

Riesgos e impactos de la **mercantilización y financiarización** del agua sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento

Informe presentado a la 76ª Asamblea General de la
ONU por el Relator Especial sobre el derecho humano al
agua y al saneamiento,
Pedro Arrojo Agudo

A/76/159

Introducción

El agua es uno de los elementos clave de la vida, como el oxígeno que respiramos. Por ello, tradicionalmente se ha considerado un bien común. Sin embargo, como resultado de la perspectiva neoliberal que surgió en los años 70, el agua se considera a menudo como un bien económico que debe gestionarse según la lógica del mercado, como una mercancía.

La mercantilización de los derechos de agua genera, de facto, una progresiva apropiación privada del agua al gestionarla como si fuera de quienes sólo han recibido el derecho de uso, debilitando las reglas y prioridades establecidas en los sistemas de concesión (el marco legal para la asignación de licencias de uso del agua). Esta evolución pone en peligro el disfrute de los derechos humanos, especialmente para quienes viven en la pobreza, así como la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos.

Los crecientes riesgos de escasez de agua debidos al cambio climático amenazan todos los usos del agua, pero especialmente los relacionados con el disfrute de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento de los más pobres. En este contexto, la mercantilización del agua e incluso la especulación se presentan como formas de gestionar mejor la escasez de agua. Sin embargo, lo cierto es que estos enfoques de gestión aumentan la vulnerabilidad de los más pobres y empeoran la insostenibilidad de los ecosistemas hídricos, los dos factores clave del agravamiento de la crisis mundial del agua.

El Relator Especial aboga por la necesidad de contrarrestar la mercantilización del agua y promover la gestión integrada de las diferentes fuentes, funciones y usos del agua, desde una perspectiva ecosistémica y un enfoque basado en los derechos humanos.

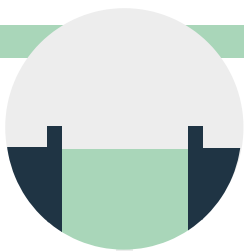
Definiciones clave

La "**privatización**", según el anterior informe del Relator Especial (A/75/208), se refiere a la delegación de la gestión de los servicios públicos de agua y saneamiento a actores con ánimo de lucro, ya sean empresas privadas o asociaciones público-privadas. La privatización también puede referirse a la propiedad privada del agua como recurso o de la infraestructura necesaria para la gestión de los servicios de agua y saneamiento.

La "**mercantilización**" del agua en este informe se refiere al agua como recurso, en el sentido de que se trata como una mercancía en la dinámica de la oferta y la demanda, con el fin de fijar el precio de las transacciones comerciales entre los usuarios. Aunque en algunos casos el agua puede ser de propiedad privada, en la mayoría de los casos esta mercantilización tiene lugar a través de compra-ventas de comercio de agua en las concesiones de agua (derechos o licencias de agua), ya que el agua es oficialmente propiedad pública.

El término "**financiarización**", como fenómeno global que domina la economía en su conjunto, se utiliza en este informe para referirse a la gestión del agua como un activo financiero cuyo valor rempieza a gestionarse en los mercados de futuros, según la lógica especulativa que domina este tipo de mercado financieros, con los grandes bancos y los inversores institucionales como principales actores. El término también se utiliza para expresar la creciente influencia de estos actores financieros en el desarrollo de infraestructuras para los servicios de agua, saneamiento e higiene (WASH).

Valorar el agua desde una perspectiva histórica



Durante el **siglo XIX**, la magnitud de las inversiones y las dificultades para recuperar los costes llevaron al Estado a asumir la financiación y la gestión de las grandes infraestructuras hidráulicas. El uso de los recursos hídricos resultantes se compartió mediante la concesión o licencia de derechos de agua a actores privados o públicos.

El paradigma de dominación de la naturaleza recibió un gran impulso cuando la ingeniería civil hizo posible construir ríos artificiales, con los grandes canales en el **siglo XVIII** y, más tarde presas para regular y desviar los flujos de agua.



A lo largo del **siglo XX**, este modelo de gestión pública, que se extendió desde los países occidentales a gran parte del mundo, sufrió notables perversiones y sesgos en favor de poderosos intereses económicos organizados en diversos lobbies.



