el doble marco en el que



los autores se desenvuelven. Por una parte, el grupo de trabajo de ciclo urbano del agua de la Fundación Nueva Cultura de Agua y, por otra, la Red de Excelencia de la Agencia Estatal de Investigación sobre pobreza hídrica (WAPONET, CSO2017-90702-REDT), formada por investigadores de siete universidades españolas (Universidad Autónoma de Barcelona, Politécnica de Catalunya, Oberta de Catalunya, Jaime I de Castellón, Alicante, Oviedo, Granada y Sevilla). Como espacio de acción-participación transdisciplinar en el que de manera concreta se ha apoyado este trabajo cabe mencionar la Mesa Social del Agua de Andalucía, cuya composición y principales actividades entre 2017 y 2020 se reflejan a lo largo de estas páginas. A los numerosos colegas que participan en todos estos espacios debemos informaciones, ideas y experiencias, un proceso real de coproducción de conocimiento, fruto de años de trabajo en común.

I. El derecho humano al agua y al saneamiento (DHAS): la incorporación del concepto

El desarrollo de la legislación internacional en materia de derechos humanos en el ámbito del agua y el saneamiento no se produce de manera notable hasta los primeros años de este siglo. Concretamente en 2002 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) aprobó la Observación General 15 (United Nations, 2002), que reconoce que el derecho al agua es un componente implícito, pero esencial, del derecho a un nivel de vida adecuado y del derecho al nivel más alto posible de salud física y mental, consagrados en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —PIDESC— (UN, 1966). Por su parte, el alcance del derecho al saneamiento fue caracterizado adecuadamente en un informe específico de 2009 de la entonces experta independiente Catarina de Albuquerque (A/HRC/12/24).

En julio de 2010, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó una resolución en la que se reconoce que “el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (A/RES/64/292). Dos meses después, en septiembre de 2010, el Consejo de Derechos Humanos confirmó este derecho aclarando sus fundamentos, concretando que forma parte del derecho internacional y confirmando que es legalmente vinculante para los estados firmantes del PIDESC (A/HRC/RES/15/9). En el año 2015 la Asamblea General de la ONU aprobó la Resolución 70/169 reconociendo el saneamiento como un derecho humano independiente, dada su importancia para garantizar la dignidad humana, para preservar la salud pública y la sostenibilidad del derecho humano al agua. Posteriormente, la Asamblea General de Naciones Unidas ha aprobado sucesivas resoluciones en las que reafirma su reconocimiento de estos derechos, la última de ellas en diciembre de 2019 por iniciativa de los gobiernos de España y Alemania.

De esta forma, se han confirmado y reconocido los derechos al agua potable y al saneamiento como obligaciones jurídicamente vinculantes para todos los Estados partes en el PIDESC y en otros tratados de derechos humanos. Además, se cuenta con documentos que los conceptualizan y caracterizan, especialmente los producidos por la anterior relatora, Catarina de Albuquerque, y el actual relator especial sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento de NNUU, Léo Heller (Albuquerque y Heller, 2014).

1.1. Principios fundamentales del DHAS

Los derechos humanos al agua y el saneamiento están definidos en la Observación General 15 y en el Informe A/HRC/12/24 de acuerdo con los criterios siguientes. En primer lugar, entre los criterios fundamentales encontramos la realización progresiva y el acceso universal, y la no discriminación e igualdad sustantiva. En segundo lugar, entre los criterios normativos estarían la disponibilidad, la calidad, la aceptabilidad, la accesibilidad y la asequibilidad. Finalmente, entre los criterios comunes con otros derechos humanos encontramos la participación, el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas y la sostenibilidad.

Con ese telón de fondo, lo cierto es que los esfuerzos que se han llevado a cabo hasta ahora en la implementación del DHAS en el contexto internacional, se han centrado especialmente en el acceso, con el objetivo de paliar los descarnados déficits en las coberturas de abastecimiento y saneamiento que existen sobre todo en el Sur Global. No obstante, en los países europeos, y concretamente en los más meridionales, donde las políticas neoliberales han tenido mayores impactos sociales, los debates se han venido focalizando especialmente en la asequibilidad para luchar contra la pobreza hídrica (prohibición de cortes, garantía del *mínimo vital*, etc.). Sin embargo, en los últimos años, y muy especialmente a raíz de la crisis sanitaria producida por la pandemia de COVID-19, se han evidenciado también graves problemas de acceso al agua y al saneamiento por parte de ciertos sectores de la población, generalmente vinculados a situaciones de precariedad habitacional, que han suscitado la respuesta social y el debate público.

1.2. Accesibilidad y asequibilidad de los servicios de agua en el contexto europeo: el mínimo vital

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General nº 15 (United Nations, 2002) define el derecho al agua como el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico. Al respecto ha clarificado que el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos, segura para el consumo, accesible para todas las personas en cercanía a sus hogares, asequibles financieramente, y aceptables culturalmente, garantizando la privacidad y la dignidad de todas las personas.

La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y la oficina regional europea de la Organización Mundial de la Salud (UNECE-WHO en sus siglas en inglés), publicaron en 2012 el documento titulado *No one left behind*, en el que se exponen una serie de recomendaciones y buenas prácticas para garantizar el acceso al agua y el saneamiento de toda la población en Europa. El documento dedica especial atención a la garantía de acceso de grupos marginados y vulnerables, con medidas específicas para comunidades nómadas, personas que carecen de espacios privados para la higiene, que residen en viviendas insalubres o en asentamientos informales. Se expone la relevancia del problema (que afecta a más de 3 millones de personas en países como Francia) y la necesidad de poner en marcha políticas activas de acceso al agua y el saneamiento de estos grupos adaptadas a sus necesidades y circunstancias particulares, con propuestas concretas para cada caso. También se señala que en estos casos los problemas de acceso al agua están entrelazados con la discriminación y la exclusión social, apuntando a la necesidad de soluciones



integrales (UNECE-WHO, 2012)².

En este sentido, la Comisión Europea adoptó en febrero de 2018 una propuesta destinada a revisar la Directiva de Agua Potable (Directiva 98/83/CE), respondiendo a la iniciativa *Right2Water* (EWM, 2015), la primera Iniciativa Ciudadana Europea que hasta el momento ha resultado exitosa, obteniendo más de 1,8 millones de firmas, y que instaba a que “por obligación, las instituciones comunitarias y los estados miembros velen por que todos los ciudadanos puedan ejercer el derecho al agua y el saneamiento” y a que “la UE redoble esfuerzos para lograr el acceso universal al agua y el saneamiento”. Más adelante nos referiremos a las características y contenidos de esta revisión que todavía no ha concluido.

Por lo que se refiere a la asequibilidad, el Relator Especial sobre el DHAS ha realizado un informe al respecto (A/HRC/30/39) (Heller, 2015b), en cuyas consideraciones se especifica que la prestación de servicios asequibles para todos tiene que estar garantizada independientemente de la capacidad de pago de los usuarios, por lo que es preciso diseñar instrumentos económicos que permitan lograr este objetivo. En este sentido, establece que en el caso de que las personas no puedan pagar, el marco de derechos humanos exige la provisión gratuita de esos servicios, en base a un mínimo vital. Este mínimo vital se asimila a la cantidad mínima necesaria para cubrir las necesidades básicas y evitar grandes amenazas para la salud. La OMS fija este mínimo vital entre 50 y 100 litros de agua por persona al día pero, como indica claramente el Relator Especial, el valor concreto debe ser el resultado de un estudio específico. El informe señala además la vinculación entre la falta de asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento y la desconexión del servicio, ya que, en general, la falta de pago conlleva a la desconexión, considerada en todo caso una medida regresiva constituyente de una violación del DHAS. Se concluye así que solo es admisible si se puede demostrar que un hogar, aun teniendo la capacidad de pagar, no lo hace. La concreción de este tema está siendo abordada en diferentes contextos a nivel local y regional a través de los reglamentos de los servicios, si bien también cabría hacerlo desde el ámbito legislativo estatal, como veremos en la discusión sobre la regulación.

1.3. Democracia participativa y derechos humanos

La democracia participativa está estrechamente relacionada con los criterios comunes a los derechos humanos: participación, acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y sostenibilidad.

