

Gestión pública y progresista del agua en Europa

En búsqueda de casos ejemplares

INTERNET



Gestión pública y progresista del agua en Europa

En búsqueda de casos ejemplares

Publicado en enero de 2009 por Transnational Institute y Corporate Europe Observatory

Edición: David Hachfeld, Philipp Terhorst y Olivier Hoedeman

Apoyo editorial: Vicky Quinlan

Agradecimientos

Este documento de debate surgió a raíz del seminario 'Alternativas a la privatización y la comercialización del suministro de agua en Europa', organizado por la red Por un modelo público de agua (RPW por su sigla inglesa) en Bruselas, entre el 7 y el 8 de enero de 2008. En aquel encuentro, se formó un grupo abierto de trabajo para ampliar la recopilación y el análisis de casos concretos de gestión pública y progresista del agua en Europa.

Desearíamos expresar nuestro más profundo agradecimiento por la importante ayuda que recibimos de la Unidad de Investigación de la Internacional de Servicios Públicos (PSIRU) y de la Federación Europea de Sindicatos de Servicios Públicos (EPSU), así como por la valiosa información

que obtuvimos del proyecto Watertime. Este documento tampoco se hubiera materializado sin la información aportada por los y las activistas que forman parte de la red Por un modelo público de agua.

Háganos llegar su opinión y comentarios

La red agradece enormemente cualquier opinión o comentario sobre las cuestiones que se plantean en este documento de debate, que representa un primer intento por recopilar en un único volumen la información y los casos de que disponemos con miras a fomentar el debate. Toda aquella persona interesada en sumarse al grupo de trabajo, compartir su opinión y comentarios o realizar alguna consulta se puede poner en contacto con David Hachfeld (post@davidhachfeld.de) u Olivier Hoedeman (olivier@corporateurope.org).

Para más información sobre alternativas a la privatización, véase también:
www.waterjustice.org
www.remunicipalisation.org

Introducción

Debido a la creciente preponderancia de las políticas neoliberales desde los años ochenta, la privatización y comercialización de servicios públicos básicos se ha convertido en una tendencia política dominante en Europa. A través de los procesos de liberalización en los ámbitos nacional, europeo e internacional, se han creado nuevos mercados de servicios de los que empresas muy poderosas esperan sacar una suculenta tajada. En algunos sectores, como el de las telecomunicaciones, estas políticas han conducido a una total reestructuración de lo que en su día fueron servicios públicos siguiendo principios capitalistas de mercado. Las repercusiones de estos principios con respecto a la gestión de los servicios de agua y alcantarillado

varían considerablemente dependiendo del país. En Francia, Inglaterra y Gales se ha impuesto la privatización del agua, mientras que en otros países europeos las empresas privadas sólo han desempeñado un papel menor. Sin embargo, la externalización e introducción de mecanismos de ‘nueva gestión pública’ han desembocado en la comercialización de los servicios de agua y de la administración de los recursos de muchos municipios y operadores públicos en que las empresas de agua han seguido siendo oficialmente públicas.

En aquellos lugares en que se ha privatizado el agua, los ciudadanos y las ciudadanas han experimentado consecuencias negativas. Así, se han dado cuenta de lo perjudicial que es la privatización y comercialización del agua, no sólo para el funcionamiento democrático de las autoridades públicas y del Estado, sino también, de forma más directa, para su vida personal. Durante la última década, los fracasos de las experiencias de privatización del agua se han hecho cada vez más evidentes. En Inglaterra y Gales, por ejemplo, donde a mediados de los ochenta se empezaron a vender las empresas públicas de agua a inversores privados, los resultados son más que preocupantes. En los primeros nueve años de privatización, y ajustando las cifras a la inflación, las tarifas del agua aumentaron un 46 por ciento. Los inversores privados se han hecho con unos beneficios extraordinariamente altos, pero no han invertido lo suficiente como para abordar el problema de las fugas, por lo que el índice de pérdida de agua en estos territorios está entre los más elevados de Europa.¹ En Francia, país en que tienen sede las dos mayores compañías privadas de agua del mundo, Veolia y Suez, los usuarios cuyo suministro procede de operadores privados pagan en torno a un 16 por ciento más por el agua que los usuarios abastecidos por empresas municipales.²