A partir de **los años 70**, el neoliberalismo emergente criticó el modelo de gestión pública que había estado vigente a lo largo del siglo XX promoviendo la gestión del agua como un bien económico que se puede dividir, apropiar y mercantilizar.



En **los años ochenta**, las grandes multinacionales del sector promueven estrategias de privatización mediante contratos de gestión de los servicios, a menudo con empresas mixtas público-privadas”.

Valorando el agua hoy

Muchos valores y funciones del agua van más allá de la lógica del mercado. Se trata de valores relacionados con los usos y funciones del agua que ni siquiera son intercambiables por dinero, como el valor de la salud, la cohesión social, la sostenibilidad de los ríos, lagos y humedales o el respeto de los derechos humanos. Al plantear estas consideraciones, el Relator Especial no pretende criticar el mercado en sí mismo, sino cuestionarlo como una herramienta inadecuada para gestionar valores que ni siquiera puede reconocer.

En opinión del Relator Especial, es necesario establecer prioridades jurídicas para los diferentes usos y funciones del agua, basadas en el discernimiento de los siguientes tramos éticos:

- se debe dar la máxima prioridad al agua para la vida, en aquellos usos y funciones que sustentan la vida en general y en particular la vida y la dignidad de las personas;
- debe darse un segundo nivel de prioridad al agua en las funciones, servicios y actividades de interés público
- El agua para el desarrollo económico debe gestionarse como un tercer nivel de prioridad;
- y, por último, deben prohibirse los usos del agua que pongan en peligro la vida y la salud pública.



Vida y dignidad



Interés público



Desarrollo económico



Crimen

Mercantilización del agua

La creciente apropiación privada del agua

En 1992, la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, si bien reconoce formalmente en su primer principio que el agua es esencial para el sostenimiento de la vida y el medio ambiente, termina en su cuarto principio proponiendo que se gestione como un bien económico; un planteamiento que sirve de base para considerarla incluso como un activo financiero, gestionado según la lógica de la especulación, como se ha hecho con los bienes económicos en general, en la dinámica de la financiarización de la economía.

Creciente propiedad privada de las concesiones

La gestión gubernamental ha adolecido de rigidez, opacidad y burocracia durante décadas, y las sequías de finales del siglo XX pusieron de manifiesto estos problemas en varios países. Esto proporcionó argumentos para promover reformas que permiten la compra-venta de derechos de agua, con el objetivo de flexibilizar el sistema concesional y mejorar la gestión de la escasez en sequía.

En general, la influencia de los actores poderosos y el acceso desigual a la información han provocado un aumento de los problemas de opacidad, mientras que las medidas reglamentarias han tendido a relajarse o se han suprimido, favoreciendo una creciente apropiación privada del agua.

La compra de derechos para el uso personal y doméstico genera el riesgo de que se produzcan precios abusivos y tarifas inasequibles para las personas que viven en la pobreza.

Implicaciones para el derecho humano al agua y al saneamiento

La gestión del agua como mercancía ha debilitado su consideración como bien público, y ha debilitado el papel del Estado como garante del interés público, del disfrute de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, y de la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos.

La prioridad para el uso personal y doméstico ha tendido a quedar relegada a la compra de derechos, con el riesgo de que se produzcan precios abusivos y tarifas inasequibles para las personas que viven en la pobreza.

Con este enfoque de mercado, en varios países en los que se han legalizado los mercados del agua, la asignación del agua para garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos también ha tendido a ser gestionada por el mercado, tratando al medio ambiente como un usuario más, y no como la base de la vida.

Además, el desarrollo de los mercados de comercio de agua ha debilitado de hecho la capacidad de los sistemas de concesión para ajustar y adaptar el suministro real de agua a la disponibilidad real de agua en futuros escenarios de cambio climático, en línea con el interés público y la prioridad de los derechos humanos y la sostenibilidad de los ecosistemas.



Toda concesión establece una licencia para utilizar una cantidad concreta de agua, pero si hay menos agua disponible debido a la sequía, la institución responsable reduce el suministro de agua previsto en la concesión en función del agua disponible. Además, este suministro de agua debe respetar las prioridades de uso establecidas por la ley, como el abastecimiento doméstico o los caudales ecológicos.