En Europa, la participación pública en temas de agua está contemplada en varios textos normativos. Como marco de referencia en esta cuestión encontramos la Directiva Marco del Agua (2000/60/CE), aunque también se incluye la participación pública en el “Protocolo relativo al agua y la salud” del Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales de la Comisión Económica para Europa, así como en la Convención de la UNECE sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus), donde se garantiza el derecho a participar en las decisiones relativas a actividades particulares, al

² Estas realidades han sido detalladas y actualizadas por estudios muy recientes como el de Anthonj et al. 2020, referido específicamente a la población romaní.

determinar los planes, los programas y las políticas, y al elaborar las leyes.

Sin embargo, la participación es también un derecho humano que está consagrado en numerosos instrumentos internacionales entre los que destaca la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Tanto el actual relator especial sobre el DHAS, como su predecesora han realizado informes en relación a esta cuestión (Heller, 2015a; Albuquerque, 2014). En ellos han defendido que, para que este derecho se concrete de manera efectiva, los marcos jurídicos y normativos deben detallar con la mayor precisión posible las instituciones y los procedimientos que permitirán la participación. En este mismo sentido, también insisten en que es fundamental asumir que la participación debe implicar la posibilidad de incidir y decidir sobre las estrategias y programas que se financian y los sistemas alternativos de financiación y de estructuración de los fondos existentes. No obstante, la experiencia ha demostrado las dificultades de la puesta en práctica de procesos participativos efectivos. Generalmente, las decisiones finales quedan fuera de la esfera pública y responden a dinámicas de poder no explícitas. Aunque no podemos entrar en detalle en este tema, que hemos tratado en trabajos anteriores (Del Moral, 2017; Cabello, 2017), conviene señalar que algunos autores sostienen que los enfoques de gestión “gobierno-más allá del estado” (*governance beyond the state* en inglés), orientados a alcanzar “consensos” y al “establecimiento racional de prioridades”, fuerzan a los actores a colaborar dentro de un marco establecido que no puede ser cuestionado o alterado y que condiciona profundamente los términos del debate y, consiguientemente, los resultados de las políticas (Peck y Tickell, 2002, Swyngedouw, 2011). En este mismo sentido, otros autores identifican las dificultades que de manera concreta condicionan el desarrollo de la participación en los procesos de decisión que afectan a la gestión del agua en España: carácter novedoso de la participación en nuestro país, intereses articulados en torno a la comunidad de actores tradicionales, déficit democrático, procesos de privatización, carácter excesivamente técnico de la gestión, etc. (Ruiz-Villaverde y García Rubio, 2017: 2493).

2. DHAS en España: el pacto social por el agua pública (PSAP)

Como ya hemos indicado, el contexto en el que se desarrolla la recepción del debate sobre el DHAS en España, al calor de la crisis de 2008, se caracteriza por la intensificación del conflicto sobre el modelo de gestión (público *versus* privado) de los servicios de abastecimiento y saneamiento. Expertos, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales lograron introducir en la agenda política la crítica a la privatización de un recurso que es derecho humano, ofreciendo como alternativa la desprivatización (la remunicipalización) de los servicios para retomar su control por parte de la ciudadanía. Esta es una de las características relevantes del debate en España: en contraste con las frecuentes prevenciones frente al carácter ceremonial de las grandes declaraciones institucionales, en un contexto de dominio de procesos de neoliberalización (Bakker, 2005; Swyngedouw, 2005; Yates y Harris, 2018), en España el movimiento social (organización, movilización y construcción de discurso), a través del Pacto Social por el Agua Pública (RAP, 2015a) se ha apropiado del discurso del derecho humano al agua y lo interpreta con contenidos que van más allá de su significación estricta (Cabello et al, 2016; Flores et al, 2018).

Además de los principios generales y normativos del derecho humano, en el PSAP se incorporan otros compromisos referentes al funcionamiento de las entidades que prestan los



servicios de agua (en sus dimensiones laborales, económicas, tecnológicas, ambientales y de gobernanza). Con todo ello, el PSAP se convierte en una completa hoja de ruta de políticas para la transformación de los mencionados modelos de gestión. En realidad, el PSAP se presenta como el pacto que la sociedad civil propone para rediseñar el modelo público del agua.

El primer principio del Pacto hace referencia al agua como un derecho humano universal. A raíz de la difusión del PSAP y el avance de los argumentos promovidos por la Red Agua Pública (RAP)³ y la Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS)⁴, se han ido implantando en distintos municipios medidas para garantizar el *mínimo vital* (establecido en nuestro contexto en 3 m³ por persona al mes, 100 litros/persona/día), prohibir los cortes de suministro por motivos socioeconómicos y promover el uso del agua de grifo, frente al agua embotellada.

Otro de los principios fundamentales del PSAP reside en la defensa de un modelo de gestión pública del servicio de agua y saneamiento, que se define a través de tres aspectos: que la titularidad sea pública o comunitaria (excluyendo el capital privado de las empresas que presten este servicio), que el servicio se preste sin ánimo de lucro, y que los ingresos derivados de las tarifas y otras fuentes vayan destinados únicamente a cubrir los costes del servicio y no a otros propósitos, como beneficios del accionariado o financiación de otros servicios públicos.

En el ámbito del modelo de gestión pública, el PSAP aboga por el fortalecimiento de las redes de colaboración de las empresas públicas, enfrentándose al control ejercido sobre éstas por las grandes multinacionales del sector en España: Aguas de Barcelona (Agbar), Fomento de Construcciones y Contratas (Aqualia-FCC) y Acciona. Las corporaciones privadas a través de los lobbies representados por European Federation of National Associations of Water Services (EUREAU) a escala europea y la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento (AEAS) y la Asociación Española de Empresas Gestoras de los Servicios de Agua Urbana (AGA), a escala española, ejercen una presión fuerte sobre las políticas del agua urbana y sobre las empresas públicas que forman parte de estas asociaciones. Ejemplo de ello es la oposición de EUREAU a la aprobación de la iniciativa *Right2Water* en el Parlamento Europeo en 2015 (EWM, 2015) o la campaña de AEAS-AGA contra los decretos sociales promulgados por el Gobierno español para hacer frente a la crisis social ocasionada por la COVID-19 en marzo de 2020 (Florencio, 2020).

Conviene insistir en que el Pacto Social promueve un modelo de gestión que va más allá de la simple titularidad pública como alternativa a la gestión privada; un modelo en que el control social participado sobre los procesos de decisión y las alianzas público-comunitarias deben jugar un papel central a la hora de hacer efectivos los criterios de buena gobernanza (Cabello et al., 2016).

Durante 2015 y 2016 numerosos Ayuntamientos se adhirieron al PSAP; a ellos se sumaron algunas diputaciones (gobiernos provinciales) y parlamentos autonómicos (regionales). Durante ese mismo periodo, algunos de estos municipios impulsaron la Red de Ciudades por el Agua Pú-

³ La Red estatal Agua Pública (RAP) aglutina a diferentes movimientos sociales, instituciones y personas que promueven una visión del agua como bien común y servicio público.

⁴ AEOPAS agrupa empresas y entidades operadoras de servicios del ciclo urbano del agua estrictamente públicas, a la vez que a organizaciones sociales (científicas, sindicales, consumidores, vecinos).

blica, a la que se sumaron, entre otras, ciudades importantes como Barcelona, Madrid, A Coruña, Valladolid, Valencia o Córdoba. Como continuación de este proceso, en 2018 más de 75 organizaciones de todo el estado suscribieron el documento *Frente al Cambio Climático, Acuerdo Social por el Agua, en Defensa de Nuestros Ríos y por el Agua Pública* (FNCA, 2018), que fue presentado en el Congreso de los Diputados en el mes de mayo. Se trató de una iniciativa de la sociedad civil frente al cambio climático, que logró articular un acuerdo para un cambio en profundidad de la política del agua en España con el fin de afrontar los retos del cambio climático, de la sostenibilidad, de la gestión pública del agua y de la recuperación de los ecosistemas acuáticos. La imbricación en este documento, como su propio título indica, de las dimensiones ecológicas y sociopolíticas, del movimiento en defensa de los ecosistemas acuáticos (perspectiva ecológica) y de la gestión pública del agua (perspectiva social), es una de las características más notables de este proceso en España, que contrasta con las relaciones conflictivas que históricamente han presentado y se siguen presentando en otros ámbitos.