Estas experiencias no han caído en saco roto. Las encuestas demuestran que un importante sector de la sociedad considera que el agua no se debería privatizar.³ Por lo general, cuando salen a la luz nuevos planes de privatización, partidos políticos, movimientos sociales y sindicatos pueden

construir rápidamente una resistencia fuerte –y a menudo fructífera– a dichos planes. Estas movilizaciones no sólo han conseguido evitar la privatización de servicios, sino que, en algunos casos, han logrado también devolver a manos públicas empresas de agua privatizadas. Un ejemplo notable de esa ‘remunicipalización’ del agua se encuentra en la ciudad francesa de Grenoble, donde tras más de diez años de resistencia social, política y jurídica, los habitantes consiguieron que la compañía de agua volviera a depender de la administración pública.⁴ El alcalde de París también ha anunciado hace poco que la ciudad no renovará las concesiones con Veolia y Suez, de modo que, cuando los contratos venzan en 2009, la empresa parisina del agua volverá a entrar en la esfera pública. Estos casos siguen siendo excepcionales, y sería precipitado interpretarlos como indicios de un cambio de rumbo en las políticas de privatización y comercialización. No obstante, son ejemplos que no dejan de contribuir a un cambio necesario en los debates de los y las activistas que luchan por un modelo público de agua. Hace algunos años, estos debates giraban fundamentalmente en torno a la denuncia, la crítica y el rechazo de las estrategias de privatización por parte de compañías privadas de agua y del Estado, y los activistas buscaban las mejores formas de luchar contra ellas. Hoy día, la perspectiva política está cambiando y estas cuestiones cada vez van más acompañadas de un análisis de qué modelos de administración pública del agua representan alternativas adecuadas a los modelos privados o públicos comercializados. Éste supone un importante paso adelante para los movimientos del agua, ya que no basta con reivindicar que el agua sea un bien público; los movimientos deben también definir qué significa ‘público’ en un contexto progresista y emancipador.

Las cuestiones que se deben plantear son: ¿qué tipo de suministro de agua queremos? ¿Cómo debería funcionar una empresa pública de agua para proporcionar sus servicios de una forma que sea social y ecológicamente adecuada? Frente a los experimentos fracasados con el agua privatizada y comercializada, ¿de qué buenas alternativas disponemos? Y ¿cómo podemos construir un proyecto social que pueda dar la vuelta a la tendencia política dominante en Europa?

La oleada de privatizaciones ha supuesto el hundimiento de algunas compañías públicas de agua, pero salvo en los casos de Francia, Inglaterra y Gales, donde la privatización del agua ha dejado sentir su impacto más significativo, la mayoría de servicios de agua y alcantarillado en Europa siguen siendo públicos. Como es lógico, el hecho de que una empresa conserve su titularidad pública no significa automáticamente que esté haciendo bien su trabajo. En las compañías públicas encontramos también problemas de mal servicio y autoridades torpes, corrupción y altos niveles de fugas de agua. Además, y sobre todo debido a la adopción de instrumentos de ‘nueva gestión pública’, muchas empresas públicas se han reconvertido drásticamente en organismos que buscan un lucro. Así, los procesos de comercialización del agua desempeñan un papel cuestionable –pero lamentablemente importante– en muchos servicios municipales de toda Europa. En algunos casos, resulta incluso difícil distinguirlos de las empresas privadas.