Experiencias de los mercados del agua en todo el mundo

Dos de los problemas más graves de escasez que se abordan con los mercados de agua, son **la sobreexplotación de los acuíferos** y **la sobreasignación de derechos de agua en relación con la disponibilidad real y sostenible de caudales en los ecosistemas**. Ambos problemas han sido generados por enfoques de gestión insostenibles que agravarán con el cambio climático. En ambos casos los mercados de agua... sino que los complican al necesitar distinguir entre los llamados "derechos de papel", que no tienen ninguna garantía real de disponibilidad de agua, y los "derechos húmedos", con agua real detrás.

En California, el comercio del agua se ha presentado como un medio para fomentar el ahorro y la eficiencia, favoreciendo la transferencia de derechos de agua basados en el tradicional principio de "primer llegado, primer servido", (en la que el primero en tomar agua para un "uso beneficioso" tiene derecho a seguir utilizándola para ese fin) a los usuarios más eficientes que pueden pagar más por esos derechos en el mercado.

En España, en 1999, se introdujeron dos opciones de mercado para los derechos de concesión: los centros de intercambio y los contratos de cesión. Los centros de intercambio son instituciones a través de las cuales los organismos públicos responsables de la gestión de las cuencas pueden recuperar derechos de concesión en previsión de posibles sequías, ofreciendo una compensación económica por ello. Los contratos de cesión son acuerdos directos entre usuarios. Ambas opciones se limitaban inicialmente a la gestión de la escasez durante los ciclos de sequía y estaban sujetas a normas que se fueron relajando.

En Chile, como en muchos otros países, muchos derechos sobre el agua estaban vinculados a los derechos sobre la tierra. El código del agua de 1981 separó los derechos de agua de la tierra para facilitar su mercantilización. Gran parte del caudal de los ríos se asignó a las grandes empresas hidroeléctricas, que desde entonces han podido utilizarlo o venderlo.

Tras un largo proceso de sobreasignación de derechos de agua en la cuenca del Murray Darling en Australia, se aprobaron los mercados de agua en el país. El mercado evolucionó a lo largo de la década de los 90 y se disparó en la década de los 2000 tras un proceso de desregulación.

Aunque los diferentes mercados de agua se han desarrollado en contextos históricos y políticos particulares, hay elementos comunes en los cuatro países considerados:



Separación del agua y la tierra para permitir la mercantilización del agua.



Desregulación del comercio del agua entre usuarios y entre diferentes tipos de uso.



Pasar de las tarifas públicas reguladas, normalmente para la recuperación de los costes sin ánimo de lucro, a una tarificación del agua basada en el mercado.



Progresiva apropiación privada, de facto, del agua, marginación de los usuarios vulnerables y desprecio por las afecciones a terceros y los valores no productivos.



El medio ambiente tiende a convertirse en un actor más del mercado, obligando al Estado a comprar derechos de agua para garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas.

*Australia, Chile, España y Estados Unidos no son los únicos países en los que se ha legalizado el comercio del agua, pero son los que tienen las experiencias más desarrolladas de este tipo de prácticas. Según un informe de 2016 de Nature Conservancy, 37 países practican el comercio de agua. Sin embargo, centrándose en estos cuatro países, el objetivo es identificar las tendencias que caracterizan la mercantilización del agua y evaluar sus implicaciones para los derechos humanos

El camino a seguir: gestionar la escasez mediante la gobernanza democrática del agua

A lo largo del siglo XX dominó el llamado enfoque de la "oferta", según el cual el Estado debía no sólo financiar sino incluso subvencionar las grandes obras hidráulicas, sin garantizar siquiera que los beneficios superaran los costes ni considerar los impactos ambientales y sociales en los ecosistemas y territorios afectados.

Ciertamente, la insostenibilidad del enfoque a lo largo del siglo XX hace necesario redefinir el interés general de la sociedad en el siglo XXI, asumiendo el nuevo paradigma de la sostenibilidad, la prioridad de garantizar los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, y reforzando la consideración del agua como bien público. También es necesario superar la falta de racionalidad económica de los enfoques basados en la oferta, pero promoviendo una nueva lógica económica sostenible basada en el enfoque ecosistémico; los ríos ya no pueden gestionarse como meros canales de recursos hídricos, sino como ecosistemas vivos.