Es de destacar también la conexión de este movimiento con otras experiencias internacionales, como su participación en la celebración en marzo de 2018 del Foro Alternativo Mundial del Agua (FAMA) en Brasilia (al que asistió una delegación española de la RAP), donde movimientos sociales, sindicatos, comunidades locales, grupos feministas y pueblos indígenas se reunieron para “luchar contra los objetivos de las corporaciones de transformar el agua en un producto de mercado y promover la financiarización del agua y los ecosistemas, privatizando los recursos y mercantilizando un derecho humano” (EWM, 2018a). Asimismo, es reseñable la iniciativa denominada “Comunidades Azules” (Blue Communities) (AEOPAS, s.f.), un movimiento internacional que surgió en Canadá en 2009 para dotar a los municipios de herramientas que aporten una visión alternativa basada en los principios del agua como un bien común y derecho humano, y que ha sido presentado en España de la mano de AEOPAS y la RAP.

3. El debate en torno a la regulación del DHAS en Europa y España.

Sobre el marco institucional de la regulación del servicio de agua y saneamiento (tipo y escala de la normativa, composición y funciones del regulador) existe un debate abierto, tanto en el ámbito social como institucional, a escala europea; y dentro de España a escala estatal, autonómica y municipal.

3.1. La revisión de la Directiva de agua potable (Directiva 98/83/CCE).

La Directiva de agua potable (Directiva 98/83/CCE), al igual que su antecesora la Directiva 80/778/CEE, se diseñaron específicamente para proteger a la población de los efectos del consumo de agua contaminada. En el comienzo del proceso de revisión, en 2014, la Comisión valoró que en general su aplicación había sido relativamente buena, pero que su enfoque de control de la calidad en el punto de consumo (*a final de tubería*) estaba basado en parámetros obsoletos, definidos hace más de veinte años y totalmente superados por los planteamientos ecosistémicos introducidos por la Directiva Marco del Agua (DMA) en el año 2000 (CE, 2014).

A ello se sumaba la adopción por la Comisión Europea de la Iniciativa Ciudadana *Right-2Water* en 2015. Como ya hemos mencionado, esta iniciativa instaba a la revisión de la Directiva



de agua potable (DAP) en el sentido de incluir la obligación de que las instituciones comunitarias y los estados miembros velen por que todos los ciudadanos puedan ejercer del DHAS (Aqua Publica Europa, 2016), reforzando así las posiciones partidarias de que el abastecimiento de agua no se rija por *las normas del mercado interior* y quede fuera del proceso de liberalización (Lara et al, 2018).

Estos objetivos, además, están en sintonía con la Agenda 2030, y en concreto con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número seis y la meta asociada de “lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos”, adoptados en 2015 (UN, 2015). En el proceso de revisión de la DAP, sin embargo, aunque se reitera la vinculación con la *Iniciativa Right2Water*, nunca se menciona el concepto de derecho humano al agua, ni el reconocimiento por Naciones Unidas de este derecho en el año 2010, sino que se habla exclusivamente de las condiciones (accesibilidad, asequibilidad, equidad) del acceso al agua de consumo humano y de los objetivos de desarrollo del milenio (Del Moral, 2018).

No obstante, el nuevo artículo dedicado al Acceso al agua destinada al consumo humano (art.13) ha ocupado un lugar central en los debates. La propuesta aprobada por el Parlamento Europeo en octubre de 2018 recoge la obligación para los estados miembros de adoptar las medidas necesarias “para mejorar el acceso universal de todos a las aguas destinadas al consumo humano y promover su uso en su territorio” (Parlamento Europeo, 2018). Estas medidas incluyen “identificar a las personas sin acceso o con acceso limitado al agua destinada al consumo humano, incluidos los grupos vulnerables y marginados, y las causas de esa falta de acceso”, así como la adopción de medidas necesarias para garantizar el acceso al agua potable para estos grupos, como “instalar y mantener equipos de exterior e interior, incluidos los puntos de abastecimiento, para el acceso gratuito al agua destinada al consumo humano en los espacios públicos” (Parlamento Europeo, 2018). El artículo 13, sin embargo, no garantiza el acceso a la red de suministro en el domicilio, ni menciona la prohibición o regulación de los cortes del suministro. Por su parte, con respecto al saneamiento, la directiva no se refiere de manera expresa a él: hay que tener en cuenta que el vertido es objeto de otra directiva específica, la Directiva de tratamiento de aguas residuales urbanas (Directiva 91/271/CEE).

Es de destacar que al referirse al acceso al agua (accesibilidad), la revisión incide de manera especial en colectivos vulnerables desde una perspectiva étnica, cultural, de situación socioeconómica colectiva. Define los grupos vulnerables y marginales, como “las personas aisladas de la sociedad, debido a la discriminación o a la falta de acceso a derechos, recursos u oportunidades, y que, con respecto al resto de la sociedad, están más expuestas a una serie de posibles riesgos relacionados con su salud, seguridad, falta de educación, implicación en prácticas perniciosas u otros riesgos” (PE, 2018). En España ha prevalecido un enfoque dominante de preocupación por los problemas de asequibilidad (*affordability*) derivados de lo que podríamos denominar pobreza espacialmente difusa. En este sentido, la atención de la revisión de la DAP a los problemas de disponibilidad (*availability*) y accesibilidad por carencia o deficiencia de infraestructuras que afecta a colectivos sociales o étnicos territorialmente definidos, ha contribuido a la incorporación de este enfoque de manera más explícita en nuestro país.

Con respecto a la asequibilidad, toda la política de tarificación del agua en la Unión Europea debe tomar en consideración, de acuerdo con la DMA, los principios de la recuperación de

costes y de “quien contamina paga”. Sin embargo, de manera reiterada en la documentación de la revisión de la DAP se señala que “estos principios no impiden que los estados miembros adopten tarifas sociales o medidas que protejan a las poblaciones que se encuentren en una situación socioeconómica desfavorable, además de las medidas previstas en el nuevo artículo 13 de la presente Directiva” (Parlamento Europeo, 2018).

En lo que se refiere al ámbito de la gobernanza, la revisión de la directiva, pese a avances importantes, referidos a información, transparencia, rendición de cuentas y acceso a la justicia, con referencia expresa al convenio de Aarhus, se queda lejos de los planteamientos vigentes en el movimiento por el agua pública debatidos en el estado español (APE, 2016; Cabello, 2017; Flores et al, 2018). Por una parte, es importante la concreción de una lista de temas (artículo 14 y Anexo IV) sobre los que, como mínimo y de manera obligatoria, todos los operadores europeos deben de ofrecer información, con actualización anual, tanto de manera directa al usuario (recibos u otros métodos), como en la página de internet correspondiente (Marín y González, 2020). Por otra parte, respecto de la participación propiamente dicha en los procesos de decisión y específicamente en la elaboración de los instrumentos de planificación, el borrador de la revisión, aunque menciona como marco de referencia los contenidos del tratado de Aarhus, no dice nada concreto.

Es significativo que entre las opciones políticas que se manejaron en el proceso de consulta (2014-2015) se incluía una (*Policy option 5.4. Governance: Responsible consumers*) que proponía, por un lado, la constitución, a escala local (servicios de abastecimiento), de consejos específicos de consumidores (*specific consumer board*) para supervisar el funcionamiento y discutir decisiones con impacto sobre los consumidores, combinados con la implicación de representantes de los consumidores en el consejo de administración de la compañía. Y por otro, a escala nacional, la constitución de una asociación de consumidores para transmitir información a los consumidores, aportando asesoramiento a las políticas relacionadas con el abastecimiento, y apoyando a los consumidores en sus relaciones con los servicios de agua concretos. Todo esto, excluido en la fase de Evaluación de impacto, desapareció del borrador inicial (Del Moral, 2018).