Lo que es importante destacar es que, a pesar de la presión política para la liberalización de los mercados y para comercializar empresas del sector público, sigue habiendo muchas compañías públicas que están llevando a cabo una buena labor y que, por distintos motivos, se pueden considerar progresistas. Por lo tanto, en esta búsqueda de modelos públicos y progresistas en Europa no tenemos que volver a inventar la rueda, sino que podemos empezar asimilando las lecciones que se pueden extraer de las empresas públicas de agua más edificantes y progresistas del continente. Estas empresas pueden servir como punto de partida y como modelo de buen funcionamiento. Así pues, para responder a la cuestión de qué tipo de suministro público de agua queremos, podemos comenzar analizando qué es lo que ya hay. Éste es el enfoque que hemos elegido para elaborar este documento. Deseamos promover y enriquecer el debate sobre buenas alternativas al suministro privatizado y comercializado, por lo que en estas páginas presentamos algunos ejemplos concretos de compañías públicas de agua y alcantarillado, y examinamos sus puntos fuertes y limitaciones. Haciendo hincapié en las buenas prácticas de suministro público de agua en Europa, esperamos fomentar el debate sobre a dónde nos pueden llevar las

luchas contra la privatización y comercialización de los servicios públicos y de agua.

1. ¿Qué significa ‘progresista’ en la gestión pública del agua?

En la búsqueda de modelos públicos y progresistas de suministro de agua en Europa, no serviría de mucho proponer un prototipo único porque es imposible definir objetivamente qué debería ser privado o público.⁵ Los sistemas de agua se deben entender como sistemas de producción que se han desarrollado histórica y geográficamente, y que son conflictivos desde el punto de vista social y político.⁶ Por lo tanto, la discusión sobre el carácter de bien común de los servicios de agua y saneamiento es fundamentalmente una cuestión de decisiones políticas y normativas.⁷ Se trata pues de una cuestión de preferencias políticas, y eso quiere decir que, para que se hagan realidad nuevas políticas, para que se tomen mejores decisiones en materia de políticas de agua, debe generarse una masa considerable de voluntad pública para detener la tendencia privatizadora en Europa. La búsqueda de alternativas progresistas que funcionen, así como los criterios normativos que se prefieren para ellas, es la forma en que la sociedad civil y los actores políticos pueden desarrollar conocimientos que desemboquen en presión política. Una de las preguntas típicas sobre la privatización sería, de hecho: “¿Por qué las necesidades de ciertos usuarios se deben satisfacer mediante proveedores privados aunque éstas se hayan cubierto desde tiempos inmemoriales (en algunas sociedades) a través de suministros de bienes adquiridos y disponibles públicamente?”. Si pretendemos ir más allá de esta postura defensiva sobre lo que no queremos, y crear una postura más consciente sobre qué tipo de suministro público de agua es progresista, debemos determinar de forma más específica qué es ‘público’ y qué es ‘progresista’ en el terreno del agua y el saneamiento públicos. Debemos construir y trabajar con un conjunto de criterios que nos permita plantear qué queremos, y posibilite un debate en terreno común.

No hay un único modelo ejemplar de lo que representa una gestión pública

del agua ‘buena’ o ‘progresista’. El agua es un recurso natural. La cantidad y la calidad del agua, así como la necesidad de ella, varía según el lugar. El agua es también un importante bien cultural, y las diferentes sociedades han desarrollado históricamente distintas culturas del agua. Estas culturas reflejan las relaciones de poder existentes –a menudo desiguales– en las sociedades. Por lo tanto, los sistemas públicos de agua y saneamiento son el resultado de un proceso histórico y algunas culturas del agua existente son tremendamente problemáticas. No sería posible ni conveniente desarrollar un modelo de administración del agua que se aplicara de forma universal, sino, más bien, formas responsables de gestionar el agua en torno a las estructuras locales que ya existen.

Este documento, por lo tanto, no trata de definir un manual o un programa para la gestión del agua. La idea consiste, más bien, en presentar una serie de criterios que consideramos que se deberían reflejar en la administración pública del agua, y ofrecer ejemplos de cómo se manifiestan dichos criterios en servicios de agua progresistas que funcionan en el continente europeo. Estos criterios representan, en nuestra opinión, directrices para mejorar las empresas de agua y alcantarillado. Pero las respuestas adecuadas se deben buscar en el contexto local, especialmente porque en cada situación concreta, además de los presentados en estas páginas, habrá otros factores importantes. Por lo tanto, los criterios siguientes no se deberían entender como una lista exhaustiva, sino como una base a partir de la que los movimientos puedan plantear el debate y trabajar.