En definitiva, es necesario desarrollar **una gobernanza democrática** del agua que garantice los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental, basada en el principio de que la transparencia y la participación de la población son las claves para combatir la opacidad burocrática y promover la eficiencia.



En los casos de sobreexplotación de acuíferos en los que las aguas subterráneas son de propiedad privada, es necesario, en primer lugar, establecer un control público sobre estos acuíferos para promover planes de gestión, revisando los derechos de agua existentes para garantizar la sostenibilidad, priorizar el suministro doméstico y la realización de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, contando con la participación de toda la población afectada.



En caso de sobreasignación de derechos públicos de agua, es necesario establecer claramente que estos derechos se ejercerán en proporción a la disponibilidad real de agua o promover un proceso de revisión de los derechos de concesión, con transparencia, amplia participación pública y compensación justa, para garantizar la sostenibilidad y la priorización de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento.



Herramientas económicas acordes con los derechos humanos

Más allá de respetar los límites de la sostenibilidad y dar prioridad a los derechos humanos, se necesitan herramientas, instituciones y estrategias económicas para promover un uso y una gestión del agua responsables, eficientes y sostenibles. Pero a este respecto, es necesario recordar que la lógica del mercado no es la única lógica económica posible. Un ejemplo de estas herramientas económicas podría ser la estrategia de tarificación de los servicios de agua y saneamiento en bloques de consumo con precios crecientes.

El bloque básico, ajustado a lo que se considere la cantidad necesaria para una vida digna, de acuerdo con los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, debería ser asequible, o incluso gratuito en determinadas circunstancias. El segundo bloque de consumo podría tener una tarifa de recuperación de costes. Pero los bloques de mayor consumo deberían tener precios mucho más altos, generando una subvención cruzada de los usos de lujo a los básicos. La lógica del mercado haría lo contrario, cobrar menos por los bloques de mayor consumo para incentivar el consumo y, en última instancia, aumentar los beneficios.

Los bancos de agua en California o los centros de intercambio en España también podrían ser buenos ejemplos. El hecho de que la compensación económica por la recuperación de los derechos de concesión sea fijada por la institución pública responsable y no por la dinámica del libre mercado ayuda a mantener el control efectivo del agua como bien público, evitar encarecimientos abusivos y promover una regulación adecuada.

Financiarización del agua

Los mercados de futuros y la financiarización de las infraestructuras WASH

De ser instituciones al servicio de la actividad productiva, los bancos han pasado en los últimos años a orientar su actividad según una lógica especulativa basada en el principio de maximización de los beneficios a corto plazo, lo que a menudo perturba el desarrollo productivo y el interés general de la sociedad.

El proceso de financiarización transforma la deuda en títulos financieros que se multiplican en manos de bancos e instituciones financieras, que se convierten así en emisores de nuevos productos financieros, bajo escasas e ineficaces medidas de regulación. En definitiva, una compleja y poderosa red de entidades financieras acaba emitiendo deudas y productos financieros, como si de dinero se tratara, sin un control efectivo por parte de los Estados y los correspondientes bancos centrales y sin garantía de riqueza real que los respalde.

En este contexto, se evalúan dos cuestiones que afectan a los derechos humanos al agua y al saneamiento: la entrada del agua en los mercados de futuros y la financiarización de las infraestructuras WASH.

Mercados de futuros

El 7 de diciembre de 2020, por primera vez en la historia, se lanzó en la Bolsa de Chicago un índice de futuros sobre el precio del agua negociable en el Nasdaq Veles California Water Index (NQH2O). Nasdaq ha desarrollado el índice NQH2O en colaboración con Veles Water Limited.



