

ISSN 2056-4856 (Print)
ISSN 2056-4864 (Online)

WATERLAT GOBACT

NETWORK

WORKING PAPERS

The struggle for democracy in Spain: grassroots initiatives to defend essential water services as a common good



Vol. 5, N° 1

(In Spanish)

Newcastle upon Tyne and Mexico City, March 2018.

Cover picture: Campaign against the privatization of the Canal de Isabel II water utility, Madrid, Spain. 13 November 2008

Source: [WATERLAT-GOBACIT Flickr collection](#) (Attribution-NonCommercial Creative Commons)



ISSN 2056-4856 (Print)
ISSN 2056-4864 (Online)

WATERLAT-GOBACIT NETWORK WORKING PAPERS

Vol. 5, N° 1

Thematic Area Series

Thematic Area 3
Urban Water Cycle and Essential Water Services

The struggle for democracy in Spain: grassroots initiatives to
defend essential water services as a common good

José Esteban Castro (Ed.)
Edurne Bagué (Org.)
Newcastle upon Tyne and Mexico City, March 2018



WATERLAT-GOBACIT Research Network

5th Floor Claremont Bridge Building, NE1 7RU Newcastle upon Tyne, United Kingdom

E-mail: waterlat@ncl.ac.uk

Web page: www.waterlat.org

WATERLAT-GOBACIT NETWORK Working Papers

General Editor

Jose Esteban Castro

Emeritus Professor,
Newcastle University
Newcastle upon Tyne, United Kingdom
E-mail: esteban.castro@ncl.ac.uk

Editorial Commission: ([click here](#))



ISSN 2056-4856 (Impreso)

ISSN 2056-4864 (En línea)

Cuadernos de Trabajo de la Red WATERLAT-GOBACIT

Vol. 5, N° 1

Serie Áreas Temáticas

Área Temática 3

El Ciclo Urbano del Agua y los Servicios Públicos Esenciales

**La lucha por la democracia en España: iniciativas desde
abajo para defender los servicios de agua esenciales
como un bien común**

José Esteban Castro (Ed.)

Eduarne Bagué (Org.)

Newcastle upon Tyne y Ciudad de México, marzo de 2018



Thematic Area Series

TA3 – Urban Water Cycle and Essential Water Services

Title: The struggle for democracy in Spain: grassroots initiatives to defend essential water services as a common good.

Corresponding Organizer:

Edurne Bague

Centre for Higher Research and Studies on
Social Anthropology (CIESAS)
Calle Juárez 87, Colonia Tlalpan,
Mexico City, C.P. 14000
Mexico
Email: edurne.bague@gmail.com

Corresponding authors:

For comments or queries about the individual articles, contact the relevant authors. Their email addresses are provided in each of the articles.

Serie Áreas Temáticas

AT3 – El Ciclo Urbano del Agua y los Servicios Públicos Esenciales

Título: La lucha por la democracia en España: iniciativas desde abajo para defender los servicios de agua esenciales como un bien común.

Organizadora Correspondiente:

Edurne Bague

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)
Calle Juárez 87, Colonia Tlalpan,
Ciudad de México, C.P. 14000
México
Email: edurne.bague@gmail.com

Autores Correspondientes:

Para enviar comentarios o consultas sobre los artículos individuales incluidos, por favor contacte a los autores relevantes, cuyos datos de contacto son provistos en cada uno de los artículos.

Tabla de Contenidos

	Página
Presentation of the Thematic Area and the Working Paper	1
Presentación del Área Temática y del Cuaderno de Trabajo	4
Presentación de la Editora Correspondiente	8
El papel de los elementos sociales que contribuyen a la tendencia remunicipalizadora en España y Catalunya <i>Eduarne Bagué</i>	10
Participación y gestión local del agua en la Catalunya urbana: una mirada crítica	42
<i>Anaïs Varo Barranco</i>	
El debate sobre el Derecho Humano al Agua en España: la experiencia del Pacto Social por el Agua Pública	68
<i>Oscar Flores Baquero, Violeta Cabello Villarejo, Ángela Lara García, Nuria Hernández-Mora y Leandro del Moral Ituarte</i>	
La remunicipalización del agua en el Ayuntamiento de Valladolid	89
<i>José Manuel Martínez Fernández y Teresa Redondo Arranz</i>	
La experiencia de la Plataforma contra la Privatización del Canal Isabel II	123
<i>Plataforma contra la Privatización del Canal de Isabel II</i>	
El proceso de municipalización del servicio público de abastecimiento de agua en el municipio de Terrassa, Cataluña, España	147
<i>Marc Cadevall Artigues</i>	

Presentation of the Thematic Area and the Working Paper

This issue is part of the activities of the WATERLAT-GOBACIT Network's Thematic Area 3 (TA3), the Urban Water Cycle and Essential Public Services (<http://waterlat.org/thematic-areas/ta3/>). TA3 brings together academics, students, professionals working in the public sector, practitioners from Non-Governmental Organizations, activists and members of civil society groups, and representatives of communities and users of public services, among others. The remit of this TA is broad, as the name suggests, but it has a strong focus on the political ecology of urban water, with emphasis on the politics of essential water services. Key issues addressed within this framework have been the neoliberalization of water services, social struggles against privatization and mercantilization of these services, the politics of public policy and management in the sector, water inequality and injustice in urban areas, and the contradictions and conflicts surrounding the status of water and water services as a public good, as a common good, as a commodity, as a citizenship right, and more recently, as a human right.

The publication is a contribution of the Network within the framework of the Cooperation Agreement with the Public Services International (PSI) on issues of common interest (<http://waterlat.org/projects/cooperation-agreement-with-the-psi/>). In this case, the special issue is the outcome of the work of a member of our team of postgraduate students, Edurne Bagué, who is a native from Catalonia and is currently completing a PhD at the Centre for Higher Research and Studies on Social Anthropology (CIESAS) in Mexico City. Her research focuses on the grassroots mobilization that has been taking place in the city of Terrasa, Catalonia, seeking to end a 75-year history of privatized water supply and "remunicipalize" the service. As discussed below in relation to Article 6, Terrasa Municipality finally decided to take back the water services into public hands on 22 March 2018, as we were finishing the publication of this issue. The case of Terrasa is part of a **nationwide process** in Spain, whereby widespread mobilizations to oppose further privatizations of water services and to bring back under public control those systems that had been privatized have been taking place over the last decade. In TA3 we thought that producing a special issue of the Working Papers dedicated to this process could be an important contribution to the international debate, fostering further exchange of knowledge and experience on this urgent matter. I dared to propose Edurne Bagué to take responsibility for the organization of this issue, and I am glad that she accepted the challenge and brought it to fruition. I am sure that it will be received as a welcome contribution to the ongoing debates.

The issue has 6 articles, authored by academics, postgraduate students, practitioners, municipal officers, among other, all of them involved in diverse ways with the social organizations participating in the campaigns. The first article, by Edurne Bagué, places the debate about "remunicipalization" of public services in Spain within the recent socio-economic and political context of the country, with emphasis on the aftermath of the 2008 financial crisis and, particularly, the **impact of the 2011 municipal elections and the emergence of the 15-M movement** that year. The article also introduces us to the experience of Catalonia, and particularly of the city of Terrasa, an important urban centre

(with a population of just over 215 thousand people). which has become a **leading case in the regional process**.

The second article, by Anaïs Varo Barranco, a doctoral student at Girona University in Catalonia, presents a critical analysis of the situation of the management of urban water and sanitation services in the Catalanian region, focusing on the difficulties facing **citizen participation in public policy**. Her findings suggest that, although there exist formal mechanisms to allow citizen participation, little is happening in practice, which raises significant questions about the democratic process more generally. Varo Barranco argues that the current debates in Catalonia on these matters are prompted by diverse factors, most notably a desire to **recover common goods**, a reaction against privatization of public services, but also a demand for the **democratization** of water management through greater **citizen participation and transparency**.

Article 3 was authored by Oscar Flores Baquero, Violeta Cabello Villarejo, Angela Lara García, Nuria Hernández-Mora and Leandro del Moral Ituarte, from Seville University, Spain, who are members of the New Water Culture Foundation's Working Group on the "Integrated Urban Water Cycle". This article discusses the experience that led to the launch of a **Social Pact for Public Water** in Spain in 2015, and provides a critical assessment of the shortcomings affecting the notion of "Human Right to Water" that was enshrined by the United Nations in 2010. The authors put forward concrete suggestions to overcome these shortcomings and ensure that the notion of "Human Right to Water" **unequivocally** refers to the defence of **water and water services as common, publicly delivered goods**.

Article 4 was written by José Manuel Martínez Fernández and Teresa Redondo Arranz, respectively Under Secretary, and Director of Environment and Sustainability at Valladolid City Council, in Spain. The authors present the experience of "remunicipalization" in Valladolid, which is a remarkable case, being the **first large city in Spain** (with a population of just over 300 thousand people) **that successfully completed the process**, which happened in June 2017. Taking the example of Valladolid, the authors present a highly detailed and in-depth analysis of the legal and administrative requirements and challenges that municipalities must overcome in Spain if they decide to bring back into public hands services that had been privatized in previous periods. This includes fighting off the lawsuits and other challenges launched by the private concessionaires that seek to retain control of the services, and by the central Government, which favours privatization. The article also includes a brief conceptual discussion, which helps to understand the relevance of the notion of "remunicipalization" in the Spanish case, and its relation to concepts such as "externalization" (services managed by an entity external to the municipality, such as private companies), "internalization" (the municipality takes back direct control of the management of a public service), etc. It also explains the different options available to municipalities that decide to remunicipalize services.

Article 5 was authored by the Platform against the Privatization of Canal de Isabel II, the water utility of Madrid, Spain. Although the Spanish government announced the privatization plans in 2008, the move towards privatization had started earlier, and therefore the workers of the utility and other concerned actors had started mobilizations much earlier. Nevertheless, the official announcement of the privatization plans in 2008 prompted a widespread response from the citizenry that included the creation of the Platform against the Privatization of the Canal de Isabel II. The article describes

the various stages of the process, originally involving “denunciation and mobilization, citizen incidence, and political and institutional incidence” to stop the privatization process. However, as the struggle unfolded, the movement switched from the earlier emphasis on opposition towards a more propositive stance, seeking not just to stop privatization but also to make the public utility “100 percent public”, with participatory management involving the citizenry, making its goals more consistent with the principles of the “Human Right to Water” as understood in the **Social Pact for Public Water** in Spain adopted in 2015, with participation of the Platform, and ensuring that its management becomes transparent and accountable. Although formally the government froze the privatization plans in June 2015, because of the heavy defeat experienced in the municipal elections in May that year, the Platform argues that the mechanisms that would allow the privatization to go forward are still in place at the time of writing this article. Therefore, they end the article discussing the challenges ahead and their plans to achieve their goals.