Criterios para una gestión pública y progresista del agua

Los criterios siguientes se basan en la firme convicción de que el agua es un bien común, de que el acceso al agua es un derecho humano inalienable, y de que el agua no se puede privatizar ni comercializar. La gestión del agua debe ser pública y de base comunitaria. Estos principios son compartidos por movimientos del agua de todo el mundo. Además, esos movimientos buscan reimpulsar y potenciar los modelos de agua comunitarios y públicos de acuerdo a criterios parecidos a los propuestos a continuación.

Buena calidad

El agua es imprescindible para la vida. En tanto que bien fundamental para la higiene, la alimentación y la salud, el agua debe ser de buena calidad. La calidad del agua no sólo es producto de unas soluciones técnicas adecuadas, sino que incluye también la conservación de los recursos hídricos naturales y de los ciclos del agua en las cuencas hídricas, además de evitar la contaminación y la distorsión de ecosistemas frágiles. Conservar estos sistemas supone también una buena administración del alcantarillado y del tratamiento de aguas residuales.

Servicio universal

Todas las personas deben disponer de igual acceso a unos servicios de agua y saneamiento seguros y adecuados. La desconexión de la red de hogares privados debe ser declarada ilegal.

Eficacia en la cobertura de necesidades

Las empresas de agua deberían funcionar de forma eficaz. Hoy día, eficacia suele ser sinónimo de eficacia económica y del máximo de beneficios posibles con los mínimos costes. En lugar de seguir esta estrecha definición, la eficacia de las empresas públicas de agua se debería medir según su capacidad para cubrir las necesidades de los ciudadanos y las ciudadanas, y para garantizar otros elementos de interés público. Cuáles son estas necesidades e intereses públicos, y cómo cubrirlos, es algo que no se puede decidir de arriba abajo, sino que se debe debatir, definir y valorar a través de procesos democráticos participativos.

Social

El acceso igualitario al agua no debe depender del grupo social. La gente tiene distintos recursos financieros, y una tarifa de agua que se basa exclusivamente en el consumo se traduce en una carga desigual. Una gestión progresista del agua debe desarrollar mecanismos que garanticen que las personas tienen igual acceso al agua, independientemente del grupo social al que pertenecen. Por otro lado, se debe garantizar que nadie pueda usar el agua de forma irresponsable porque dispone del dinero y el poder para hacerlo.

Solidaridad

Las condiciones necesarias para garantizar el derecho humano al agua varían según

el lugar. A las compañías de agua no sólo les debería preocupar la situación que se vive en su propia área geográfica, sino que deberían mirar más allá de sus propias narices y ayudar, en la medida de sus capacidades, a construir o mejorar servicios de agua y alcantarillado en otros lugares. Esto es algo que se puede hacer compartiendo abiertamente información, proporcionando apoyo financiero y técnico, estableciendo mecanismos de subsidios cruzados o desarrollando una cooperación sin ánimo de lucro entre empresas públicas y sistemas de agua comunitarios.

Sostenibilidad

El ciclo natural del agua constituye un sistema muy frágil. Su conservación también es fundamental para garantizar el derecho al agua de generaciones futuras. El agua no nos pertenece; sólo la tomamos prestada de la naturaleza. Es nuestra responsabilidad asegurarnos de que utilizamos el agua en cantidades responsables, no la contaminamos y la devolvemos al ciclo del agua con una buena calidad. La protección de las fuentes de agua y la prevención de la erosión del suelo también son nuestra obligación. La sostenibilidad debe ser uno de los principios básicos de todas las compañías de agua y alcantarillado. La Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas (GICH) puede ser una buena herramienta para alcanzar este objetivo.