Por otra parte, el proceso de revisión de la DAP está totalmente al margen del debate sobre la prevalencia del modelo de gestión pública directa, de la resistencia a procesos de privatización y de impulso de experiencias de remunicipalización que constituyen el eje del movimiento social por el Agua Pública en España y en el conjunto de Europa.

Por todo esto, la valoración del proceso de revisión de la DAP es agri dulce: hace importantes avances respecto de la situación anterior pero no acaba de incorporar con rotundidad las implicaciones del DHAS. Como expresan las palabras de J.W. Goudriaan, Secretario General de la FSESP y Vicepresidente de la ICE *Right2Water*, “el hecho de que los estados miembros tengan que hacer más esfuerzos para proporcionar un acceso al agua potable a los grupos vulnerables, incluyendo a los refugiados, es un logro para todos aquellos que apoyan la Iniciativa *Right2Water*. No obstante, me decepciona que la UE haya desperdiciado la oportunidad de convertirse en un líder mundial reconociendo este derecho en su legislación” (FSESP, 2018). Pese a todo, los defensores europeos del agua pública, representados por Aqua Publica Europa (APE, 2018) y el Movimiento Europeo del Agua (EWM, 2018b) tuvieron que hacer grandes esfuerzos a lo largo de 2018 y principios de 2019 para evitar que los planteamientos coherentes con el DHAS fueran



más severamente recortados a lo largo del complejo proceso de tramitación (Comisión, Consejo y Parlamento europeos) (Del Moral, 2018).

3.2. La regulación del DHAS en España: debates y avances parciales

De forma paralela, desde hace unos años se desarrolla en el Estado español el debate sobre la idoneidad de establecer un marco regulador del ciclo integral del agua urbana a nivel estatal y/o autonómico. Han sido varias las iniciativas llevadas a cabo para impulsar el debate en este sentido, desde los diferentes sectores vinculados a la gestión del agua, tanto agentes institucionales como empresariales y sociales. En España la competencia sobre el ciclo urbano del agua (más allá de las condiciones sanitarias básicas), es municipal, no existiendo una normativa nacional, ni siquiera en la mayor parte de las veces autonómica, sobre la materia.

En el año 2014 el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente elaboró un borrador de Ley sobre el Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano, con el objetivo de homologar la gestión del agua urbana en España. En él se hacía un reconocimiento expreso del DHAS, incluyendo en su exposición de motivos una mención al derecho de todos los ciudadanos a disfrutar del suministro de una cantidad básica de agua de hasta 50 litros por persona y día. Esta iniciativa quedó suspendida en un contexto de nuevas elecciones generales y cambios gubernamentales, y no fue retomada en el Congreso hasta abril de 2016, cuando el grupo parlamentario de Ciudadanos presentó una proposición de ley sobre el desarrollo de una nueva regulación para la gestión del ciclo integral del agua en España. Esta proposición, que fue rechazada en la Comisión de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente del Congreso, no hacía mención alguna a los principios que definen el DHAS.

En el contexto de este debate, desde AEOPAS se lanzó un informe (AEOPAS, 2016) donde se defendía la necesidad de una política de gestión del ciclo integral del agua, regulada, transparente y participativa. El informe apostaba por una estrategia global de derecho universal al agua para toda la ciudadanía basada en la prestación pública del servicio. Para ello se consideraba fundamental la aprobación de una serie de medidas legales, entre ellas la inclusión dentro de la Ley de Aguas⁵ de un artículo donde se reconozca el DHAS y la garantía del mínimo vital. Por su parte, también desde la industria del agua agrupada en torno a la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento (AEAS) se han promovido en los últimos años numerosas iniciativas en relación con la cuestión de la regulación, cuyos posicionamientos, opuestos a los de AEOPAS, se reflejan en el documento titulado “Recomendaciones de AEAS para la próxima legislatura” (2016-2020) (AEAS, 2015).

Más adelante, en febrero de 2018, el grupo parlamentario de Unidas Podemos presentó una proposición de reforma de la Ley de Aguas, cuyo origen se encontraba en el documento “Prioridades para una nueva política del agua en España” (FNCA, 2016), presentado por 17 organizaciones de la sociedad civil en abril de 2016 en el Congreso de los Diputados. La reforma legislativa de Unidas Podemos contenía, entre otras, la propuesta de inclusión del DHAS en la

⁵ El Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas se trata del vigente marco normativo general de aguas, que procede de sucesivas reformas de la Ley de 1985, en el que se incluyen escasas referencias al ciclo urbano del agua y, hasta el momento, ninguna al DHAS.

Ley de Aguas. La tramitación de esta propuesta fue vetada en la Mesa del Congreso, si bien fue presentada de nuevo en abril de 2018 tras una sentencia del Tribunal Constitucional que limitaba el uso del veto por parte de la Mesa. Poco después, en diciembre de ese mismo año, el mismo grupo parlamentario de Unidas Podemos presentó una Proposición de Ley para la Regulación de los Servicios de Agua y Saneamiento, entre cuyos objetivos se incluía garantizar el acceso universal efectivo a los servicios de agua y saneamiento, en coherencia con la declaración de Naciones Unidas. La Ley hubiera obligado a los municipios a garantizar un mínimo vital de agua potable de al menos 60 litros por persona y día (GPC Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, 2019).

Como puede observarse, el proceso de incorporación del reconocimiento del DHAS en el marco legal estatal, Ley de Aguas, está siendo complejo y accidentado. La realidad es que a día de hoy (abril 2020), pese al fuerte movimiento social que lo impulsa y a la favorable relación de fuerzas políticas que en algunos periodos ha llegado a existir en las Cortes Generales a favor del DHAS, esta incorporación no se ha producido.

En lo que se refiere a la escala autonómica, hasta ahora sólo Andalucía cuenta con un reglamento que regule el suministro domiciliario de agua (Decreto 120/1991), si bien éste tiene un enfoque muy técnico y mercantil, y en ningún caso, como es obvio por la fecha de su aprobación, hacía referencia al DHAS. A lo largo de 2018 se abrió en Andalucía un proceso de revisión de este reglamento, durante el que se hicieron aportaciones por parte de un grupo de organizaciones sociales (AEOPAS, Fundación Nueva Cultura del Agua, Ecologistas en Acción, Federación de Consumidores y Usuarios, Fundación Savia, CCOO)⁶, defendiendo la necesidad de tomar el DHAS como eje transversal del nuevo reglamento. La aprobación por el Parlamento Andaluz en octubre de 2015 de una moción para el reconocimiento del derecho humano, así como la existencia de un informe del Defensor del Pueblo Andaluz (DPA, 2016), en el que se reclama que se establezca el derecho a “recibir de forma gratuita un suministro mínimo vital”, hacía pensar que esta cuestión sería incluida de algún modo en el nuevo texto.⁷ Sin embargo, el resultado de las elecciones autonómicas de Andalucía a finales de 2018, dio lugar a la constitución de un gobierno de coalición entre el Partido Popular y Ciudadanos, que puso fin al proceso de reforma descrito.

En todo caso, es relevante mencionar que el problema de pobreza hídrica y la consiguiente prohibición de los cortes de suministro, se ha tenido en cuenta en una serie de iniciativas legislativas estatales y autonómicas, entre las que cabe resaltar la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, que fue aprobada por la Generalitat de Catalunya. Por su parte, en Andalucía, en paralelo al frustrado proceso del Reglamento de ciclo urbano, el Parlamento autonómico aprobó una *Ley de cambio climático* en la que se incluye la obligación de garantizar el Derecho humano al agua, “entendido como el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al

⁶ El conjunto de estas organizaciones sociales, a las que en otras actuaciones anteriores y posteriores a ésta se les han agregado las organizaciones ambientales WWF, SEO, Greenpeace, y las organizaciones agrarias UPA y COAG, han constituido recientemente la Mesa Social del Agua de Andalucía (MSAA), con un fuerte y activo compromiso con las situaciones más lacerantes de vulneración de DHAS en Andalucía. La MSAA constituye uno de los espacios de desarrollo de la investigación participativa por parte de los autores de este trabajo.