Finally, Article 6 was written by Marc Cadevall Artigues, who is Director at the Territory and Sustainability Area of Terrassa Municipality, Catalonia. The article offers a first-hand experience of the process of **municipalization** (it was never municipal before) of water services in the city, after the end of a concession contract to a private company that had lasted 75 years. In a way like the discussion presented in Article 4, the author provides a detailed account of the intricacies involving the legal and administrative requirements fulfilled by the municipality to carry out the municipalization. It also discusses the opposition presented by the private concessionaire, which is part of one of the largest business groups operating in the water sector worldwide, through lawsuits and other means. Despite the enormous obstacles faced, **Terrasa successfully completed the municipalization process**, and the decision was made public, with a **powerful symbolic meaning, on World Water Day 22 March 2018**, as this issue was being sent to print.

In addition to the articles, the authors have provided a rich photographic material that we have made available at the Network’s photo stream in Flickr, which can be accessed here: <https://flic.kr/s/aHsk3UjnXe>.

We are delighted to present this special issue to our readers, and wish you all a fruitful experience.

Jose Esteban Castro

General Editor

Presentación del Área Temática y del Cuaderno de Trabajo

Este número es parte de las actividades del Área Temática 3 de la Red WATERLAT-GOBACIT (AT3), el Ciclo Urbano del Agua y los Servicios Públicos Esenciales (<http://waterlat.org/es/areas-tematicas/at3/>). El AT3 reúne académicos, estudiantes, profesionales que trabajan en el sector público, especialistas de Organizaciones no Gubernamentales, activistas y miembros de grupos de la sociedad civil, y representantes de comunidades y de usuarios de los servicios públicos, entre otros. El alcance temático de esta AT es amplio, como lo sugiere el nombre, pero su foco central es la ecología política del agua urbana, con énfasis en la política de los servicios públicos esenciales. Algunos de los aspectos clave que abordamos en este marco han tenido que ver con temas como la neoliberalización de los servicios relacionados con el agua, las luchas sociales contra la privatización y la mercantilización de estos servicios, las políticas, las políticas públicas y la gestión en el sector, la desigualdad y la injusticia en relación al agua en las áreas urbanas, y las contradicciones y conflictos que rodean al agua y a los servicios relacionados con el agua considerados como bien público, como bien común, como mercancía, como un derecho de ciudadanía y, más recientemente, como un derecho humano.

La publicación es una contribución de la Red en el marco del Acuerdo de Cooperación con la Internacional de Servicios Públicos (ISP) en temas de mutuo interés (<http://waterlat.org/es/proyectos/acuerdo-de-cooperacion-con-la-isp/>). En este caso, el número es el resultado del trabajo de una de nuestras estudiantes de posgrado, Edurne Bagué, quien es originalmente de Cataluña y actualmente se encuentra completando su doctorado en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), en la Ciudad de México. Su investigación trata el tema de las movilizaciones populares que vienen teniendo lugar en la ciudad de Terrasa, Cataluña, en procura de poner término a la historia de 75 años de privatización de los servicios de agua y saneamiento y "remunicipalizarlos". Como discutimos más abajo con relación al Artículo 6, el Ayuntamiento de Terrasa finalmente decidió recuperar los servicios y ponerlos en manos públicas el día 22 de marzo de 2018, mientras completábamos la publicación de este número. El caso de Terrasa es parte de un **proceso de escala nacional** en España, en donde durante la última década se han registrado movilizaciones masivas para oponerse a la continuidad del proceso de privatización y para volver a colocar en manos públicas los servicios que habían sido privatizados en períodos previos. En el AT3 consideramos que publicar un número especial de los Cuadernos de Trabajo dedicado a este proceso podía ser una contribución importante al debate internacional, promoviendo un mayor intercambio de conocimiento y experiencia sobre este urgente tema. Tuve la audacia de proponerle a Edurne Bagué que tomara la responsabilidad de organizar este número, y me da gran satisfacción el hecho de que ella aceptara y lo llevara a buen término. Estoy seguro de que el número será bien recibido, como una contribución bienvenida para alimentar los continuos debates que se tienen sobre el tema.

El número tiene 6 artículos, escritos por académicos, estudiantes de posgrado, especialistas, oficiales municipales, entre otros, todos involucrados en diferentes formas con las organizaciones sociales que participan en las campañas. El primer artículo, a cargo de Edurne Bagué, ubica el debate sobre la “remunicipalización” de servicios públicos en España dentro del contexto socioeconómico y político reciente del país, con énfasis en el período siguiente a la crisis financiera del año 2008 y, particularmente, tras el **impacto de las elecciones municipales del año 2011 y la emergencia del movimiento 15-M** en el mismo año. El artículo también nos introduce a la experiencia de Cataluña, particularmente la de la ciudad de Terrasa, un centro urbano importante (con una población de poco más de 215 mil personas), que se ha convertido en **un caso piloto del proceso regional**.

El segundo artículo, a cargo de Anaïs Varo Barranco, quien es estudiante de doctorado en la Universidad de Girona en Cataluña, presenta un análisis crítico de la situación de la gestión de los servicios urbanos de agua y saneamiento en la región catalana, con foco en las dificultades que enfrenta **la participación ciudadana en las políticas públicas**. Los hallazgos de la autora sugieren que, aunque existen mecanismos formales que permiten la participación ciudadana, en la práctica poco acontece, lo que deriva en interrogantes significativos acerca del proceso democrático en general. Varo Barranco argumenta que los debates actuales en Cataluña sobre estos temas han sido disparados por factores diversos, especialmente por el deseo de **recuperar los bienes comunes**, una reacción contra la privatización de los servicios públicos, y también por la demanda de **democratización** de la gestión del agua mediante mayor **participación ciudadana y transparencia**.

El Artículo 3 fue escrito por Oscar Flores Baquero, Violeta Cabello Villarejo, Angela Lara García, Nuria Hernández-Mora y Leandro del Moral Ituarte, de la Universidad de Sevilla, España, quienes son miembros del Grupo de Trabajo sobre el “Ciclo Integral del Agua Urbana” de la Fundación Nueva Cultura del Agua. Este artículo discute la experiencia que condujo al lanzamiento del **Pacto Social por el Agua Pública** en España en el año 2015, y presenta una evaluación crítica de las limitaciones de la noción de “Derecho Humano al Agua” que fue sancionada por las Naciones Unidas en el año 2010. Los autores proponen sugerencias concretas para superar dichas limitaciones y asegurar que la noción de “Derecho Humano al Agua” se refiera **inequívocamente** a la defensa del **agua y de los servicios de agua como bienes comunes, suministrados públicamente**.

El Artículo 4 está a cargo de José Manuel Martínez Fernández y Teresa Redondo Arranz, respectivamente Vicesecretario y Directora del Área de Medioambiente y Sostenibilidad del Ayuntamiento de Valladolid, España. Los autores presentan la experiencia de la “remunicipalización” en Valladolid, que constituye un caso notable, siendo la **primera gran ciudad de España** (con una población de poco más de 300 mil personas) **que completó exitosamente el proceso**, lo cual ocurrió en junio de 2017. Tomando el ejemplo de Valladolid, los autores presentan un análisis en profundidad y detallado de los requisitos y desafíos legales y administrativos que las municipalidades deben superar cuando deciden recuperar y poner en manos públicas servicios que habían sido privatizados en períodos previos. Esto incluye defenderse de las demandas judiciales y otros desafíos presentados por los concesionarios privados, que buscan retener el control de los servicios, y por el Gobierno central, que favorece la privatización. El artículo también incluye una breve discusión conceptual, que ayuda a comprender

la relevancia de la noción de “remunicipalización” en el caso español, y su relación con conceptos como “externalización” (en que los servicios son gestionados por una entidad externa a la municipalidad, como empresas privadas), “internalización” (en que la municipalidad retoma el control directo de la gestión de un servicio público), etc. El artículo también explica las diferentes opciones disponibles para las municipalidades que deciden remunicipalizar los servicios.

El Artículo 5 es de la autoría de la Plataforma contra la Privatización del Canal de Isabel II, la empresa de servicios de agua de Madrid, España. Aunque el Gobierno español anunció los planes de privatización en el año 2008, los cambios en dirección a la privatización ya habían comenzado antes, y por esa razón los trabajadores de la compañía y otros actores preocupados con el tema habían iniciado sus movilizaciones con anterioridad. Sin embargo, el anuncio oficial de los planes de privatización en el año 2008 disparó una amplia respuesta de la ciudadanía, que incluyó la creación de la Plataforma contra la Privatización del Canal de Isabel II. El artículo describe las varias etapas del proceso, que originalmente consistió en la “denuncia y movilización, incidencia ciudadana, e incidencia política e institucional” para frenar el proceso de privatización. Ahora bien, a medida que la lucha se fue desarrollando, el movimiento evolucionó de su énfasis inicial en actividades de oposición para adoptar una posición más propositiva, en busca no solamente de detener la privatización sino también que la empresa pública sea “pública 100%”, con una gestión participativa que involucre a la ciudadanía, haciendo que sus metas sean más consistentes con los principios del “Derecho Humano al Agua” tal como lo entiende el **Pacto Social por el Agua Pública** en España adoptado en el año 2015, con participación de la Plataforma, y asegurando que la gestión de la empresa sea transparente y sujeta a la rendición de cuentas. Aunque formalmente el gobierno congeló los planes de privatización en junio de 2015, dada la fuerte derrota electoral que sufrió en las elecciones municipales del mes de mayo del mismo año, la Plataforma argumenta que los mecanismos que podrían permitir que la privatización sea implementada siguen operativos al momento de ser escrito este artículo. Por lo tanto, el artículo concluye con una discusión de los desafíos que persisten y los planes que tiene la Plataforma para conseguir sus objetivos.