Buenas condiciones laborales

Uno de los recursos más importantes de servicios públicos como las empresas de agua está en sus empleados, que son de vital importancia para el desarrollo y la mejora de servicios de calidad. Sus condiciones laborales deben ser buenas, y permitirles fijar objetivos a largo plazo e incorporar nuevas ideas y necesidades sociales al trabajo. Para garantizar que las nuevas exigencias públicas de los servicios de agua no sean vistas como una amenaza a sus puestos de trabajo, es necesario integrar plenamente a los empleados en las discusiones públicas sobre el desarrollo de los servicios.

Estructuras y control democráticos

El adjetivo 'público' se suele entender como una función de titularidad y de control político a través de la que se proporcionan servicios para cubrir las necesidades de la población. Esto sólo puede funcionar si las estructuras y prácticas de las empresas de agua son democráticas y totalmente transparentes. Éstas exigen mecanismos democráticos que garanticen que todas las personas puedan participar en la toma de decisiones y el control de todos los aspectos relacionados con el agua. Esto debe

adoptar la forma de un proceso participativo que vaya más allá de los mecanismos formales –pero a menudo indirectos– de la democracia representativa.

Legislación progresista

Para garantizar su coherencia a largo plazo, la gobernanza del agua debe proteger el carácter público de los servicios de agua; reconocer el derecho humano al agua en instancias constitucionales y legislativas; proteger de toda liberalización, privatización y comercialización a los servicios de agua y saneamiento, así como a la gestión de los recursos hídricos. La gobernanza del agua debe revitalizar el sector público de acuerdo con los criterios mencionados, garantizar fondos públicos y contar con la participación de ciudadanos y empleados como ingredientes clave para el buen funcionamiento de sistemas públicos.

2. Casos ejemplares de suministro público de agua en Europa

En las páginas que siguen, se presentan diez casos de empresas públicas de agua europeas que muestran prácticas progresistas de acuerdo con al menos algunos de los criterios definidos. También se ofrece el caso de una campaña de la sociedad civil que está en marcha en estos momentos. En esta presentación se podrían haber incluido muchas otras empresas, pero el objetivo no consiste en ofrecer un panorama exhaustivo de todas las buenas prácticas existentes, sino en transmitir la gran diversidad de experiencias locales. Animamos a todo el mundo a compartir información sobre otras buenas experiencias y a ampliar nuestros conocimientos sobre la gestión pública y progresista del agua en Europa.

a. Grenoble (Francia)

El agua de la ciudad alpina de Grenoble es gestionada por una empresa pública desde el año 2001. Hasta entonces, y durante un período de 12 años, la gestión se había delegado a una compañía público-privada. La decisión de privatizar el servicio se explica en gran medida por una corrupción del más alto nivel; el alcalde recibió personalmente ayudas financieras y obsequios

valorados en 2,7 millones de euros. Gracias a los contratos de suministro concedidos a otras filiales de la empresa, otorgados con un mecanismo fraudulento de fijación de precios y la falsificación de balances, la gestión privatizada era una inversión muy lucrativa para Suez, la empresa matriz de la inversora privada. Pero el contrato, que en principio tenía una vigencia de 25 años, acabó rescindiéndose. Tras un cambio de la fuerza mayoritaria en la cámara municipal, una sólida campaña organizada por el movimiento local en defensa del agua y una serie de procesos judiciales, la ciudad decidió finalmente poner el servicio en manos públicas. El alcalde y algunos altos administradores de Suez fueron condenados a prisión y a pagar importantes multas, y la privatización y las tarifas del agua fueron declaradas ilegales.