⁷ El borrador de Reglamento de prestación de los servicios del ciclo integral del agua de uso urbano de Andalucía que se presentó en una jornada divulgativa el 11 de junio de 2018 (JA, 2018). Por su parte, en noviembre, al final del proceso participativo, la MSAA hizo pública su valoración en términos generales positiva del proceso (MSAA, 2018).



saneamiento”. Más adelante la Ley añade que “Las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión social que acrediten dicha condición ante la Administración responsable de la gestión de los servicios del ciclo integral podrán ser objeto de bonificación al suministro mínimo vital de agua y al saneamiento básico en los términos que reglamentariamente se determinen”⁸. Así mismo, hay que mencionar la Ley 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la Comunidad Autónoma de Cantabria, en cuyo art. 16 se garantiza un mínimo vital en caso de impago de la factura a los colectivos vulnerables. “En estos casos se contempla que los perceptores de la renta social básica tendrán garantizada una disponibilidad mínima de agua de abastecimiento de 100 litros por habitante y día” (García-Rubio et al., 2019:107).

A la vez, en el seno de los movimientos por la defensa del agua pública y del DHAS agrupados en torno a la Red Agua Pública (RAP), también se está avanzando en la maduración del debate sobre la regulación de los servicios de agua y saneamiento, y más concretamente, sobre la figura del *regulador*, que de manera recurrente aparece en los debates entre diferentes actores del sector (AEOPAS, RAP, AEAS, AGA, administraciones públicas, etc.). Recientemente (enero de 2020), la RAP ha avanzado sus planteamientos en relación con la regulación, asumiendo que “el regulador de los servicios del ciclo es el ayuntamiento y, por tanto, se rechazan opciones de reguladores territoriales o un único regulador estatal [...] los servicios del ciclo integral urbano del agua son de titularidad municipal, por lo que los ayuntamientos son los responsables de regularlos a través de distintos mecanismos según el tipo de gestión” (RAP, 2020:13). Como entidad de referencia superior, la RAP, inspirándose en la experiencia brasileña (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, 2018), propone un “laboratorio”, configurado como un órgano técnico, no ejecutivo, que viabiliza el análisis y seguimiento del comportamiento del sector al facilitar la comparación entre los municipios mediante la consideración de los oportunos indicadores y la edición de informes de diagnóstico periódicos (anuales) de los servicios del ciclo integral urbano del agua. El Laboratorio se constituye en garante de la transparencia y, en la medida en que difunde los estudios de comportamiento del sector, facilita la rendición de cuentas, favoreciendo la participación ciudadana y la exigibilidad del cumplimiento de los niveles de servicio establecidos (RAP, 2020:15).

Creemos que esta posición de la RAP, resultado de 5 años de debates, desde un posicionamiento a favor del regulador único en los orígenes del movimiento, en 2015, se va a seguir discutiendo entre los defensores del Derecho humano y la gestión pública de los servicios de agua. Efectivamente, cabría preguntarse por qué priorizar la escala municipal: con más de 8.000 municipios en todo el estado, la dispersión competencial es uno de los factores de la desigualdad en las condiciones de acceso al agua en España; factores como la ideología del gobierno local o el modelo de gestión del servicio podrían ser determinantes para garantizar o no el derecho humano al agua a las familias en riesgo de pobreza y exclusión social. En este contexto, podría defenderse un modelo de regulación de carácter nacional o, al menos, autonómico.

Sin embargo, existen al menos tres factores que afectan al debate y explican las posiciones antes expuestas: en primer lugar, el apoyo por parte del *lobby* privado a la regulación de escala nacional, que considera o percibe más capturable, y la consiguiente prevención ante ello por parte

⁸ La Ley 8/2018, de 8 de octubre, sobre Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, añade una nueva disposición adicional decimosexta a la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, titulada Derecho humano al agua como mínimo vital.

del movimiento progestión pública; en segundo lugar, la estructura autonómica del estado y la segura reclamación de competencias por parte de las Comunidades Autónomas; y finalmente, la presencia de significativos sectores municipalistas, defensores de la democracia local, dentro del movimiento del agua pública.

En cualquier caso, sobre la base de las experiencias locales, es indiscutible la necesidad de consolidar el reconocimiento de los principios del DHAS tanto en la Ley de Aguas como en las distintas regulaciones autonómicas y locales, de manera que se garantice su conquista social como derecho inalienable. En ese sentido, la RAP estima que la implementación del ideario del DHAS requiere el desarrollo de una Ley de Bases que, respetando el contexto competencial vigente, la haga posible.

4. Situación actual: el tránsito desde la emergencia social a la emergencia sanitaria y social en el ciclo 2010-2020

La crisis económica de 2008 generó un incremento de situaciones de vulnerabilidad social, con una derivada en un importante aumento de los desahucios y por consiguiente de situaciones de precariedad habitacional. En este contexto, comenzaron a emerger problemáticas relacionadas con la asequibilidad y la accesibilidad al agua en contextos urbanos. Como hemos indicado, aunque los problemas de accesibilidad nunca han sido ignorados por el movimiento social defensor del DHAS en España, es cierto que la mayor atención, por su mayor envergadura social, ha estado puesta en los problemas de asequibilidad: prohibición de cortes del suministro, establecimientos de mínimos vitales, tarifas y bonos sociales, apoyados en partidas presupuestarias para evitar cortes de suministro por impagos a usuarios que se encuentren en situación de precariedad acreditada por los servicios sociales comunitarios.

Sin embargo, la realidad de la existencia de sectores o grupos sociales sin conexión a las redes de abastecimiento y saneamiento, es decir, sin accesibilidad, ha cobrado nueva presencia, a la luz, entre otros factores, de la mencionada preocupación a escala europea de este fenómeno: grupos marginados y vulnerables, como comunidades nómadas, personas que carecen de espacios privados para la higiene, que residen en viviendas insalubres o en asentamientos informales. Una problemática sobre la que, como ya hemos dicho, se han pronunciado tanto Naciones Unidas como el Parlamento Europeo (UNECE-WHO, 2012; Parlamento Europeo, 2018) y que se recoge expresamente en la revisión de la directiva de agua potable.

En relación con este tema, la Red de Investigación de Excelencia sobre la Pobreza Hídrica (WAPONET) realizó un encuentro con agentes sociales de Andalucía en noviembre de 2019 (WAPONET, 2019)⁹. En este encuentro participaron tanto las organizaciones sociales que forman parte de la Mesa Social del Agua de Andalucía —organizaciones sindicales (CCOO), agrarias (COAG), ecologistas (Greenpeace, EEeA), ciudadanas (FACUA, Red Andaluza NCA, F.SAVIA, ONGAWA, ISF) y empresariales (AEOPAS, EMASESA, Aguas de Cádiz)—, como organizaciones que trabajan con colectivos vulnerables a la pobreza hídrica: Personas Sin Hogar (Proyecto La Carpa), barrios desfavorecidos (Torreblanca, Grupo TAR), asentamientos chabolistas (El Vacie), tempore-

⁹ Como se ha indicado la Red está formada por investigadores de la Universidad Autónoma de Barcelona, Politécnica de Catalunya, Oberta de Catalunya, Jaume I de Castellón, Alicante, Oviedo, Granada y Sevilla.



ros agrarios (Colectivo Asisti), así como el Grupo de Marginación y Vivienda de la APDHA, CEAR o Marea Azul del Sur-Cádiz.

Entre las conclusiones extraídas de este encuentro, cabe destacar que la accesibilidad al agua y saneamiento en Andalucía sigue siendo un problema importante en muchas poblaciones, relacionado principalmente con asentamientos marginales, chabolismo, infraviviendas, aumento de la presencia de personas sin hogar, trabajadores temporeros e inmigrantes en áreas rurales. Además, se carece de información sobre el alcance real de la pobreza hídrica, pero los indicios apuntan a que es más grave de lo que denotan las estadísticas oficiales existentes. Por poner un solo ejemplo, en el caso de los asentamientos de temporeros migrantes, la Mesa de la integración realiza un informe titulado *Realidad de los Asentamientos de la provincia de Huelva-2017* (Mesa de Integración, 2018), donde se estima que más de dos millares de personas se ven obligadas a habitar en estos asentamientos durante la campaña de recolección de los frutos rojos ante la imposibilidad de alojamientos alternativos. Se trata de un problema sobre cuyas dimensiones hemos tomado conciencia recientemente, y cuya invisibilización está relacionada con la estigmatización, la exclusión y/o la segregación de las personas o colectivos afectados.