Finalmente, el Artículo 6 fue escrito por Marc Cadevall Artigues, Director del Área de Territorio y Sostenibilidad del Ayuntamiento de Terrassa, Cataluña. El artículo ofrece una experiencia de primera mano del proceso de **municipalización** (no habían sido municipales previamente) de los servicios de agua en la ciudad, tras el fin del contrato de concesión a una empresa privada que había durado 75 años. De modo similar a la discusión presentada en el Artículo 4, el autor provee un informe detallado de la intrincada trama de requisitos legales y administrativos que debió cumplir la municipalidad para llevar a cabo la municipalización. También discute la oposición presentada por el concesionario privado, que forma parte de uno de los más grandes grupos empresariales que operan en el sector del agua a nivel internacional, mediante demandas judiciales y por otros medios. A pesar de los enormes obstáculos enfrentados, **Terrasa completó exitosamente el proceso de municipalización**, y la decisión fue hecha pública, con un fuerte significado simbólico, en el Día Mundial del Agua del 22 de marzo de 2018, a tiempo cuando este número estaba siendo enviado a impresión.

Además de los artículos, los autores han provisto un rico material fotográfico que hemos hecho disponible en la colección fotográfica de la Red en Flickr, que puede verse aquí: <https://flic.kr/s/aHsk3UjnXe>.

Es con gran placer que presentamos este número especial a los lectores y les deseamos una fructífera experiencia.

José Esteban Castro

Editor General

Introducción de la Organizadora del Número

Este número especial sobre el proceso de remunicipalización de servicios de agua y saneamiento en España surge a partir de la confluencia de dos temas. Por una parte, el interés por el tema tiene que ver con la realización de mi tesis doctoral sobre “La (Re) municipalización del agua en Terrassa (Catalunya). La lucha de la ‘Taula de l’Aigua’ por un modelo de gestión en torno al bien común (2013-2018)”, que me encuentro desarrollando en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), en México. Por otra parte, mi participación en una jornada organizada por el Ayuntamiento de Barcelona sobre el tema “Remunicipalización, Oportunidades y Retos”, que tuvo lugar el 1 de diciembre de 2016 y que tenía por objetivo tratar la remunicipalización de los servicios públicos en la ciudad. El núcleo común de ambos temas tiene que ver con un proceso que tiene lugar en España en relación a la recuperación de servicios básicos como el agua, proceso que se está dando en el marco de una línea de acción política, tanto a nivel social como institucional, de recuperación de los espacios y los derechos asociados a los servicios públicos, con debates en torno a cómo articular propuestas de co-gobierno entre la comunidad y las instituciones en el marco de referencia de los bienes comunes urbanos, un tema planteado, por ejemplo, por David Harvey en su libro *Ciudades Rebeldes*¹.

Estos procesos de recuperación del servicio de abastecimiento de agua en España están aportando la generación de nuevo conocimiento, hecho que se consideró relevante y que ameritaba el esfuerzo de darlo a conocer a nivel internacional, no solamente entre académicos y estudiantes dedicados al tema, sino también entre los actores comprometidos con procesos similares en otras regiones. De este modo, buscamos fortalecer las redes que se tejen alrededor de este conocimiento comprometido y que sirve de herramienta para el impulso de nuevos procesos, como ya aconteció cuando los procesos de recuperación de empresas privatizadas que tuvieron lugar en América Latina en su momento sirvieron de referente para las primeras iniciativas que emergieron en el continente europeo.

Cabe aclarar que en este número hablamos de “remunicipalización” porque, en el contexto español y catalán, la unidad fundamental a partir de la cual se organiza el sistema de abastecimiento de agua es el municipio. Luego existen estructuras supramunicipales, como las mancomunidades o áreas metropolitanas, pero la unidad de referencia sobre la cual se tejen estas estructuras y el articulado normativo que rige para los servicios de agua para consumo humano es el municipio. Este hecho es importante, porque los debates abiertos en España a partir del año 2011 giran en torno a la recuperación del municipio como espacio de referencia institucional, política y económica, en una apuesta por el municipalismo. Esto en parte se debe al arraigo histórico que el municipio tiene en el territorio que hoy es el Estado Español.

En muchos casos, lo que acontece en torno al servicio de agua de las poblaciones parece ser un indicativo de las tendencias en materia política, económica y social, a escala mundial, mostrando que aquello que pasa en nuestros pueblos y ciudades no deja de ser un reflejo del momento político, económico y social más amplio. Esto nos indica que a través de lo que ocurre en relación con este servicio esencial podemos

1 Harvey, David (2013), *Ciudades Rebeldes*. Madrid: Ediciones Akal

analizar la relación entre las dimensiones micro y macro de dichos procesos. Por este motivo consideramos que es importante dar a conocer las experiencias que están teniendo lugar, así como los análisis, las propuestas, los avances y las dificultades que enfrentan dichas iniciativas, ya que no sólo aportan conocimiento sino que también contribuyen a animar a quienes en otras regiones se plantean la posibilidad de continuar promoviendo transformaciones que garanticen la defensa de los derechos sociales, económicos y políticos a partir del trabajo en clave propositiva que se da en la recuperación de servicios esenciales.

En relación con lo anterior, a través de la gestión del servicio básico de abastecimiento, como veremos a lo largo del número, se lucha y se cuestionan elementos de mayor calado y profundidad social, que nos muestran al tema del agua como un campo de batalla en el que se dirime el modelo de sociedad que se construye, incluyendo las relaciones que establece la sociedad en relación con el medio. Para la elaboración de este número se ha intentado contar con aportaciones hechas por los distintos perfiles de actores relativos a la temática, de tal modo que hay artículos académicos, artículos técnicos y artículos elaborados por actores sociales vinculados a plataformas y grupos que luchan por la recuperación de la gestión pública. Los artículos, en cierta forma, son como una foto fija de un momento, sin embargo, los procesos de remunicipalización están vivos y son altamente dinámicos, motivo por el cual en algunos casos -Terrassa y Valladolid especialmente- los actores siguen avanzando en sus reflexiones, debates, planteamientos y propuestas, un proceso que por cuestiones de calendario no se ha podido actualizar completamente en este número. Por lo tanto, este trabajo se propone como objetivo aportar un granito de arena a las redes que existen en defensa de la gestión pública del agua y sus reflexiones, con la ilusión de poder dar a conocer estas experiencias, las encrucijadas, los debates sobre los límites del servicio y sus fallas, las respuestas desde los espacios institucionales públicos y las iniciativas impulsadas por la ciudadanía, explorando también sus complejidades y sus contradicciones.

Agradecemos el interés en producir este número mostrado por Esteban Castro, quien vio la necesidad de dar a conocer estos debates afuera de España y a la Internacional de Servicios Públicos (ISP), por su interés en participar en la función de divulgación y difusión. También es imprescindible agradecer a todas las personas que han contribuido en el número permitiendo ese acceso a la información tan necesaria para la recuperación del control sobre el agua desde el espacio de lo público y lo común.

Esperamos que éste no sea un único número y que a futuro podamos continuar este debate y hacer aportaciones sobre la situación, lo que será un indicativo de que el proceso de remunicipalización sigue avanzando.

Eduarne Bagué

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS),
México

Artículo 3

El debate sobre el Derecho Humano al Agua en España: la experiencia del Pacto Social por el Agua Pública¹

Oscar Flores Baquero, Violeta Cabello Villarejo, Angela Lara García, Nuria Hernández-Mora y Leandro del Moral Ituarte² - Universidad de Sevilla, España

Resumen

Desde el reconocimiento del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento por parte de las Naciones Unidas en el año 2010, han emergido procesos y debates en torno a su implementación efectiva a escala internacional, europea y española. No cabe duda de que la expresión Derecho Humano al Agua es un punto de referencia importante en el debate sobre la gestión de los servicios de abastecimiento y saneamiento urbanos. Sin embargo, las interpretaciones que se hacen sobre el significado de dicho Derecho son, con frecuencia, excesivamente simplistas. Por el contrario, la iniciativa que en España han promovido diversos colectivos sociales y la Asociación de Operadores Públicos de Servicios de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS), denominada Pacto Social por el Agua Pública, se ha movido en una dirección distinta y enriquecedora. Este artículo presenta un análisis comparado de los principales aspectos e implicaciones de la noción de Derecho Humano al Agua aprobada por las Naciones Unidas y del Pacto Social por el Agua Pública desarrollado en España.

Palabras Clave: Gestión pública, gestión eointegradora, control social, derecho humano al agua.

Recibido: julio de 2017

Aceptado: diciembre de 2017

1 Los autores/as forman parte del grupo de trabajo sobre Ciclo Integral del Agua Urbana de la Fundación Nueva Cultura del Agua. Las ideas y propuestas de este artículo se derivan de los debates que se han generado en el seno de ese grupo de trabajo y que se recogen en Cabello Villarejo (2017) y en Cabello Villarejo et. al. (2016).

2 E-mail del autor correspondiente: lmoral@us.es.

Abstract

Since the recognition of the Human Right to Water and Sanitation by the United Nations in 2010, processes and debates have emerged regarding its effective implementation on an international, European and Spanish scale. Without doubt, the expression Human Right to Water is a key point of reference in debates about the management of urban water supply and sanitation services. However, the interpretations about the meaning of this Right are often excessively simplistic. On the contrary, the initiative promoted in Spain by various social groups and the Association of Public Operators of Water Supply and Sanitation Services (AEOPAS), called the Social Pact for Public Water, has moved in a different and enriching direction. This article presents a comparative analysis of the main aspects and implications of the notion of Human Right to Water approved by the United Nations and the Social Pact for Public Water developed in Spain.

Keywords: Public management, eointegrated management, social control, human right to water.

Received: July 2017

Accepted: December 2017

Introducción

Desde el reconocimiento del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS) por parte de las Naciones Unidas en el año 2010 (Naciones Unidas, 2010a, b)³, han emergido procesos y debates en torno a su implementación efectiva a escala internacional, europea y española⁴. En este último caso, resulta especialmente interesante el proceso impulsado por la Iniciativa “Agua 2015”, materializada en el denominado Pacto Social por el Agua Pública (PSAP), elaborado a través de un largo proceso, con participación activa, iniciado en el año 2014 y que cristaliza en la realidad española los debates internacionales en torno al Derecho Humano al Agua (ver el texto completo del PSAP en el Anexo). La adhesión al Pacto por parte de un número significativo de municipios de todo el estado español plantea retos conceptuales y prácticos en torno a su implementación efectiva, debido a sus implicaciones para los modelos de gestión del ciclo urbano del agua (FAA, 2014).