Desde 2001, la empresa de agua cuenta con el estatuto jurídico de *régie à autonomie financière et personnalité morale*, que garantiza a la empresa un cierto grado de autonomía del consejo municipal.⁸ La ‘remunicipalización’ condujo a una estabilización de los precios del agua y a un aumento significativo de las inversiones. El cambiar la externalización por el suministro interno de los servicios sirvió para ahorrar dinero, y la empresa ya no está concebida para generar beneficios. Pero el caso de Grenoble no sólo es interesante como ejemplo de eficiencia económica de una empresa pública. En paralelo al proceso de ‘remunicipalización’, se produjo también un proceso de democratización de la empresa. En la nueva compañía, además de los seis representantes de la cámara municipal, hay cinco expertos de la sociedad civil (*personnes qualifiées*) que forman parte de la junta, designada por el consejo de la ciudad. La formación de la junta que se ideó en un primer momento, en que sólo un tercio de los miembros de la junta serían elegidos por el consistorio, no se pudo aplicar debido a una nueva legislación nacional sobre la estructura de las empresas de *régie municipale*. Sin embargo, se ha producido un tremendo cambio en la política de comunicación de la empresa; el acceso a la información relevante por parte de los usuarios y del público general ha mejorado de forma sustancial, ya que ahora se celebran consultas periódicas con un nuevo comité de usuarios y se publican los documentos relativos a la gestión. Cabría apuntar, no obstante, que no toda la información está disponible públicamente, como algunos

informes sobre la fijación de tarifas. Pero a pesar de estas limitaciones, la ‘remunicipalización’ del agua en Grenoble es un buen ejemplo de cómo reestructurar una empresa para que opere en interés de los ciudadanos, no con fines lucrativos, y se someta al control y escrutinio público.⁹

Cabe apuntar que Grenoble no es el único caso de ‘remunicipalización’ en Francia. También en otros municipios con menos habitantes, como Neufchâteau, Castres, Fraisses y Varages, lo que antes eran empresas privadas han vuelto a la gestión pública, con sistemas parecidos de participación ciudadana.¹⁰

b. Amsterdam (Países Bajos)

En 2005, entró en vigor en los Países Bajos una nueva ley por la que sólo las empresas de propiedad pública pueden proporcionar servicios de agua potable. En consecuencia, la privatización de empresas de agua está fuera de lugar y las diez empresas de agua potable que operan en el país pertenecen a gobiernos regionales o locales. A pesar de ello, casi todas están estructuradas y cada vez funcionan más como empresas privadas. La búsqueda de beneficios, la delegación de la gerencia y la externalización son prácticas habituales en grandes empresas públicas como Vitens y Evides. Empresas más pequeñas, como Oasen y Duinwaterbedrijf Zuid-Holland, demuestran una mayor voluntad para actuar como compañías públicas. La excepción más evidente a la tendencia comercializadora se encuentra en la empresa de agua de Amsterdam. En 2005, la ciudad de Amsterdam y la junta del agua de Amstel, Gooi y Vecht fundaron Waternet, una fundación pública que se encarga de todos los servicios de agua en la zona.¹¹ La empresa es responsable de todo el sistema hídrico: agua potable y de riego, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, conservación de la naturaleza, protección contra inundaciones y gestión de canales, esclusas y otros cursos de agua. La empresa cuenta con cierto grado de autonomía, pero es propiedad del municipio de Amsterdam y está controlada por éste y por la junta de agua de la región. Cada año, se otorga a la empresa un nuevo mandato que define sus tareas y objetivos. Una

de las prácticas progresistas más destacadas de Waternet es la cooperación internacional en el sector del agua. Waternet es una de las operadoras públicas de agua más experimentadas del mundo en lo que respecta a las asociaciones entre organismos públicos –también conocidas como asociaciones público-públicas–, mecanismos que permiten que empresas públicas cooperen entre sí sin ánimo de lucro. Waternet lleva treinta años participando en hermanamientos y en otras iniciativas desinteresadas de cooperación internacional. La ejecución de estas actividades depende de un departamento independiente: WereldWaternet. Actualmente, la empresa cuenta con proyectos destinados a compartir conocimientos y experiencias que permitan mejorar el suministro de agua potable en Surinam, Egipto, Indonesia, Palestina y otros países. Estos proyectos internacionales – en los que está involucrada una parte importante de la plantilla de Waternet, que equivaldría a seis empleados trabajando a tiempo completo anualmente– no responden a motivos comerciales. En su página web, Waternet explica que “el objetivo no es guardarnos nuestros propios conocimientos, sino compartirlos con otros sobre una base de igualdad”.¹²

c. Munich (Alemania)