Los mercados de futuros son espacios en los que los productores, grandes distribuidores y consumidores han negociado y firmado tradicionalmente contratos a plazo sobre producto agrícolas y todo tipo de materias primas. Tradicionalmente En estos mercados de futuros, se ha buscado reducir riesgos asociados a las incertidumbres del futuro, establecer precios a plazo e incluso estabilizar estos precios. Estos contratos de futuros pueden negociarse, comprarse o venderse, como en el caso de las acciones, en mercados donde se alimentan los procesos especulativos.

Evolución histórica de los mercados de futuros



Hasta **los años noventa**, los mercados de futuros cumplían funciones de reducción de riesgos, descubrimiento y estabilización de precios. En el caso de los alimentos, por ejemplo, los agricultores, procesadores de alimentos, distribuidores y grande consumidores dominaron la cuota de los contratos de futuros.



A **mediados de la década de 1990**, las materias primas se incluyeron en las carteras de los principales inversores. En aquel momento, no existía una relación significativa entre la evolución de los precios de las materias primas y el valor de las acciones y los bonos en los mercados bursátiles, por lo que invertir en contratos de futuros podía compensar el riesgo de caída en acciones y bonos.



También a **mediados de la década de 1990**, la desregulación financiera abrió un espacio para el comercio paralelo sin control reglamentario y permitió a los bancos y a otros poderosos agentes financieros participar en la especulación sobre futuros de materias primas y alimentos.

A partir de **2004**, los inversores institucionales, impulsados por la lógica especulativa, tomaron el control de los mercados de futuros de materias primas. Como resultado, la lógica de la especulación a corto plazo y la maximización de los beneficios llegaron a dominar.

La burbuja de los precios de los alimentos en 2008

Al tratarse del primer mercado de futuros del agua, no hay datos disponibles. Sin embargo, dado que existen mercados de futuros de alimentos, podemos evaluar su impacto para entender mejor lo que se puede esperar de estos mercados de futuros cuando se trata de gestionar productos básicos de los que dependen los derechos humanos y las necesidades básicas de las personas.

A partir de principios de la década de 2000, se puso en marcha una estrategia especulativa, en la que los especuladores institucionales empezaron a comprar contratos de futuros a precios crecientes, con la intención de que los precios subieran y pudieran ganar más, mientras que grandes consumidores y distribuidores también compraron, impulsados por el temor a que los precios fueran más altos en el futuro.

Las inversiones especulativas en materias primas se dispararon, con 317.000 millones de dólares en 2008, alimentando una burbuja especulativa; el precio del maíz se triplicó en pocos meses, el del trigo subió un 127% y el del arroz un 170%; según el Banco Mundial, esta subida de precios empujó a la pobreza extrema a entre 130 y 150 millones más de personas.

En la crisis alimentaria de 2008 se publicaron estudios que justificaban el crecimiento acelerado de los precios agrícolas por la creciente demanda de materias primas por parte de China y el desvío de alimentos, como el maíz, para producir etanol.

Sin embargo, el antiguo relator sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, tiene una valoración diferente. Según él, aunque las causas fueren múltiples, esta subida acelerada de precios y su volatilidad sólo pueden explicarse por la especulación en los mercados de futuros, que provocó la aparición de una burbuja especulativa.

El consenso en torno a este diagnóstico ha venido creciendo, tanto en las instituciones internacionales, dentro y fuera del sistema de la ONU, como en la comunidad científica internacional, que extendiéndose la reclamación de supervisión y transparencia mediante regulaciones que permitan evitar las burbujas especulativas. Además, se ha comprobado empíricamente que cuando los especuladores hacen subir los precios de los futuros, los efectos se notan inmediatamente en los precios al contado de las materias primas.

Comparación de los mercados del agua y de los alimentos

Similitudes

Al igual que los futuros de los alimentos, los futuros del agua, integrados en complejos productos financieros, se negociarán mediante procesos automatizados e hipertécnicos en los que los poderosos inversores suelen operar de forma opaca, en espacios en la sombra autorizados, al margen de los controles oficiales.

Los futuros del agua, al igual que los de los alimentos, están sujetos al mismo tipo de estrategias especulativas, y cabe esperar fenómenos y dinámicas similares.