El contexto en el que se desarrolla este proceso en España se caracteriza, efectivamente, por la intensificación del debate sobre el modelo de gestión de los servicios de abastecimiento y saneamiento. Expertos, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales han logrado insertar en la agenda política el problema de la privatización de un recurso cuyo acceso para usos domésticos y vitales ha sido sancionado como un Derecho Humano, ofreciendo como alternativa la desprivatización y la remunicipalización de los servicios de agua esenciales, bajo control de la ciudadanía. La coyuntura económica marcada por la crisis iniciada en el año 2008 ha evidenciado el fracaso de la privatización de los servicios de agua en España, una política motivada por la búsqueda de ingresos para las arcas municipales vía el canon concesional⁵. Entre las consecuencias derivadas de la privatización se destacan el fuerte incremento de las tarifas, los impactos ambientales negativos, la dificultad de acceso al agua por motivos socio-económicos que afecta a una parte de los usuarios y la pérdida de capacidad de toma de decisiones sobre la gestión de estos servicios por parte de la ciudadanía. El debate está en las calles de España. Manifestaciones, consultas, protestas y acciones políticas han ocupado amplios espacios en los medios de comunicación, provocando en los partidos políticos diferentes posicionamientos que han acabado traducándose en propuestas concretas para sus programas electorales. Esta importante repercusión de la movilización ciudadana se debe en buena parte a la campaña de elaboración y difusión del Pacto Social por el Agua/Iniciativa “Agua 2015” llevada a

3 En julio de 2010 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la 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). Resolución seguida, dos meses después, por la confirmación de este derecho por el Consejo de Derechos Humanos, que aclaró sus fundamentos, concretó que forma parte del derecho internacional y confirmó que es legalmente vinculante para los Estados firmantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (A/HRC/RES/15/9).

4 Debates que se pueden seguir en Right2Water (2018) e Iniciativa2015 (2018).

5 En España, la provisión de servicios de abastecimiento y saneamiento son competencia municipal. La participación de empresas privadas en la provisión de dichos servicios se ha producido, tradicionalmente, por dos vías. Por un lado, la concesión por parte del municipio competente a una empresa privada del servicio de abastecimiento por un período determinado de tiempo (generalmente 30 años) a cambio del pago de un “canon concesional”. Por otro lado, la participación del sector privado en empresas de capital mixto (generalmente 51% propiedad del municipio y 49% propiedad de una empresa privada que suele hacerse cargo de la provisión y gestión del servicio).

cabo en los Ayuntamientos de España⁶ (Foro Andaluz por el Agua Pública, 2014).

Además de los principios generales y normativos del DHAS, en el Pacto se incorporan otros compromisos referentes al marco de competencias de las entidades que prestan los servicios de agua (en sus dimensiones laborales, económicas, tecnológicas, ambientales y de gobernanza), hasta llegar a constituir una completa hoja de ruta de política para la transformación de los mencionados modelos de gestión. En realidad, el PSAP, en cuya gestación tuvo un papel destacado la Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento Agua (AEOPAS)⁷ en el marco de la Red Agua Pública (RAP)⁸, se presenta como el pacto que la sociedad civil propone para rediseñar el modelo público del agua. Son numerosos los Ayuntamientos que se han adherido al Pacto, a los que se han sumado algunas Diputaciones provinciales y parlamentos autonómicos⁹. Sin embargo, los principios que deben servir de referencia a dicha transformación (DHAS, Iniciativa2015 y el propio Pacto Social) aún se encuentran en un estadio de debate, tanto en lo referido a la discusión conceptual como en lo que respecta a sus implicaciones prácticas. Como objeto de ese debate aparecen, entre otros, los principios de "buena gobernanza", participación, transparencia y rendición de cuentas, de gran relevancia tanto a escala internacional, como europea y española. Avanzar en su materialización requiere evitar el vaciamiento de significado de estos términos.

Tomando en consideración la problemática expuesta, en este texto se realiza un análisis comparado entre los principios del DHAS y del PSAP con el propósito de establecer las conexiones, avances o rupturas que el segundo significa con respecto al primero. A partir de las debilidades detectadas en la propuesta del DHAS, se justifica la relevancia de un enfoque como el que plantea el Pacto y, por tanto, la necesidad de avanzar en propuestas teórico-prácticas que permitan hacerlo operativo.

Análisis comparado entre el Pacto Social y el DHAS

Para establecer el marco conceptual de esta reflexión partimos del análisis comparado de los doce principios establecidos en la definición del Pacto (Iniciativa2015, 2014) en relación con el contenido del DHAS desarrollado en la Observación General 15 (Naciones Unidas, 2002), así como en otros informes elaborados para aclarar el contenido del derecho humano por parte de la primera experta independiente en la materia (Naciones Unidas, 2010c) y por parte de otros autores (Roaf et. al., 2005). A continuación, se desarrollan las dimensiones del marco a través de una revisión de literatura relacionada y de la propia experiencia participante de los autores en el seguimiento del proceso en

6 El abastecimiento y saneamiento de agua en España es, como es habitual, una competencia de las autoridades locales, los Ayuntamientos, que nunca pierden la titularidad del servicio, aún en casos de "externalizar" la operación del mismo

7 AEOPAS agrupa empresas y entidades operadoras de servicios del ciclo urbano del agua estrictamente públicas, a la vez que también incluye organizaciones sociales (científicas, sindicales, consumidores, vecinos) (AEOPAS, 2018).

8 La Red Agua Pública (RAP) aglutina a diferentes movimientos sociales, instituciones y personas que promueven una visión del agua como bien común y servicio público (Red Agua Pública, 2018).

9 Nos referimos a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, propios de la estructura cuasi-federal del Estado español.

la ciudad de Sevilla, desde la aprobación del Pacto, en septiembre de 2015. Para cada principio del marco conceptual propuesto se realiza una discusión estructurada en los siguientes puntos: 1) referencia a su definición en el Pacto; 2) discusión sobre aspectos importantes a matizar o completar respecto de la anterior definición. En la Tabla No 1 proponemos un marco conceptual en el que los doce principios del PSAP se reagrupan en ocho de acuerdo con su coherencia conceptual, con el objetivo de aportar un marco más operativo a la hora de establecer criterios para el seguimiento de cada principio. A su vez estos ocho se clasifican en cuatro bloques generales.

Diversas iniciativas por todo el mundo han utilizado el marco del Derecho Humano al Agua como una estrategia para la lucha contra los procesos de privatización, lo cual ha sido cuestionado por diversos motivos (Bakker, 2007), entre los que cabe destacar que, según Naciones Unidas, cada Estado puede considerar diversas formas de delegación de la prestación de servicios, donde no se excluye la privatización del servicio (Naciones Unidas, 2010c). El Pacto Social por el Agua Pública se apoyó en el reconocimiento del Derecho Humano, pero en su propia definición incluye principios propios, no incorporados en la definición del DHAS. Es por ello por lo que consideramos pertinente el análisis comparado de estos principios para comprender qué avanza y concreta el PSAP en la realidad española con respecto al DHAS. En la Tabla No 2 se analiza resumidamente el alcance con el que el marco conceptual del DHAS es considerado en cada uno de los doce principios del Pacto.

Tabla No.1. Marco conceptual propuesto para el seguimiento del Pacto Social por el Agua Pública

	Principio(s) del Pacto		Principio(s) del Pacto
MODELO DE GESTIÓN	A. Modelo de gestión pública	5, 8 y 10	D. Control social y democracia participativa 9
	B. Modelo de gestión eco-integradora del ciclo urbano (DMA/ sostenibilidad)	4 y 7	E. Generación de conocimiento y concienciación ciudadana 2 y 11
PROVISIÓN DE SERVICIO	C. Nivel de servicio basado en los criterios normativos y de equidad (DHAS)	1	F. Cooperación Internacional 3
			G. Dimensiones y derechos laborales 6
			H. Adaptar normas municipales vigentes a compromisos del Pacto 12

Fuente: Cabello Villarejo et. al., 2016.

Tabla No 2. Análisis comparativo de los principios del Pacto con relación al marco conceptual del DHAS

Principio del Pacto		Comentario	Referencias
1. Agua como derecho humano	Green	Este principio del "Pacto" se centra parcialmente en las dimensiones normativas del DHAS	Naciones Unidas (2002)
2. Planes de investigación y desarrollo en materia de gestión del ciclo del agua en las ciudades	Red	Se trata de un aspecto muy concreto que no es desarrollado explícitamente en los documentos consultados	
3. Cooperación Internacional	Green	Obligación de los Estados Parte así como de otros actores con capacidad de asistir	Naciones Unidas (2002: 38)
4. Modelo de gestión integrada	Yellow	No se menciona explícitamente en ninguno de los documentos consultados. Sólo en la referencia señalada donde se desarrolla el derecho humano al saneamiento, se cita el Protocol on Water and Health (Naciones Unidas, 1999)	Naciones Unidas (2009: 28)
5. Titularidad 100% pública o comunitaria	Red	Los derechos humanos son neutrales en cuanto a los modelos económicos en general y los modelos de prestación de servicios más concretamente	Naciones Unidas (2010c: 15)
6. Dimensiones y derechos laborales	Red	No se menciona esta cuestión	Naciones Unidas (2010c: 15)
7. Sostenibilidad del ciclo integral del agua en la ciudad según DMA	Yellow	El DHAS ha sido ampliamente criticado por no abordar con suficiente rigurosidad el concepto de sostenibilidad. Algunos de los aspectos mencionados en el Pacto, han sido analizados en diversos documentos de la ONU	Naciones Unidas (2013: 28)
8. Sin ánimo de lucro	Red	Ver comentario relacionado al principio 5	Naciones Unidas (2010c: 15)
9. Transparencia, participación y rendición de cuentas	Green	Éstos son principios del DHAS. Han sido tenidos en cuenta en diversos documentos para aclarar el contenido del Derecho. Sin embargo, el Pacto propone un mayor nivel de concreción y exigencia, lo cual es crítico si realmente se desea avanzar en estas cuestiones	Naciones Unidas (2002: 39) Naciones Unidas (2010c: 45, 56-58)
10. Afiliaciones a asociaciones	Red	Ver comentario relacionado al principio 5	Naciones Unidas (2010c: 15)
11. Fomento uso agua de grifo vs agua embotellada	Yellow	Se trata de un aspecto muy concreto que promueve el Pacto que no es tenido en cuenta en el contenido del DHAS. Sin embargo, en otros documentos se hace mención explícita de la obligación de los Estados en materia de promoción de educación higiénico-sanitaria y ambiental	Naciones Unidas (2002: 25)
12. Adaptar normas municipales vigentes a compromisos del PSAP	Red	Se trata de un aspecto muy concreto que promueve el Pacto, que no es tenido en cuenta en el contenido del DHAS	

Fuente: Cabello Villarejo et. al., 2016.