La ciudad alemana de Munich cuenta con unos 1,4 millones de habitantes. Las empresas de agua y alcantarillado del municipio son un buen ejemplo de compañías públicas que, desde su expansión en la década de 1880, siempre han estado en manos públicas. La empresa de alcantarillado, Münchner Stadtentwässerung, es una sociedad municipal (*Eigenbetrieb*) con un pequeño grado de autonomía, pero que está controlada directamente por el consistorio de la ciudad. El agua potable es suministrada por la sociedad Stadtwerke München (SWM), una empresa de propiedad cien por cien municipal que no sólo se encarga del agua, sino también del gas, la electricidad, el transporte público y las piscinas. A diferencia de la empresa de alcantarillado, la SWM dispone de mayor autonomía de la cámara municipal y el control de ésta, por lo tanto, sólo es indirecto. En 2001 y 2004, debido a las leyes de la competencia y la directiva de desconcentración de la Unión Europea, todas las Stadtwerke se vieron obligadas a reestructurar

su composición interna. La empresa de transporte es ahora una filial, y los servicios de agua, gas y electricidad se han dividido en varias compañías independientes que operan en el marco de la Stadtwerke. Hasta el momento, la ciudad ha conseguido mantener esta estructura y, de forma más indirecta, algunos mecanismos para la subvención cruzada de los servicios con mayor debilidad financiera. De momento, se han neutralizado todos los intentos para privatizar la empresa o partes de ella. En 2004, se fundó un movimiento local, Wasserallianz München, que reivindica que la empresa de agua pase a la administración directa de la ciudad, con lo que se contrarrestarían posibles presiones privatizadoras derivadas de las obligaciones de liberalización de los mercados que podrían afectar a las Stadtwerke.

Tanto el suministro de servicios de agua potable como de alcantarillado gozan de buena salud. La calidad del agua potable es muy buena, y los precios para la depuración del agua y el tratamiento de las aguas residuales están entre los más bajos de Alemania. Pero la eficacia de las empresas no sólo es ejemplar desde el punto de vista económico. La sostenibilidad ecológica con que se tratan los recursos naturales podría servir de modelo para otros municipios. Para proteger las aguas subterráneas, la ciudad administra los bosques de forma sostenible, y desde 1992 funciona un programa para que los agricultores se pasen a la agricultura orgánica en las zonas de protección de agua. El municipio ya ha convencido a más de 100 agricultores para que adopten cultivos ecológicos, no sólo con ayudas económicas, sino también ofreciendo apoyo para la comercialización de sus productos. El tratamiento de las aguas residuales también refleja los esfuerzos de la ciudad para garantizar una gestión sostenible: las aguas que salen de las plantas de depuración y se vierten en el río Isar tienen la calidad de las aguas de baño. Desde 1998, Munich y otros municipios también situados en las márgenes del Isar han puesto en marcha las normativas más rigurosas de tecnologías de tratamiento y desinfección para mejorar la calidad de vida a lo largo del curso fluvial y permitir que las personas puedan nadar en él.¹³

d. Viena (Austria)