El agua y los alimentos están vinculados a los derechos humanos y a las necesidades básicas de las que dependen la vida y la dignidad de miles de millones de personas empobrecidas. Por lo tanto, la mera posibilidad de que la gestión del agua en los mercados de futuros pueda generar picos de precios y volatilidad similares a los generados en los alimentos debería, como mínimo, suscitar preocupación y motivar medidas preventivas.

Diferencias

Los mercados de alimentos pueden moverse en entornos globales. En cambio, las transferencias de derechos de agua, debido a los elevados costes que conllevan, tienen lugar entre usuarios o actores de la misma cuenca o en cuencas conectadas por infraestructuras de transferencia de agua.

El agua depende en mayor medida del ciclo natural del agua en el territorio, lo que requiere un enfoque de gestión del ecosistema que contradice su gestión como mercancía.

Además, los derechos de agua suelen estar sujetos a normas reguladoras como bien público, así como a prioridades legales, lo que dificulta también su mercantilización.

Lecciones de los mercados de futuros de alimentos

La experiencia de las últimas décadas en los mercados de futuros de alimentos y otros productos básicos ha demostrado que la dinámica especulativa imperante, surgida desde la desregulación, lejos de estabilizar los precios, tiende a aumentar su volatilidad y a generar burbujas especulativas. Si la dinámica especulativa de los mercados de futuros repercutiera en el precio del agua sobre el terreno, como ha ocurrido con los alimentos, estos costes se trasladarían a las tarifas de agua y saneamiento, aumentando el riesgo de impago y de cortes de agua entre los más pobres



Los mismos argumentos que se utilizaron en su momento para liberalizar la especulación alimentaria se utilizan hoy para justificar la entrada del agua en los mercados de futuros. Dados los efectos que las estrategias especulativas han tenido y tienen sobre el derecho humano a la alimentación de los más pobres, es fundamental tener en cuenta esta experiencia para evitar lo que podría ocurrir con los mercados de futuros del agua, especialmente en lo que respecta a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento.

El camino a seguir: estrategias para afrontar los riesgos de escasez debidos al cambio climático

Los Estados tienen la obligación de prevenir los riesgos derivados del cambio climático en curso y de minimizar la vulnerabilidad del conjunto de la sociedad, especialmente de los más pobres. Las medidas propuestas por los expertos y las principales instituciones internacionales no se basan en la especulación, sino que se centran en la promoción de estrategias participativas de adaptación al cambio climático en el contexto de la gobernanza democrática del agua, protegiendo así los derechos humanos al agua potable y al saneamiento a través de medidas como



Diseñar y promover la planificación hidrológica, territorial y urbana para reforzar la resiliencia ambiental y social ante los riesgos de sequía e inundaciones;



restaurar los ecosistemas acuáticos a un estado saludable;



detener la explotación abusiva de los acuíferos para recuperarlos como reservas naturales estratégicas para gestionar futuras sequías;



promover procesos de consulta pública para sentar las bases de la adaptación de los derechos de concesión a las nuevas realidades impuestas por el cambio climático;



desarrollar estrategias modulares para producir agua de calidad de forma flexible, adaptada a los ciclos de sequía, a través de nuevas tecnologías y utilizando energías renovables - desalinización de agua de mar en zonas costeras, regeneración y reutilización de retornos.;



Reforzar el sistema de concesiones con instituciones públicas transparentes (como los Bancos del Agua) para negociar la recuperación de derechos de agua con una compensación justa y reasignarlos en caso de sequía, bajo una normativa social y medioambiental adecuada;



y, por último, una cuestión que a menudo se olvida o se da por sentada: dar prioridad efectiva a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en estas difíciles circunstancias, especialmente para los más vulnerables.

Financiación de las infraestructuras WASH

Financiación de las infraestructuras de agua y saneamiento en tiempos de crisis económica

Tradicionalmente, la inversión en infraestructuras hídricas a gran escala se ha considerado una obligación del Estado, movilizándolo presupuestos públicos y préstamos públicos de bajo coste. Sin embargo, hoy en día, los agentes financieros y los fondos de inversión en agua están generando presiones crecientes para entrar en el desarrollo y gestión de infraestructuras hídricas, lo que empieza a tener un impacto negativo sobre los servicios de agua y saneamiento por dos razones:



tiende a encarecerlos,



conduce a estrategias especulativas a corto plazo que benefician más a los inversores que a los usuarios, relegando a un segundo plano los derechos humanos de los más pobres.