Discusión de las dimensiones del marco

En esta sección discutimos cada uno de los principios del Pacto tal como han quedado reagrupados en el marco conceptual propuesto en la Tabla No 1.

Modelo de gestión pública

Una de las cuestiones centrales del PSAP reside en el modelo de gestión pública del servicio de agua y saneamiento, que se define través de tres aspectos: el punto 5 establece la titularidad pública o comunitaria, excluyendo el capital privado de las empresas que presten este servicio; el punto 8 establece, por un lado, que este servicio debe prestarse sin ánimo de lucro y, por otro, que los ingresos derivados de las tarifas y otras fuentes deben ir destinados únicamente a cubrir los costes del servicio y no a otros propósitos como beneficios del accionariado o a financiar otros servicios públicos.

En los últimos años, en Europa y en el resto del mundo, han comenzado a proliferar procesos de remunicipalización (o recuperación) de los servicios públicos de agua, con ejemplos como París o Berlín. En España, sin embargo, hasta el año 2016 la tendencia fue más bien a la inversa. El creciente endeudamiento de los ayuntamientos durante los años más duros de la crisis económica hizo que este servicio se convirtiera en una oportunidad para las grandes empresas del sector, que en muchos casos lograron el control de la gestión de los servicios de agua por varias décadas, a cambio de un canon concesional. El PSAP nace, entre otras cosas, como mecanismo para confrontar este proceso de privatización y generar redes de colaboración entre entidades municipales para impulsar la remunicipalización de los servicios de agua.

Otra de las cuestiones que desde hace años está en discusión con relación a la gestión del agua, es la naturaleza jurídica de la contraprestación económica del servicio. *A priori*, lo más apropiado es que el coste se repercuta a través de una tasa o precio público, aprobada directamente por el pleno municipal, fiscalizada a través de la intervención municipal, y que no podrá ser destinada a otros costes que no sean los propios de la mejora del servicio. Sin embargo, en el caso de los servicios concesionados no existe control administrativo efectivo, de manera que en ocasiones los ayuntamientos cuyos servicios se encuentran en manos privadas no tienen competencia para fiscalizar el uso final de los ingresos por tarifas (DPA, 2016). Son muchos los casos en que se realizan patrocinios o reparto de beneficios por parte de los ayuntamientos, que se destinan a financiar otro tipo de servicios, convirtiendo la factura del agua en un mecanismo alternativo de financiación municipal. Por este motivo, se han propuesto modificaciones legislativas que permitan más control de las administraciones sobre los precios del agua a través de organismos reguladores.

Por último, en el ámbito del modelo de gestión pública se encuentra también el apartado 10 del Pacto, que aboga por el fortalecimiento de las redes de colaboración de las empresas públicas, enfrentando el control ejercido sobre éstas por las grandes multinacionales del sector (en el caso de España, Aguas de Barcelona-AGBAR, Fomento de Construcciones y Contratas-FCC o Acciona) a través de los lobbies representados por la Federación Europea de Asociaciones Nacionales de Servicios de Agua y Saneamiento (EUREAU) y la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento (AEAS), conformados por empresas privadas y públicas, en los que las primeras ejercen

un importante control sobre las políticas llevadas a cabo por las segundas. Ejemplo de ello es la oposición ejercida por EUREAU a la aprobación del DHAS (que fue impulsada por la iniciativa Right2water) en el Parlamento Europeo.

Modelo de gestión eco-integradora del ciclo urbano (Directiva Marco del Agua/sostenibilidad)

El Pacto incluye dos principios que hacen referencia a la gestión integral del ciclo urbano del agua. Por un lado, el punto 4 reconoce la necesidad de una gestión conjunta del abastecimiento de agua y el saneamiento. Por el otro, el punto 7 se refiere a la sostenibilidad del ciclo urbano en relación con la gestión territorial del agua regulada en la Directiva Marco del Agua (DMA) (Unión Europea, 2000). Este último principio hace referencia a tres dimensiones de la sostenibilidad: i) medioambiental (calidad y conservación de las masas de agua y de los ecosistemas dependientes), ii) económica (recuperación de costes y tarifas progresivas) y iii) estructural (reducción de impactos sobre los ecosistemas acuáticos tanto por captación, como por vertido, eficiencia en la distribución, gestión de la calidad, drenaje, depuración). Pese a la evolución positiva en diversos aspectos de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, el modelo vigente presenta -en términos generales- las características de lo que en la bibliografía internacional se conoce como el enfoque convencional de gestión (del Moral Ituarte et. al., 2015: 32), caracterizado por la fragmentación, los planteamientos lineales, soluciones a corto plazo, falta de flexibilidad y un uso intensivo de la energía. Frente a éste, la DMA se ha constituido en un instigador del cambio, donde el concepto de integración cobra una gran importancia, a través de la incorporación de distintas disciplinas, enfoques y experiencias en los distintos niveles de decisión y la coordinación entre administraciones. Con la entrada en vigor de la DMA, el modelo de gestión, al menos conceptualmente, ha sido revisado según criterios de sostenibilidad, obligando a la búsqueda de medidas alternativas que eviten la continuación de los enfoques convencionales centrados en la presión sobre los ecosistemas.

El modelo de gestión eco-integradora y participativa del ciclo urbano del agua (CUA) ofrece una nueva perspectiva y exige una reevaluación de los enfoques actuales y -cuando sea necesario- la aplicación de cambios fundamentales (Lara et. al., 2016 a, b). Las nuevas tecnologías del agua suponen una ayuda esencial para caminar en esta dirección, priorizando las inversiones destinadas a reducir la demanda e integrarla con la oferta. Ejemplos de estas son las técnicas naturales de tratamiento de agua, el uso de recursos alternativos o los sistemas de drenaje sostenible. Estas alternativas tecnológicas facilitan la protección y recuperación de los recursos de agua, el control de inundaciones y la mejora del tratamiento de las aguas residuales, a la vez que reducen el costo de los servicios y el consumo energético. Otro aspecto clave de este modelo es la adaptación del conjunto de soluciones propuestas a las condiciones del contexto físico y social del área de trabajo, así como la integración de criterios de eficiencia y responsabilidad de costes, combinados con valores de solidaridad y equidad, en la gestión del ciclo urbano del agua.

Nivel de servicio basado en los criterios establecidos por el DHAS

El primer principio del Pacto hace referencia al agua como un Derecho Humano universal. Éste se focaliza sólo en una parte del contenido del derecho, centrándose en la situación de los titulares del derecho y poniendo la atención en las características que debe cumplir el servicio, explicitando elementos de 4 de las 5 dimensiones normativas del Derecho Humano al Agua (disponibilidad, accesibilidad física y económica y la calidad; obviando lo referente al criterio de aceptabilidad). Además, se menciona claramente la necesidad de tomar en consideración los principios universales de todos los derechos humanos: igualdad, equidad y no discriminación. Se centra en cuestiones propias del Derecho Humano al Agua, sin prestar atención a lo referente al Derecho Humano al Saneamiento.

Desde que se reconocen los servicios de agua y saneamiento como derechos humanos (Naciones Unidas, 2010a, b), ha aumentado el interés en diferentes escalas y contextos por desarrollar mecanismos que permitan hacerlo operativo y efectivo. En relación con el desarrollo de su marco conceptual, el modelo basado en sus cinco dimensiones normativas para conceptualizar unos niveles de servicio mínimos está ganando aceptación en diferentes esferas (Flores Baquero et. al., 2017), donde incluso los operadores privados se están subiendo al carro del discurso. Sin embargo, ciertas dimensiones críticas y controvertidas siguen sin ser consideradas con la rigurosidad necesaria (Flores Baquero et. al., 2015). En este sentido, sería importante que el Pacto tomara en consideración el contenido del derecho en un sentido aún más amplio, desarrollando mecanismos novedosos y adaptados al contexto para dar seguimiento a cuestiones a menudo olvidadas como, entre otras, la aceptabilidad (es frecuente encontrar casos en los que las familias compran agua embotellada debido a las pésimas propiedades organolépticas del agua de la red); la dimensión de asequibilidad (el caso de las desconexiones por falta de pago es crítico en contextos urbanos) y la equidad y la no discriminación (a menudo se discrimina a aquellas familias que se encuentran en situación de precariedad habitacional). En este sentido, en España, a raíz de la difusión del Pacto social y del avance de los argumentos promovidos por la RAP y la AEOPAS, se están implantando en distintos municipios medidas para garantizar un mínimo vital de suministro, prohibir los cortes del servicio por motivos socioeconómicos, y promover el uso del agua de grifo en vez de agua embotellada. Es de resaltar, en el caso concreto de la "precariedad habitacional", que sobre este tema a partir del año 2016 se han producido avances significativos: por tomar como referente el caso de la ciudad de Córdoba, en Andalucía, es de destacar la aceptación de la mera disposición de una certificación de empadronamiento, que facilita fácilmente el Ayuntamiento, para tener el derecho a la conexión de agua, frente a la habitual exigencia de un título legal de ocupación de la vivienda (propiedad o arrendamiento). Este último requisito, permitía y sigue permitiendo en muchas poblaciones, que las empresas puedan negar la conexión al servicio a aquellos solicitantes en situación de ocupación de viviendas vacías u otras formas de ocupación sin título de ocupación. En aquellos casos en los que se registra una situación de significativa precariedad habitacional, característica del contexto de miles de viviendas vacías que caracteriza el paisaje urbano actual en España, el tema tiene especial importancia.