Cabe mencionar que en la visita realizada en enero de 2020 por Philip Alston, relator especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos de la ONU, a los asentamientos de trabajadores migrantes de Huelva, éste declaró que se encontró con “condiciones que rivalizan con las peores que yo he visto en ninguna parte del mundo. Están a kilómetros del agua y viven sin electricidad o saneamiento adecuado”, recalando que estas condiciones “eran peores que en un campo de refugiados”. También hizo mención a la existencia en España de “un grave problema de sinhogarismo” y a que “la tasa de niños que viven en pobreza es extremadamente alta” (Europa Press, 7 de febrero de 2020).

Los problemas de accesibilidad al abastecimiento y el saneamiento deben situarse en el contexto más amplio de acceso a vivienda y condiciones de vida dignas. En este sentido, en el encuentro se detectaron cinco dimensiones principales de esta problemática que se encuentran interrelacionadas entre sí:

1. Dimensión social: marginalización y exclusión de colectivos o sectores sociales, debido a factores diversos de carácter económico, cultural y/o étnico.
2. Dimensión tecnológica: con necesidad de apuntar a medidas alternativas de *ingeniería posible* para atender situaciones de ausencia de infraestructuras, así como adecuación de las mismas a su contexto social.
3. Dimensión jurídica: concreción y facilitación de procedimientos para beneficiarse de ayudas y eliminación de restricciones legales al acceso al agua.
4. Dimensión sanitaria: reconocimiento como un problema de salud pública.
5. Dimensión ambiental: agravamiento de las situaciones existentes como consecuencia del deterioro de ecosistemas acuáticos, contaminación, cambio climático, sequías, etc.

Finalmente, las entidades presentes en el encuentro enfatizaron la necesidad de contemplar el acceso a agua y saneamiento asequibles como un derecho humano y no como una cuestión de caridad. Para ello resulta fundamental avanzar en la concreción de este derecho en las leyes

y reglamentos (prohibición de cortes, reconocimiento del suministro mínimo vital), así como adecuar los procedimientos administrativos a través de los cuales se accede a las ayudas. En este sentido es importante luchar contra la estigmatización que comporta la pobreza hídrica y la pobreza en general especialmente entre las personas mayores, las mujeres y los menores, mejorando además la identificación de los colectivos afectados y su reconocimiento como sujetos de derechos (Del Moral y Lara, 2019 a y b).

No parece necesario insistir en la vinculación entre el DHAS y el derecho a la salud, que quedó claramente definido en la Resolución A/HRC/RES/18/1, de 28 de septiembre de 2011 de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos. En el momento en el que se termina de redactar este artículo, la exigencia de extremar las condiciones de higiene y seguridad obligadas por la pandemia de la COVID-19, ha hecho resurgir con fuerza la gravedad de situaciones de falta de acceso al agua en nuestro contexto, tanto por la necesidad de garantizar las medidas de aseo personal, como por las dificultades que el confinamiento ha generado para que las personas puedan acceder a recursos de agua alternativos como fuentes públicas. En este contexto de la crisis sanitaria y social, el Gobierno español ha aprobado (17 y 31 de marzo de 2020) dos Reales Decretos para proteger los derechos de los consumidores en el estado de alarma, con importante contenidos en materia de garantía de DHAS. En estos momentos, por primera vez a escala estatal aunque solo de momento durante el estado de alarma, están prohibidos los cortes de luz, agua y gas a todas las familias sea cual sea su situación económica. A partir del segundo de los mencionados decretos (Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al Covid-19), no es necesario acreditar los requisitos de vulnerabilidad económica que se fijaron en el primero (17 de marzo) para evitar los cortes de suministro.

Conclusión

Desde que en 2010 se reconocen el abastecimiento de agua potable y el saneamiento como derechos humanos, ha aumentado el interés en diferentes escalas y contextos por hacerlos efectivos. En este sentido, desde la Relatoría Especial de NNUU sobre el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS), se ha profundizado en la definición de aspectos relativos a la accesibilidad y la garantía del mínimo vital. Este organismo también ha defendido la necesidad de generar marcos normativos que definan claramente los procedimientos de transparencia, participación y rendición de cuentas, para que estos se concreten de manera efectiva.

En el ámbito europeo, la revisión de la Directiva de Agua Potable (Directiva 98/83/EC) está incorporando este debate, gracias entre otros avances a la aprobación en 2015 de la iniciativa ciudadana europea *Right2Water*. En el marco español, el debate sobre la regulación del ciclo urbano del agua ha sido promovido con diferente intensidad en los últimos años por los actores sociales y económicos interesados (partidos políticos, administraciones públicas, organizaciones sociales, universidades, empresas públicas y privadas).

El DHAS constituye hoy en España la bandera de un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común y que se orienta al objetivo de construir un modelo de gestión pública participativa y transparente. Este es uno de los núcleos argumentales que este



artículo desarrolla. Desde la elaboración y difusión del Pacto Social por el Agua Pública (PSAP, 2015) y el avance de los argumentos promovidos por la Red Agua Pública (RAP) y Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS), se están implantando en distintos municipios (que es la escala en la que se sitúa la responsabilidad y competencia directa sobre estos servicios) medidas para garantizar un mínimo vital, prohibir los cortes de suministro por motivos socioeconómicos, y promover el uso del agua de grifo frente al agua envasada. En este sentido, se han producido avances legales de carácter autonómico (Cataluña, Cantabria, Andalucía), así como en diversas ciudades y agrupaciones municipales. El protagonismo adquirido y la capacidad de generar discurso de las organizaciones sociales por la defensa del agua pública y el DHAS, tanto a nivel estatal a través de la RAP como en la escala autonómica y local (Red de Agua Pública de Aragón, Plataforma Contra la Privatización del Canal de Isabel II, Agua es vida, Marea Azul del Sur, etc.), hacen pensar que, tanto los aspectos relativos al reconocimiento de este derecho humano como a la definición de un modelo de gestión pública del agua urbana coherente con el mismo, protagonizarán el debate sobre la regulación de este servicio en España.

Además de la indiscutible necesidad de articular legalmente el reconocimiento al DHAS, actualmente la RAP se encuentra inmersa en debates aún no resueltos sobre la distribución competencial (estatal, autonómica y local), la naturaleza del regulador (vinculante, indicativo), los aspectos económicos de la gestión pública del agua, o la concreción de los mecanismos de participación y rendición de cuentas, si bien existe un gran consenso en torno a los principios que desde el año 2015 el Pacto Social por el Agua Pública (PSAP) define como bases para el modelo de gestión.

Por otra parte, la existencia de empresas públicas de gestión del agua, que formalmente mantienen la titularidad pública del servicio pero practican un estilo de gestión mercantil, ha llevado a exigir renovar los modelos de gestión de lo público para garantizar el cumplimiento del derecho humano al agua en un sentido amplio y profundo. El PSAP, además de incluir los principios fundamentales y normativos del DHAS, ya ahondaba en cuestiones más críticas y controvertidas que no son abordadas en la definición institucional del mismo, incorporando dimensiones sociales, laborales, económicas, tecnológicas, ambientales y de gobernanza. El PSAP definió un modelo de gestión pública basado en el control social participado sobre los procesos de planificación y toma de decisiones. A esta dimensión social, comprometida con la dimensión pública, democrática y abierta a los nuevos debates sobre la gestión de los bienes comunes, se añade otra característica, que contrasta con situaciones frecuentes en otros lugares: el movimiento del Derecho Humano en España sintoniza desde sus comienzos en discurso y articulación organizativa con las perspectivas socio-eco-integradoras de la gestión del recurso natural, de los ecosistemas acuáticos, que está en la base de la posibilidad de implementar el derecho humano al agua.