Esto parece haber sucedido con Thames Water cuando el Banco Macquarie tomó el control de este importante operador del Reino Unido en 2006, pidiendo un préstamo de 2.800 millones de libras para completar la compra de 5.100 millones de libras. El endeudamiento de la empresa se disparó, el mantenimiento y la prestación de servicios se deterioraron, pero a pesar de ello la rentabilidad de los accionistas subió de forma espectacular. La dirección de Macquarie utilizó a Thames Water para pedir un préstamo de 2.000 millones de libras en beneficio del banco y sus inversores. Cuando Macquarie vendió Thames Water en 2017, la ingeniería financiera que practicó dejó una empresa endeudada con las tarifas más altas de Reino Unido para sus 15 millones de clientes.

Tras el estallido de la burbuja financiera e inmobiliaria en 2008 y la consiguiente crisis económica, la estrategia predominante en todo el mundo fue rescatar a las mayores empresas financieras con enormes fondos públicos. Los gobiernos, tras conceder créditos incondicionales a los principales responsables de la crisis, aplicaron después las llamadas estrategias de "austeridad" que debilitaron las capacidades públicas para satisfacer las necesidades básicas de la población.

El impacto de estas estrategias se ha dejado sentir especialmente en los municipios de casi todo el mundo, que se han visto sometidos a un apretón financiero. La crisis de las finanzas municipales abrió un espacio para la privatización de servicios de agua y saneamiento. Hoy en día, en el contexto de la actual crisis económica agravada por la pandemia de Covid-19, el argumento de la "brecha financiera", como argumento para justificar la financiación privada por la falta de fondos públicos para las infraestructuras que requiere la adaptación al cambio climático, es inaceptable. La estrategia actual para hacer frente a la pandemia y a la post-pandemia, en el marco del Green New Deal, se basa en la disponibilidad de enormes fondos públicos; la cuestión es de prioridades.

El camino a seguir: aprender de la pandemia para afrontar el cambio climático



Tras la pandemia, existe un consenso general sobre la necesidad de reforzar nuestros sistemas públicos de salud pública, como un esfuerzo colectivo sin ánimo de lucro, con el objetivo de proteger la salud de todos, sin dejar a nadie atrás. En este caso, nadie habla de una "brecha financiera" que suscite como solución la inversión privada. Debemos recordar que los servicios de agua y saneamiento son la piedra angular de la salud pública y, por tanto, merecen formar parte de este consenso y de este enfoque.

Por tanto, es necesario y posible que los presupuestos nacionales y las instituciones financieras públicas internacionales den prioridad a la financiación de las inversiones necesarias en servicios de agua, saneamiento e higiene, tanto para adaptarse al cambio climático como para reforzar los sistemas de salud pública. Un plan de inversión pública plurianual, con atención específica a las instituciones locales, debería abordar la llamada brecha financiera de los servicios e infraestructuras de agua y saneamiento para alcanzar el ODS 6.

Conclusiones y recomendaciones

En un contexto general de creciente presión para mercantilizar y financiarizar la gestión de los servicios de agua y saneamiento, es más necesario que nunca en todos los países reconocer explícitamente el agua potable y el saneamiento como derechos humanos, gestionar el agua como un bien público y promover una legislación global del agua basada en el principio de sostenibilidad y en el enfoque de los derechos humanos.

Frente a la lógica del mercado y la especulación financiera, en la que los que deciden son los que tienen mayor capacidad económica, y ante el cambio climático en curso, el reto es desarrollar una gobernanza democrática del agua que tenga como prioridad los derechos humanos al agua potable y al saneamiento y la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos.

A partir de estas conclusiones :

1. Marcos normativos sobre los acuerdos de concesión de agua

El Relator Especial recomienda que los Estados adopten y refuercen los marcos normativos de concesión de derechos de uso del agua para gestionarla como un bien público fundamental para la vida y la salud, y no como una mercancía con la que se puede comerciar.