Control social y democracia participativa

El Pacto Social promueve un modelo de gestión que va más allá de la simple titularidad pública como alternativa a la gestión privada, donde 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. Esto queda recogido en el punto 9 del Pacto, avanzando con algunas propuestas operativas. Los conceptos de participación, transparencia y rendición de cuentas están recibiendo mucha atención recientemente en el marco de las discusiones sobre la “crisis de democracia” (Jurado Gilabert, 2014). Son conceptos amplios que se prestan a la ambigüedad y a la cooptación, y que están suscitando un importante debate en torno a su concreción en modelos de gestión en el ámbito local, como recogen otros artículos de este número. Qué principios deben regir la participación y la rendición de cuentas o el control social de la gestión del ciclo urbano del agua, o qué mecanismos son los más adecuados para desarrollarlos, son las preguntas clave que están en proceso de discusión (Cabello Villarejo, 2017).

En este sentido, se intenta avanzar en propuestas ambiciosas, como por ejemplo el que la rendición de cuentas de las empresas urbanas de agua vaya más allá de los sistemas de indicadores anuales sobre resultados de funcionamiento (*benchmarking*) y se centre en el control social de los procesos de toma de decisiones, primero, y de ejecución de éstas, después (APE, 2016). Esto implica que los operadores sean obligados a facilitar información en torno a preguntas como ¿Por qué y cómo se decide adoptar unas alternativas de gestión y no otras? ¿Quién decide? ¿Cuáles son los problemas que se quieren resolver? ¿Cómo y con qué criterios se asignan los recursos a las alternativas seleccionadas? ¿Han sido efectivas las alternativas seleccionadas para resolver los problemas planteados? Se apuesta para ello por la adopción de procesos de planificación participada y transparente en la gestión urbana, tal como ocurre (o debería ocurrir) en la planificación de cuencas. Es decir, la transparencia y la participación ciudadana deben estar ligadas al control social de la gestión del agua y deben poder ejercerse en cada etapa de planificación: identificación y diagnóstico de problemas, definición de objetivos anuales de gestión, análisis de alternativas de intervención, sistemas de financiación, diseño de proyectos de actuaciones, ejecución de proyectos, evaluación y corrección de los planes de actuación. Para ello, la transparencia tiene que estar enfocada al suministro y acceso de información útil para responder a esas preguntas, información que debe ser clara, comprensible y públicamente accesible para toda la ciudadanía en igualdad de condiciones.

De qué manera se estructure esta arquitectura de control social dependerá en gran medida de la propia cultura democrática de cada lugar, si bien existe un debate de fondo sobre las garantías jurídicas y de calidad mínimas que requieren estos modelos.

Generación de conocimiento y concienciación ciudadana

El Pacto incluye otros dos principios sobre la relación con agentes externos. Por un lado, el punto 2 hace referencia al desarrollo de programas de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I) en colaboración con universidades, colegios profesionales, expertos y organizaciones sectoriales. Por el otro, el punto 2 también hace referencia a la promoción del uso del agua del grifo frente a la embotellada, que entendemos puede ampliarse a otro tipo de campañas de concienciación ciudadana

y educación ambiental relevantes, como las dirigidas a la reducción del consumo doméstico.

En la actualidad existe una competencia sobre la producción de conocimiento “válido” para la gestión del agua entre los que defienden la gestión pública y los grandes operadores privados. Ambos grupos han creado organizaciones internacionales y defienden diferentes enfoques de ciencia aplicada. Los operadores privados organizados a través de grandes plataformas como la Plataforma de Tecnología de Suministro de Agua y Saneamiento (WssTP, 2018) han sido capaces de crear un discurso dominante en torno a cómo debe orientarse la investigación e innovación en materia de aguas que ha calado con fuerza en la Comisión Europea y en los programas europeos de financiamiento para la investigación y la innovación, como el Horizonte 2020 (Unión Europea, 2018). Esta visión responde a la producción de un *know-how* tecno-entusiasta que ha permitido que las empresas privadas puedan capturar grandes cantidades de fondos públicos de investigación e innovación. Estos fondos se destinan en su mayoría o bien a una función de mercado (producción de nuevas tecnologías que se puedan vender), o bien a la mejora de la eficiencia de los procesos internos de la empresa (detección de fugas, eficiencia, gestión de lodos de depuración, etc.). Sin embargo, el uso de estos fondos no está sometido a ningún tipo de control social sobre su efectividad ni tampoco responde a los grandes retos sociales, ambientales y de gobernanza del agua. Frente a esta tendencia dominante, un modelo de gestión pública del ciclo urbano del agua puede introducir nuevas formas de generación de conocimiento que tengan claramente una función socio-ecológica, en el marco de nuevas corrientes epistemológicas, como las de la Ciencia Post-Normal (Funtowicz y Ravetz, 1990), y prácticas como la ciencia ciudadana, que promueven la apertura del proceso investigador a diferentes actores.

Cooperación Internacional

En el tercer principio del Pacto se promueve la colaboración en programas de cooperación, dando apoyo a otros operadores públicos de países en desarrollo mediante alianzas de carácter público-público. Las alianzas de carácter público-público se han definido como un hermanamiento con un fin no lucrativo y cuyo objetivo es el de mejorar el servicio de agua (y saneamiento) de una o más de las partes implicadas (que tienen que ser públicas) (Boag y McDonald, 2010). Existen diferentes tipologías de alianzas en función de la escala geográfica (este principio del Pacto hace referencia a un contexto de desarrollo entre el Norte y el Sur globales) y de las organizaciones implicadas. En relación con esto último es importante aclarar que el concepto de “público” no debe limitarse a los operadores (o autoridades públicas en general) sino que debe incluir también a organizaciones no estatales (ej. movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales para el desarrollo [ONGDs], organizaciones comunitarias, sindicatos, iglesias o fundaciones) donde pueden darse diferentes combinaciones entre ellas e incluso promover alianzas entre más de dos actores. Para ello, en el Pacto se menciona la posibilidad de aportar recursos y asistencia técnica. A menudo los objetivos de las alianzas entre operadores se centran en cuestiones de infraestructura y desarrollo de capacidades debido a sus conocimientos (Boag y McDonald, 2010), pero los objetivos pueden ser más amplios, incluyendo también aspectos sociales, políticos y financieros.

Derechos laborales

El punto 6 del Pacto hace referencia a la exigencia de unas condiciones de trabajo que cumplan unos criterios de calidad, estabilidad y seguridad de los trabajadores de las empresas públicas del agua urbana y sus subcontratadas, así como la garantía de todos sus derechos laborales. Además, se menciona la participación de los trabajadores en la formulación de las políticas empresariales y la prioridad de garantía de sus puestos de trabajo en los procesos de remunicipalización. Una cuestión fundamental es poder garantizar que las políticas de recursos humanos de las empresas públicas respeten los derechos sociales y laborales de la plantilla, tendiendo a la estabilización de la misma y a la garantía de los puestos de trabajo. Para ello, se debe realizar una gestión económica que garantice la sostenibilidad de la empresa, evitando situaciones de riesgo financiero que puedan dificultar esta premisa. Por otra parte, la subcontratación y externalización de servicios de la empresa, además de provocar una privatización encubierta del servicio del agua, dificulta el control sobre las condiciones laborales de los trabajadores que desarrollan trabajos para la empresa. Se debe velar asimismo porque los procedimientos de acceso laboral estén basados en criterios de igualdad, mérito y capacidad, como barrera para que se produzcan situaciones de clientelismo en el seno de las empresas. Finalmente, es importante reconocer el capital humano de la empresa e incorporar a los trabajadores en los procesos de decisión y planificación, así como en la investigación e innovación del servicio.

Adaptar normas municipales vigentes a compromisos del PSAP

La implementación del Pacto claramente requiere un marco normativo que garantice la aplicación del DHAS en situaciones de precariedad económica y social, tanto a nivel estatal como autonómico, reconociendo -a través de estas legislaciones- al DHAS como universal, inviolable e inalienable, además de regular la garantía de un suministro mínimo vital a todas las personas. Estas cuestiones deberán ser trasladadas a los reglamentos reguladores de los servicios de las propias empresas. También será necesario derogar la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, en lo que se refiere a las disposiciones favorecedoras de la privatización de los servicios de abastecimiento y saneamiento, así como la creación de organismos reguladores del sector del abastecimiento y saneamiento, que supervisen la calidad, la eficiencia, la transparencia y la equidad de los servicios de agua (RAP, 2015).

Así mismo, es importante regular los procedimientos de participación y transparencia, creando organismos de control ciudadano como los Observatorios Urbanos del Agua. A nivel estatal, será necesario crear una legislación propia para las empresas públicas -diferenciada de la ley de sociedades de capital- en lo que se refiere a sus organismos de decisión y transparencia en la gestión. Además, las empresas deberán incorporar formalmente la participación ciudadana en sus procesos de planificación y toma de decisión. En la escala autonómica (regional) y local, además de la adaptación de la legislación sectorial, es necesario avanzar en la integración de aspectos relativos a la gestión del ciclo urbano del agua en la normativa referida a la gestión urbana y territorial.

Conclusiones

No cabe duda de que la expresión Derecho Humano al Agua es un punto de referencia importante en el debate sobre la gestión de los servicios de abastecimiento y saneamiento, especialmente desde las resoluciones tomadas en el año 2010 por la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Sin embargo, las interpretaciones que se hacen sobre el significado de dicho Derecho son, con frecuencia, excesivamente simplistas. Por el contrario, la iniciativa que en España han promovido diversos colectivos sociales y asociaciones de operadores públicos de servicios de abastecimiento y saneamiento, denominada Pacto Social por el Agua Pública, se ha movido en una dirección distinta y enriquecedora, como se desprende del análisis comparado entre ambas propuestas realizado en este artículo. El Pacto aborda contenidos que van más allá de los temas incluidos en el DHA, introduce mayores exigencias en su proceso de desarrollo y propone un nivel de concreción que lo constituye en una herramienta importante para la realización efectiva del DHA en España y, por extensión, potencialmente también en espacios urbanos situados en otros contextos. Finalmente, a modo de planteamiento de futuras líneas de investigación, en el artículo no se han analizado aquellos elementos del contenido del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento que han sido obviados en la redacción del Pacto. Es interesante investigar estas cuestiones ya que pueden ser utilizadas para enriquecer el alcance de esta Iniciativa.