Finalmente, la situación de alarma sanitaria y social global por la pandemia COVID-19, que a lo largo de 2020 afecta a Europa y a España de manera especialmente intensa, ha generado (como en la sanidad y otros servicios esenciales) una dinámica de defensa del modelo público de gestión del agua basado en el principio del DHAS. Pero al mismo tiempo ha reactivado la ofensiva del *lobby* del agua privada en defensa de unas posiciones que ve amenazadas. ●

Referencias

- AEAS (2015). *Iniciativas que AEAS, como asociación de los operadores y profesionales del agua urbana, aconseja para la próxima legislatura*. Recuperado de: <http://www.aeas.es/servlet/mgc?pg=ListDocuments&ret=print&typeOfDocument=Document&fileName=2016-10-26%2011:04:03.907RecomendacionesAEASproximalegislatura.pdf> (02.05.2020).
- AEOPAS (s.f.). *Proyecto comunidades azules*. Recuperado de: <https://www.aeopas.org/index.php/campanas-de-sensibilizacion/comunidades-azules/> (02.05.2020).
- AEOPAS (2016). *Informe sobre la Proposición no de ley sobre el desarrollo de una nueva regulación para la gestión del agua, para su debate en la Comisión de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Presentada por ciudadanos*. Recuperado de: <https://www.iagua.es/noticias/espana/aeopas/16/04/19/aeopas-prepone-bases-ley-ciclo-urbano-agua> (02.05.2020).
- Albuquerque, C. (2014). *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/69/213)*. Asamblea General de las Naciones Unidas. 69º período de sesiones. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/490/11/PDF/N1449011.pdf> (02.05.2020).
- Albuquerque, C. y Heller, L. (2014). *Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation*. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/SRWWaterIndex.aspx> (02.05.2020).
- Anthonj, C.; Setty, K.E.; Ezbakhe, F.; Manga, M.; Hoesser, Ch. (2020). A systematic review of water, sanitation and hygiene among Roma communities in Europe: Situation analysis, cultural context, and obstacles to improvement. *International Journal of Hygiene and Environmental Health*, Volume 226, May 2020, 113506. <https://doi.org/10.1016/j.ijheh.2020.113506>
- Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS). (26 de abril de 2020). Recuperado de: <http://www.aeopas.org/>
- Aqua Publica Europea (APE) (2016). *Position on the Impact Assessment policy options for the revision of the EU Drinking Water Directive*. Recuperado de: <https://www.aquapublica.eu/document/ape-position-impact-assessment-policy-options-revision-eu-drinking-water-directive> (29.07.2020).
- Aqua Publica Europea (APE) (2018). *Articles 1 & 13: Objective and access to water intended for human consumption Compromise Amendments 1a and 1b - 15a and 15b* (10.09.2018).
- Bakker, K. (2005) Neoliberalizing nature? Market environmentalism in water supply in England and Wales. *Annals of the Association of American Geographers* 95(3), 542-565.
- Boag, G. y McDonald, D.A. (2010). A critical review of public-public partnerships in water services, *Water Alternatives* 3(1).
- Cabello Villarejo, V., Flores Baquero, O., Lara García, A., del Moral Ituarte, L., Vargas Molina, J., Paneque Salgado, P., de la Lastra Valdor, I. (septiembre, 2016). ¿Qué firman cuando dicen Pacto Social por el Agua Pública? Implicaciones conceptuales para el seguimiento a su implementación. Trabajo presentado en el IX Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua, Valencia. Recuperado de: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/documentos/documentos/Libro-actas-IX-Congreso-Iberico-completo.pdf> (30.07.2020)
- Cabello, V. (marzo, 2017). Principios, objetivos e instrumentos para la transparencia, la participación pública y la rendición de cuentas en la gestión urbana del agua. Propuestas para el debate. Trabajo presentado en *Jornadas Remunicipalización y bases para la gestión del ciclo urbano del agua*. Barcelona. Recuperado de: https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/documentos/documentos/01-Comunicacion%20FNCA%20Jornadas%20Aigua%20es%20Vida_Final_VCabello.pdf (02.05.2020).
- Comisión Europea. (2014). *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative 'Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity!'* COM (2014) 177 final. Brussels.
- Consejo Europeo. (2020). *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano*. Bruselas. Recuperado de: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/13def1fc-5711-11ea-8b81-01aa75ed71a1> (29.07.2020)
- GPC Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea (2019). *Proposición de Ley para la Regulación de los Servicios de Agua y Saneamiento*. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Recuperado de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-361-I.PDF (29.07.2020).
- Defensor del Pueblo Andaluz. (2016). *Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos. Informe especial al Parlamento de Andalucía*. Recuperado de: <http://www.defensordelpuebloandaluz.es/sites/default/files/informe-suministro-agua/pdfs/InformeSuministroAguaPDF.pdf> (26.04.2020).
- Del Moral Ituarte, L. (2017). Participación: balance de aplicación de la Directiva Marco del Agua y demandas actuales de los agentes sociales. En Embid Irujo, A. (Dir.), *El futuro de los organismos de cuenca* (pp. 175-196). Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters/Aranzadi.
- Del Moral Ituarte, L. (2018). La revisión de la Directiva 98/83/CE relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano. En La-Roca, F. y Martínez, J. *Retos de la planificación y gestión del agua en España. Informe 2018*. Observatorio de las Políticas Públicas de Agua (OPPA). pp. 22-41. Recuperado de: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/documentos/documentos/Informe%20OPPA%202018.pdf> (26.04.2020).
- Del Moral Ituarte, L. y Lara García, A. (2019a). Es necesario y posible erradicar la pobreza hídrica de Andalucía. *Portal de Andalucía*. Recuperado de: <https://portaldeandalucia.org/opinion/es-necesario-y-posible-erradicar-la-pobreza-hidrica-de-andalucia/> (02.05.2020).