Estos marcos normativos deben

- (a) estar en consonancia con los derechos humanos
- (b) promover la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos;
- (c) establecer y aplicar de forma transparente con la participación del público;
- (d) complementar el marco de los derechos concesionales con instituciones públicas, que permitan recuperar derechos de agua con una compensación justa y reasignarlos en los ciclos de sequía a los usuarios en situaciones de emergencia.

2. Consulta pública

En los países en los que los mercados de agua se utilizan como herramienta de gestión del agua, los Estados deben organizar procesos de consulta pública para evaluar si dichos mercados sirven o no al interés público y si deben ser abolidos o regulados de forma más estricta.

Esta evaluación debe prestar atención a

- (a) los impactos en la asequibilidad de los servicios e instalaciones de agua y saneamiento para las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad;
- (b) la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos;
- (c) la transparencia y el control público a través de sistemas de registro público de los contratos, los compradores, los vendedores, el origen del recurso, los precios, etc. para evitar prácticas especulativas y precios abusivos.

3. Estrategias de adaptación al clima

Dada la supuesta justificación de los mercados de futuros como herramienta para hacer frente a la escasez de sequía en el contexto del cambio climático, el Relator Especial no sólo rechaza este argumento, sino que recomienda que los Estados cumplan con sus obligaciones en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y planifiquen, diseñen y apliquen inmediatamente estrategias de adaptación al cambio climático con un enfoque basado en los derechos humanos como medio eficaz para hacer frente a la escasez de agua en el contexto del cambio climático en curso.

Estas estrategias deben incluir elementos tales como, pero no limitados a:

- (a) un proceso participativo en el que se consulte a todas las personas y grupos afectados.
- (b) actualizar y adaptar los derechos de uso de las concesiones a la disponibilidad de agua en los escenarios previsibles de cambio climático;
- (c) detener de forma efectiva la sobreexplotación de los acuíferos para que puedan funcionar como reservas estratégicas en caso de sequía;
- (d) promover una planificación territorial e hidrológica que limite las demandas futuras a la disponibilidad previsible y priorice el agua de calidad para garantizar el derecho humano al agua potable y al saneamiento;
- (e) y promover los bancos públicos de agua en las cuencas hidrográficas con estrés hídrico.

4. Evitar que el agua entre en los mercados de futuros

El Relator Especial recomienda a los Estados que tomen medidas legales urgentes para evitar que el agua, como bien público, sea gestionada en los mercados de futuros como un activo financiero según la lógica especulativa que rige estos mercados, evitando los riesgos de volatilidad de precios y burbujas especulativas que amenazan los derechos humanos al agua potable y al saneamiento de quienes viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos y las economías más vulnerables.

5. Financiación pública para la protección del agua, la adaptación al clima y la salud pública

Relator Especial recomienda además que los Estados informen sobre los proyectos e inversiones en infraestructuras de agua, saneamiento e higiene para adaptarse al cambio climático con un enfoque basado en los derechos humanos en sus presentaciones anuales de los planes nacionales de adaptación a la Secretaría de la CMNUCC.

En un momento clave en el que es necesario acelerar la consecución del ODS 6 y en el que se argumenta la falta de fondos públicos para las inversiones en WASH ("déficit de financiación"), el Relator Especial recomienda a todos los Estados, pero especialmente a los más poderosos, así como al Banco Mundial, en el contexto de las nuevas estrategias de recuperación socioeconómica pospandémica, dar prioridad a los fondos públicos para hacer frente a las inversiones en agua, saneamiento e higiene necesarias para alcanzar el ODS 6, prestando especial atención a la financiación de las instituciones locales y comunitarias responsables de los servicios de agua y saneamiento.

En consonancia con la reciente propuesta del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (véase A/HRC/47/36), el Relator Especial recomienda la creación de un fondo global de protección social para proteger a toda la población mundial de futuras pandemias, que incluiría una protección financiera para garantizar el agua potable y el saneamiento de las poblaciones más vulnerables.



**Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los
derechos humanos al agua potable y al saneamiento**

Pedro Arrojo Agudo

 srwatsan@ohchr.org

 [@srwatsan](https://twitter.com/srwatsan)

 [Facebook.com/srwatsan](https://www.facebook.com/srwatsan)