Referencias

- AEOPAS – Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento Agua (2018), Sitio de Internet, Disponible en: <http://www.aeopas.org/> (consultado en marzo de 2018).
- Bakker, Karen (2007), "The 'Commons' versus the 'Commodity': Alter-globalization, antiprivatization and the human right to water in the global south", *Antipode*, Volumen 39, Número 3, págs. 430-455.
- Boag, Gemma y David A. McDonald (2010), "A critical review of public-public partnerships in water services", *Water Alternatives*, Volumen 3, Número 1, págs. 1-25.
- Cabello Villarejo, Violeta (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", comunicación presentada en las Jornadas: Remunicipalización y Bases para la Gestión del Ciclo Urbano del Agua, Barcelona, 21 de marzo de 2017. Disponible en: https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/documentos/documentos/O1-Comunicacion%20FNCA%20Jornadas%20Aigua%20es%20Vida_Final_VCabello.pdf (consultado el 15 de junio de 2017).
- Cabello Villarejo, Violeta; Óscar Flores Baquero, Ángela Lara García, Leandro del Moral Ituarte, Jesús Vargas Molina, Pilar Paneque Salgado e Indalecio de la Lastra Valdor (2016), "¿Qué firman cuando dicen Pacto Social por el Agua Pública? Implicaciones conceptuales para el seguimiento a su implementación", comunicación presentada en el IX Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua, Fundación Nueva Cultura del Agua, Valencia 7-9 de septiembre de 2016.
- Flores Baquero, Óscar, Alejandro Jiménez Fernández de Palencia y Agustí Pérez-Foguet (2015), "Reporting progress on human right to water and sanitation through UN water global monitoring mechanisms", *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, Volumen 5, Número 2, págs. 310–321.
- Flores Baquero, Óscar, Jordi Gallego-Ayala, Ricard Giné-Garriga, Alejandro Jiménez Fernández de Palencia y Agustí Pérez-Foguet (2017), "The influence of the Human Rights to Water and Sanitation normative content in measuring the level of service", *Social Indicators Research*, Volumen 133, Número 2, págs. 763–786.
- Foro Andaluz por el Agua Pública (2014), "Conclusiones". Disponible en: <http://www.aeopas.org/index.php/section-blog/238-foro-del-agua-3> (consultado el 7 de junio de 2017).
- Funtowicz, Silvio O. y Jerome R. Ravetz (1990), Uncertainty and Quality in Science for Policy. Dordrecht: Springer.
- Iniciativa2015 (2018), "Blog del agua". Disponible en: <https://blogdelagua.com/iniciativa-2015/> (consultado en marzo de 2018).
- Iniciativa2015 (2014), "Pacto Social por el Agua Pública en nuestro País". Disponible en:

http://www2.ccoo.es/comunes/recursos/1/doc239744_Pacto_Social_por_el_agua_publica.pdf (consultado el 7 de junio de 2017).

Jurado Gilabert, Francisco (2014), Nueva Gramática Política. De la Revolución en las Comunicaciones al Cambio de Paradigma. Colección Antrazyt, Número 412. Barcelona: Icaria.

Lara García, Ángela, Lucía Otero Monrosi y Leandro del Moral Ituarte (2016a), "AquaRiba: Guía para la incorporación de la gestión sostenible del agua en áreas urbanas. Aplicación a la rehabilitación de barriadas en Andalucía", comunicación presentada en el IX Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua, Fundación Nueva Cultura del Agua, Valencia, 7-9 de septiembre de 2016.

Lara García, Ángela, Lucía Otero Monrosi y Leandro del Moral Ituarte (2016b), "Gestión participativa del ciclo urbano del agua en la rehabilitación de barriadas. Aplicación a la barriada de Las Huertas (Sevilla)", comunicación presentada en el IX Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua, Fundación Nueva Cultura del Agua, Valencia, 7-9 de septiembre de 2016.

Moral Ituarte, del Leandro, Angela Lara García, Lucía Otero Monrosi, Jaime Navarro Casas, Ana Prieto Thomas, Julián Lebrato Martínez, Laura Pozo Morales, Manuel López Peña, Ana Jiménez Talavera, Antonio Moreno Mejías y Luis Navarro (2015), "Aqua-Riba. Guía para la incorporación de la gestión sostenible del agua en áreas urbanas. Aplicación a la rehabilitación de barriadas en Andalucía", Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía. Disponible en: <https://www.upo.es/ghf/giest-dav/GIEST/eventos/AquaRiba.pdf> (último acceso 7 de junio de 2017).

Naciones Unidas (2013), "Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, Catarina de Albuquerque", A/HRC/24/44. Nueva York, ONU. Disponible en: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session24/Documents/A-HRC-24-44_en.pdf (consultado en marzo de 2018).

Naciones Unidas (2010a), "Declaration on the right to water", A/RES/64/292, Asamblea General. Nueva York: ONU. Disponible en: <http://www.un.org/en/ga/64/resolutions.shtml> (consultado el 7 de junio de 2017).

Naciones Unidas (2010b), "Human rights and access to safe drinking water and sanitation", A/HRC/RES/15/9. Nueva York: ONU. Disponible en: <http://undocs.org/A/HRC/RES/15/9> (consultado en marzo de 2018).

Naciones Unidas (2010c), "Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, Catarina de Albuquerque", A/HRC/15/31. Nueva York: ONU. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/A-HRC-15-31-AEV.pdf> (consultado en marzo de 2018).

Naciones Unidas (2009), "Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, Catarina de

- Albuquerque”, A/HRC/12/24. Nueva York, ONU. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Press/IE_2009_report.pdf (consultado en marzo de 2018).
- Naciones Unidas (2002), “The right to water. E/C.12/2002/1. General comment no. 15 of the Economic and Social Council”, Nueva York: ONU.
- Naciones Unidas – Oficina Regional para Europa (1999), “Protocol on water and health”, Nueva York: ONU. Disponible en: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/water-and-sanitation/protocol-on-water-and-health> (consultado en marzo de 2018).
- Red Agua Pública (2018), Sitio de Internet. Disponible en: <https://redaguapublica.wordpress.com/about/> (consultado en marzo de 2018).
- Red Agua Pública (2015), Conclusiones jornadas los partidos políticos ante la gestión pública del agua. Disponible en: <https://redaguapublica.wordpress.com/2016/06/10/conclusiones-jornadas-los-partidos-politicos-ante-la-gestion-publica-del-agua/> (consultado el 7 de junio de 2017).
- Right2Water (2018), “European Citizens’ Initiative (ECI) for the recognition of water and sanitation services as a human right”, Disponible en: <http://www.right2water.eu> (consultado en marzo de 2018).
- Roaf, Virginia, Ashfaq Khalfan y Malcolm Langford (2005), “Monitoring implementation of the right to water: A framework for developing indicators”, Global Issue Papers Número 14. Berlin: Heinrich Böll Foundation.
- Unión Europea (2018), “EU Research and Innovation programme – Horizon 2020”. Disponible en: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/> (consultado en marzo de 2018).
- Unión Europea (2000), “Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas”. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2000/327/L00001-00073.pdf> (consultado en marzo de 2018).
- WssTP – Water Supply and Sanitation Technology Platform (2018). Sitio de Internet. Disponible en: <http://wsstp.eu/> (consultado en marzo de 2018).

Anexo

#Iniciativagua2015

PACTO SOCIAL POR EL AGUA

Ante la ciudadanía de XXX, representantes de partidos políticos abajo firmantes hacen público ante el Pleno de la corporación su compromiso por una gestión pública, integrada y participativa del ciclo urbano del agua del municipio de XXX, y se comprometen a velar por el cumplimiento de los siguientes principios fundamentales, así como las tareas que de ellos se deriven, para que esa gestión pública (y otras formas de gestión basadas en el empoderamiento de la ciudadanía reconociendo su derecho a decidir) y participativa sea real y efectiva:

1) Consideramos que el derecho al agua es un derecho humano universal esencial. La disponibilidad y el acceso individual y colectivo al agua potable tienen que ser garantizados en cuanto derechos inalienables e inviolables de las personas, teniendo en cuenta la calidad de la misma para la captación del agua de producción para el consumo humano y el cumplimiento de todas las transposiciones de la Directiva Marco del Agua, así como las listas de sustancias prioritarias peligrosas, peligrosas y persistentes. El agua es un bien inito indispensable para la vida que tiene que ser regulado con criterios de eficiencia y solidaridad, sobre la base de los principios de igualdad, equidad, no discriminación y justicia social.

En consecuencia, respaldamos la resolución A/RES/64/292, de 28/07/2010, adoptada por la Asamblea General de NNUU, que 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". Por ello resulta imprescindible que todos los ciudadanos y ciudadanas tengan derecho al agua y a su saneamiento; que el abastecimiento, así como su gestión no se rijan por las normas del mercado interior y que se excluyan del ámbito de la liberalización.

Igualmente creemos necesaria la materialización del contenido de la "Iniciativa Ciudadana Europea: El agua es un derecho humano", por ser un llamamiento ciudadano que recabó 1,88 millones de firmas en Europa, y que sin duda provocó que se excluyese de la directiva europea de concesiones los servicios de agua y el saneamiento.

De igual modo, es fundamental que tanto el Gobierno Central Español, como los diferentes gobiernos autonómicos, así como todos los partidos con representación en el Parlamento Europeo, exijan a la Comisión Europea que dé muestras del compromiso inequívoco de excluir estos servicios de las negociaciones comerciales que están teniendo lugar en el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos (TTIP), tratado que sin duda provocaría una ola de privatización de los servicios públicos, la eliminación de normas ambientales, así como un ataque a los derechos de las personas trabajadoras.

Por ello, en aplicación del derecho humano al agua, exigiremos la implementación de la gestión del suministro con criterios de equidad social en las políticas tarifarias. Para ello, resulta fundamental garantizar una dotación mínima –cuyo valor debería

concretarse, pero que en el contexto mundial está entre 60 y 100 litros por persona y día- y el compromiso de no cortar el suministro en casos de impago justificados socialmente (asequibilidad económica).