- Del Moral Ituarte, L. y Lara García, A. (2019b). Derecho humano al agua y pobreza hídrica. La accesibilidad al agua y el saneamiento siguen siendo un problema importante en España en general y en Andalucía en particular. *Consumerismo*. FACUA. 196. Recuperado de: <https://www.facua.org/es/noticia.php?id=14901> (02.05.2020).
- Decreto 120/1991, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua. BOJA número 81 de 10 de septiembre de 1991. Recuperado de: <https://www.juntadeandalucia.es/boja/1991/81/1> (02.05.2020).
- Europa Press (07.02.2020) *Relator de la ONU: "La situación de los recolectores de la fresa en Huelva es peor que en un campo de refugiados"*. Recuperado de: <https://www.europapress.es/epsocial/derechos-humanos/noticia-relator-onu-situacion-recolectores-fresa-huelva-peor-campo-refugiados-20200207182726.html> (02.05.2020).
- European Water Movement. (2015). *Iniciativa Ciudadana Europea Right2water*. Recuperado de: <http://www.right2water.eu/> (02.05.2020).
- European Water Movement (2018a). Declaración del European Water Movement desde el FAMA en Brasilia. Trabajo presentado en el *Foro Alternativo Mundial del Agua (FAMA)*. Brasilia, marzo de 2018.
- European Water Movement (2018b). *Borrador de carta de apoyo al acceso al agua en la revisión de la Directiva de Agua Potable*.
- Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP) (2018). *La revisión de la Directiva sobre Agua Potable conoce avances positivos pero desaprovecha la oportunidad de reconocer el derecho al agua como un derecho humano*. Bruselas. Recuperado de: <https://www.epsu.org/es/article/la-revisi%C3%B3n-de-la-directiva-sobre-agua-potable-conoce-avances-positivos-pero-desaprovecha-la> (02.05.2020).
- Florencio, M.J. (2020). *Manuel Marchena, la patronal del agua (AGA) y la polémica por el corte del suministro a las familias*. Recuperado de: <http://www.manueljesusflorencio.com/2020/04/manuel-marchena-la-patronal-del-agua-aga-y-la-polemica-por-el-corte-del-suministro-a-las-familias/> (02.05.2020).
- Flores Baquero, O., Cabello Villarejo, V., Lara García, A., Hernández- Mora, N. y Del Moral Ituarte, L. (2018). El debate sobre el Derecho Humano al Agua en España: la experiencia del Pacto Social por el Agua Pública. *Waterlat-Gobacit Network. Working Papers. Thematic Area Series - TA3 - Vol 5 N° 1/ 2018*.
- Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA) (2016). *Prioridades para una nueva política del agua en España*. Recuperado de: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/directorio/file/2803?search=1> (02.05.2020).
- Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA) (2018). *Frente al Cambio Climático, Acuerdo Social por el Agua, en Defensa de Nuestros Ríos y por el Agua Pública*. Recuperado de: (02.05.2020).
- García-Rubio, M.A.; López-Ruiz, S.; González-Gómez, F. (2019) Derechos humanos en España: Protección del derecho al agua en familias con problemas de asequibilidad por riesgo de pobreza y exclusión social. Análisis crítico para una reforma legal. *Agua y Territorio* 13, 103-114.
- Heller, L. (2015a). *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/70/203)*. Asamblea General de las Naciones Unidas. 70º período de sesiones. 27 de julio de 2015. Recuperado de: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/203&referer=http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWATER/Pages/AnnualReports.aspx&Lang=S (02.05.2020).
- Heller, L. (2015b). *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/HRC/30/39)*. Consejo de Derechos Humanos. 13º período de sesiones. Asamblea General de las Naciones Unidas. 5 de agosto de 2015. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/172/80/PDF/G1517280.pdf> (02.05.2020).
- Lara García, A., Cabello Villarejo, V., Flores Baquero, O., Marín, G., del Moral, L., Hernández Mora, N. (septiembre, 2018). *El derecho humano al agua y al saneamiento en el contexto español. Análisis de situación actual y perspectivas*. Trabajo presentado en el *X Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua*. Coimbra (Portugal).
- Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. Boletín Oficial del Estado núm. 216, de 9 de septiembre de 2015, páginas 79287 a 79296
- Ley 8/2018, de 8 de octubre, sobre Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía Boletín Oficial del Estado núm. 269, de 7 de noviembre de 2018, páginas 108161 a 108201
- Junta de Andalucía (2018). *Borrador de Reglamento de prestación de los servicios del ciclo integral del agua de uso urbano de Andalucía*. Jornada Divulgativa y de Participación. Recuperado de: http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/porta/web/menuitem.30d4b35a97db5c61716f2b105510e1ca/?vgnnextoid=d953997998fc3610VgnVCM100000341de50aRCRD&vgnnextchannel=f078193566a68210VgnVCM10000055011eacRCRD&lr=lang_es&vgnnextrefresh=1 (02.05.2020).
- Marín, G. y González, E. (18.07.2020). Es necesaria una profunda revisión del Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo. *InfoLibre*. Recuperado de: https://www.infolibre.es/noticias/opinion/plaza_publica/2020/07/11/es_necesaria_una_profunda_revisi%C3%B3n_del_sistema_informaci%C3%B3n_nacional_agua_consumo_108741_2003.html (28.07.2020)
- Mesa de la Integración (2018). *Realidad de los Asentamientos de la provincia de Huelva-2017*. Recuperado de: <https://www.apdha.org/media/Informe-Asentamientos-Mesa-Integracion-Huelva.pdf> (02.05.2020).
- Mesa social del Agua de Andalucía. (2018). *Borrador de las conclusiones del proceso de participación sobre el reglamento del ciclo integral del agua urbana en Andalucía*. Recuperado de: <http://redandaluzaagua.org/uncategorized/borrador-de-las-conclusiones-del-proceso-de-participacion-sobre-el-reglamento-del-ciclo-integral-del-agua-urbana-en-andalucia/> (02.05.2020).

- Naciones Unidas. (2009). Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque (A/HRC/12/24 1º de julio de 2009) Recuperado de: <https://www.undocs.org/es/A/HRC/12/24>
- Naciones Unidas. (2015). Resolución 70/169. Los derechos humanos al agua potable y el saneamiento (A/RES/70/169 del 17 de diciembre 2015). Recuperable en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/70/169>
- Real Decreto Ley 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas. Boletín Oficial del Estado núm. 176, de 24/07/2001
- Red estatal Agua Pública. (26 de abril de 2020). Recuperado de: <https://redaguapublica.wordpress.com>
- Red Agua Pública (RAP) (2015a). *Pacto social por el agua pública*. Recuperado de: <https://redaguapublica.wordpress.com/manifiesto/pacto-social-por-el-agua-publica-en-nombre-de-la-ciudad/> (02.05.2020).
- Red Agua Pública (RAP) (2015b). *Conclusiones jornadas 'Los partidos políticos ante la gestión pública del agua'*. Recuperado de: <https://redaguapublica.wordpress.com/2016/06/10/conclusiones-jornadas-los-partidos-politicos-ante-la-gestion-publica-del-agua/> (02.05.2020).
- Red Agua Pública (RAP) (2020). *Bases para la regulación del ciclo integral urbano del agua*. Barcelona.. Recuperado de: <http://redandaluzaagua.org/actividades/bases-para-la-regulacion-del-ciclo-integral-urbano-del-agua-rap-barcelona-2020/> (28.07-2020)
- Peck, J. and Tickell, A. (2002). Neoliberalizing space. *Antipode* 34(3): 380-404.
- Ruiz-Villaverde, A.; García-Rubio, M.A. (2017). Public participation in European water management: From theory to practice. *Water Resources Management* 31(8), 2479-2495.
- Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) (2018). *Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos - 2016*. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.
- Swyngedouw, E. (2011). Interrogating post-democratization: Reclaiming egalitarian political spaces. *Political Geography*. 30(7): 370-380.
- Swyngedouw, E. (2005). Dispossessing H2O? The contested terrain of water privatisation. *Capitalism Nature Socialism* 16(1), 81-98.
- Unión Europea. Dictamen del Parlamento Europeo sobre “Propuesta de Directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano”. *Diario Oficial de la Unión Europea COM(2017) 753 final 2017/0332(COD)*, 2 de febrero de 2020. Recuperado de: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0288_ES.html?redirect#title4 (02.05.2020).
- Unión Europea. Directiva (UE) 80/778/CEE del Consejo Europeo, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano, Diario Oficial de la Unión Europea N° L 229/11 de 30/08/1980 p. 174-192
- Unión Europea. Directiva (UE) 91/271/CEE del Consejo Europeo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, Diario Oficial de la Unión Europea N° L 135/40 del 30.5.1991.
- Unión Europea. Directiva (UE) 98/83/EC del Consejo Europeo, de 3 de noviembre de 1998, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano, Diario Oficial de la Unión Europea L 330/32 de 05/12/1998 p. 32-54
- Unión Europea. Directiva (UE) 2000/60/CE del Consejo Europeo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, Diario Oficial de la Unión Europea L 327 de 22.12.2000, p. 1
- United Nations (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado de: [Http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx](http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx) (02.05.2020).
- United Nations (2002). *The right to water*. E/C.12/2002/1. General comment no. 15 of the Economic and Social Council. New York: UN.
- United Nations (2010a). *Declaration on the right to water*. A/RES/64/292. General assembly. New York: UN. Recuperado de: <http://www.un.org/en/ga/64/resolutions.shtml> (02.05.2020).
- United Nations (2010b). *Human rights and access to safe drinking water and sanitation*. A/HRC/RES/15/9. General assembly. New York: UN. Recuperado de: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/15/9 (02.05.2020).
- United Nations (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. A/RES/70/1. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://undocs.org/sp/A/RES/70/1> (02.05.2020).
- United Nations Economic Commission for Europe and World Health Organization Regional Office for Europe (UNECE - WHO) (2012). *No one left behind. Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the paneuropean region*. Geneve: UNECE - WHO. Recuperado de: <http://www.unece.org/index.php?id=29170> (02.05.2020).
- WAPONET (2019). *Acta de la 2ª Reunión del Grupo*. Universidad de Sevilla. Recuperado de: https://waponethome.files.wordpress.com/2020/01/20191108_acta_reunion-1.pdf (02.05.2020).
- Yates, J. S., & Harris, L. M. (2018). Hybrid regulatory landscapes: The human right to water, variegated neoliberal water governance, and policy transfer in Cape Town, South Africa, and Accra, Ghana. *World Development*, 110, 75-87.

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales>
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