2) Para avanzar en el desarrollo y mejora de ese modelo de gestión, se deberán establecer planes de investigación, desarrollo e innovación en materia de gestión del ciclo del agua en las ciudades, a desarrollar mediante la colaboración con las universidades, colegios profesionales, expertos y organizaciones sectoriales.

3) Se fomentará la colaboración en programas de cooperación en materia de recursos hídricos, apoyando a operadores públicos de los países en desarrollo mediante alianzas de carácter público-público, aportando recursos y asistencia técnica a comunidades que lo necesiten.

4) Reconocemos que los servicios de abastecimiento y saneamiento forman parte de un ciclo urbano integrado cuya gestión es indisoluble y debe realizarse de manera conjunta, incluyendo la adecuada gestión de las aguas pluviales y el drenaje del espacio urbano, así como el uso eficiente de la energía.

En este sentido, creemos imprescindible establecer un modelo de gestión integrada que permita tener una visión de conjunto de los servicios prestados, así como de los ecosistemas implicados de donde se toma y vierte el agua de abastecimiento y saneamiento.

Entendemos para ello necesario poner en marcha procesos de planificación a largo plazo, a través de los cuales desarrollar, acordar e implementar planes de acción en los que se integren todos los aspectos del ciclo urbano del agua, incluida la reutilización, así como otros sectores de la gestión urbana con los que interacciona.

5) Consideramos que el agua y sus ecosistemas asociados son bienes comunes que no pueden de ser objeto de apropiación en beneficio de intereses privados. Todos los bienes y recursos de la naturaleza, fuente de diversidad biológica, forman parte del patrimonio natural de la colectividad, cuyo relevante valor ambiental, paisajístico, científico, social o cultural las administraciones públicas tienen la obligación de preservar y proteger. En este sentido, exigimos a los gobiernos municipales que consideren a los servicios de abastecimiento y saneamiento de agua como servicios públicos vinculados a los derechos humanos, fuera de la lógica del mercado y ajenos a criterios y prioridades de negocio privado. En su lugar, reclamamos un modelo de gestión pública del agua, sin ánimo de lucro, que desde una perspectiva socio-ecológica respete los derechos de los ciudadanos como servicio de interés general.

Creemos que desde la gestión pública o mediante otras formas de gestión comunitaria, se pueden y se deben prestar los servicios públicos cumpliendo con los estándares más exigentes de calidad y eficiencia, contando con el compromiso y responsabilidad de las personas trabajadoras que prestan estos servicios, y garantizando una gestión transparente en la que participe la ciudadanía.

Por ello, declaramos expresamente que, con independencia del ente público o comunitario que asuma la gestión del ciclo integral del agua en XXX (servicios municipales, patronato, ente público empresarial, sociedad mercantil 100% pública, cooperativa de consumidores, etc.), velaremos porque la titularidad del mismo sea

siempre cien por cien pública o comunitaria, no admitiendo el acceso de empresas privadas a su accionariado como es en la actualidad.

6) Sostenemos que la gestión del ciclo integral del agua puede y debe ser un yacimiento importante para la generación de nuevos empleos y mantenimiento de los ya existentes. Pero debe evitarse que especialmente en las presentes circunstancias se produzca una precarización de las condiciones de trabajo y de la seguridad de las personas trabajadoras. Las Administraciones Locales, y la representación legal de la plantilla, junto con las organizaciones sindicales más representativas, deberán consensuar y acordar las medidas oportunas que garanticen los derechos del personal, las condiciones de calidad, seguridad y la estabilidad en los empleos, tanto en lo gestionado directamente por el ente público gestor como en su relación con las contratadas.

Deberán estar garantizados los derechos laborales de las personas trabajadoras que participan en la gestión del ciclo urbano del agua. Se proveerán los mecanismos necesarios para que tanto las personas trabajadoras, como las personas usuarias y consumidoras participen en el funcionamiento, la gestión y la formulación de políticas del servicio. Será una prioridad la garantía de los puestos de trabajo del personal procedente de la antigua empresa privada (o mixta) en el nuevo servicio público desprivatizado.

7) Velaremos porque las Administraciones Locales ejerzan la responsabilidad que tienen en la adopción de las decisiones oportunas que aseguren la sostenibilidad del ciclo integral del agua en la ciudad, de acuerdo con la Directiva Marco del Agua, desde tres ámbitos diferentes:

- Medioambiental: Preservando la calidad y la conservación de los ecosistemas que son la fuente de suministro de recursos hídricos siempre teniendo en cuenta el cumplimiento de las normas de calidad ambiental de las aguas superficiales y subterráneas, que nos marquen la idoneidad del agua para declarar un punto como apto para la captación de agua para el consumo humano; asegurando que se utiliza el mínimo recurso necesario para satisfacer las necesidades de la ciudad; realizando programas de prevención de la contaminación, basados tanto en la intervención sobre las infraestructuras como en programas de sensibilización y formación; minimizando el efecto de los vertidos a cauce público; valorando y respetando la red de drenaje natural como un recurso del territorio urbano y metropolitano; compensando y remediando las afecciones medioambientales mediante planes de acción, tanto antes de la captación como después de su uso, poniendo una atención especial en las listas de sustancias prioritarias peligrosas y persistentes.
- Económica. Repercutiendo el coste real de la prestación de los servicios a los usuarios del servicio; y aplicando tarifas que se fundamenten en los principios de capacidad económica, equidad, eficiencia, sencillez y transparencia. Penalizando los elevados consumos a través de una tarifa por bloques progresiva vinculados al número de habitantes por vivienda.
- Estructural. Planificando y realizando las inversiones necesarias para que el agua llegue a las personas usuarias en las mejores condiciones, de acuerdo con las normativas aplicables en cada momento; se controlen y minimicen las pérdidas

en las redes de suministro y saneamiento; se promueva la gestión diferencial de la calidad del agua y se adecue, por tanto, la calidad del agua al uso a que se destine en cada caso; y se traten todas las aguas captadas por la red de colectores municipales antes de ser vertidas a cauce natural, minimizando el efecto de los vertidos al cauce público. Todo ello intentando utilizar las mejores técnicas disponibles.

- Igualmente promoveremos la implantación de sistemas de gestión y auditoría ambientales (EMAS) de conformidad con el Reglamento (CE) 1221/2009 en aquellos centros e instalaciones vinculadas a la gestión del ciclo urbano del agua.

8) Velaremos porque todos los ingresos que se obtengan a través de las tarifas de abastecimiento y saneamiento que se apliquen a las personas usuarias, así como los que provengan del alquiler o cesión de las infraestructuras hidráulicas públicas, subvenciones, operaciones de crédito, o cualquier otro medio, vinculados al ciclo integral del agua, se destinen a sufragar, sin ánimo de lucro, los costes de dichos servicios.

9) Entendemos, no obstante, que no basta garantizar la gestión pública, sino que es preciso promover nuevas formas de control social y de democracia participativa, que garanticen transparencia y participación ciudadana efectiva y proactiva, tal y como estableció la Convención de Aarhus, transpuesta a la normativa europea por la Directiva 2003/35/CE, de 26 de mayo de 2003, y a la normativa española por la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora de los "derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente".

Por ello, apostamos por un modelo de gestión en el que el ente público gestor rinda cuentas de sus actividades y decisiones, tanto a los poderes públicos de los que dependa como a la ciudadanía. Además, es fundamental que, en los procesos de planificación, se facilite la implicación de todas las personas usuarias y actores sociales vinculados al ciclo urbano del agua, promoviendo los consensos necesarios para avanzar en base a principios comunes.

Velaremos para que se asegure el acceso de la ciudadanía a la información básica de la gestión del ciclo integral del agua en la ciudad, mediante varios mecanismos:

- Estableciendo una batería de indicadores significativos para los distintos ámbitos de la gestión (técnicos, financieros, sociales, medioambientales, patrimoniales), accesibles a través de internet, que sean comprensibles para la ciudadanía.
- Dando publicidad a todos los acuerdos y resoluciones que adopten los órganos de dirección del ente gestor, así como a las condiciones de prestación de los servicios contratados con terceros.
- Constituyendo un Consejo Social integrado en el propio ente gestor con competencias efectivas de control sobre cuestiones clave que trate el Consejo de Administración del ente público gestor. El Consejo Social estará constituido por una asamblea integrada por diversos actores de la sociedad civil y por la representación legal de los trabajadores y de las trabajadoras y se regirá por un reglamento aprobado por la totalidad de sus componentes en asamblea general. Representantes del Consejo Social se integrarán, con voz y voto, en el Consejo de Administración del ente público gestor del ciclo integral del agua.

- Poniendo los medios necesarios que faciliten a la ciudadanía la realización de consultas públicas, solicitud de información y presentación de reclamaciones.

10) En fechas recientes, la sociedad civil hizo un llamamiento a todos los operadores públicos de agua a salir de las asociaciones de operadores EUREAU¹⁰ y AEAS¹¹, y su filial ASA-Andalucía por obstaculizar el reconocimiento del derecho humano al agua y el saneamiento por parte del Parlamento Europeo¹². En este sentido, el ente que preste el servicio de gestión municipal deberá abrirse a la cooperación con organizaciones de operadores públicos (AEOPAS), que promocionan de manera efectiva la gestión pública y participativa del agua.

11) Nos comprometemos a impulsar campañas de fomento del agua de “grifo” y a la consideración del agua embotellada como una opción de consumo, informando sobre los impactos ecológicos relacionados, a través de:

- Iniciativas de información públicas de consumo de agua de grifo y de buenos hábitos en el uso del agua
- Fortalecimiento de los esfuerzos para garantizar la calidad del agua
- Utilización del agua del grifo en centros públicos
- Mejora de las redes de fuentes públicas de agua potable

12) Finalmente, nos comprometemos a hacer lo necesario para que las normas municipales vigentes (reglamentos, ordenanzas, etc.) se adapten a los compromisos del presente pacto, especialmente en todo lo relativo a la aplicación efectiva del derecho humano al agua. Para ello, deberán eliminar del reglamento municipal de abastecimiento y saneamiento, en caso de que lo prevea, las suspensiones de suministro por impago en los supuestos de incapacidad económica.

En Madrid, a 18 de marzo de 2015

10 European Federation of National Associations of Water Services

11 Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento.

12 Llamamiento a todos los operadores públicos del agua a salir de la EUREAU <http://www.ecologistasenaccion.es/article27461.html>.



WATERLATGOBACIT