Los servicios de agua potable y alcantarillado de Viena, la capital austriaca, son suministrados directamente por dos departamentos de la administración municipal (*magistratischer Betrieb*) y están controlados por el ayuntamiento. Casi todo el agua potable destinado a los 1,76 millones de vieneses procede de fuentes de los Alpes austriacos, desde donde se canaliza a través de dos acueductos, y sólo necesita un tratamiento mínimo. La protección de las fuentes y el entorno recibe una alta prioridad. Sólo se utiliza una pequeña cantidad de la capacidad de agua y, en el área de las fuentes, la propia empresa forestal del municipio gestiona un bosque mixto con el principal objetivo de proteger la fuente y no de maximizar los beneficios. El desempeño de los servicios de agua no persigue ningún tipo de lucro y se orienta hacia la recuperación de los costes. En 2001, la ciudad protegió el agua en su constitución y adoptó la Carta del agua.¹⁴ Esta salvaguardia constitucional lanza una potente señal contra las presiones de liberalización y privatización procedentes de la Unión Europea y el Gobierno central austriaco. Ahora, se necesita una mayoría de dos tercios para la venta de infraestructuras hídricas o bosques. La Carta del agua otorga una destacada prioridad a la conservación del agua y su garantía para las generaciones presentes y futuras. El suministro de agua es visto como un servicio básico a los ciudadanos y, por tanto, como una de las principales responsabilidades del municipio que, además, no se puede delegar en empresas privadas. La Carta también asegura la protección de la naturaleza y deja claro que el agua no debe convertirse en un bien de lujo, que toda la población tiene derecho a un agua de calidad y a un precio razonable. Los precios se deberían basar en el principio de la recuperación de los costes, por lo que se condena categóricamente la maximización de los beneficios. Finalmente, la ciudad declara en la Carta que respetará la Directiva Marco relativa al agua de la Unión Europea.

e. Dikili (Turquía)

En Dikili, una pequeña ciudad costera situada cerca de Izmir, en Turquía, se puede encontrar un interesante ejemplo de fijación de precios sociales

para el agua. El alcalde de Dikili, Osman Özgüven, del Partido Popular Socialdemócrata (SHP), introdujo una forma socialmente responsable de administrar los servicios públicos. Además del suministro de atención sanitaria asequible para todo el mundo, autobuses locales gratuitos y pan a buen precio de las panaderías municipales, se reestructuraron los servicios de agua para, por ejemplo, proveer diez toneladas de agua por mes y por hogar sin ningún coste; por encima de este límite, se aplicaba la tarifa habitual. El consistorio concedió una exención por las facturas de agua no pagadas durante la administración anterior y un descuento del 50 por ciento para todos los empleados del ayuntamiento. Según el alcalde, esta medida debería animar a las personas responsables del suministro de agua y, en su opinión, no viola el principio de igualdad. La adopción de este nuevo sistema tarifario no sólo condujo a un modelo social para la distribución del agua, sino también al ahorro de agua en una región con escasos recursos naturales. La oficina del interventor acusó al alcalde y a otros miembros del ayuntamiento de mala conducta y de abuso de poder por sus políticas sociales de fomento de los servicios públicos.

f. Emschergenossenschaft y Lippeverband (Alemania)

Las sociedades Emschergenossenschaft y Lippeverband son dos empresas de alcantarillado del estado federal de Renania del Norte-Westfalia. Las dos empresas colaboran muy estrechamente, y esta unión las convierte en el mayor proveedor de servicios de alcantarillado de Alemania. Desde su fundación, a principios del siglo pasado, ambas empresas funcionan como cooperativas públicas. Los municipios y los mayores usuarios industriales de agua (industria pesada, compañías mineras) en las cuencas de los ríos Emscher y Lippe son miembros de las cooperativas. Aunque también cuentan con sociedades privadas entre sus miembros, son empresas públicas sin ánimo de lucro. Estas dos empresas constituyen un interesante ejemplo de estrecha colaboración entre organismos públicos: al compartir sus conocimientos y recursos administrativos y técnicos, proporcionan servicios a una tarifa por debajo de la media. Cabe destacar, en concreto, su firme compromiso con la gestión integrada y sostenible de las cuencas hidrográficas. Las empresas

ofrecen plantas para la depuración de aguas, pero se ocupan también de la construcción de canales subterráneos, la gestión de aguas subterráneas y vías fluviales, tareas de renaturación y protección contra inundaciones. Mucho antes de que la Unión Europea desarrollara su Directiva Marco relativa al agua, ambas empresas practicaban ya una gestión holística de las cuencas. El río Lippe y, sobre todo, el Emscher fueron usados durante mucho tiempo como la alcantarilla abierta de la cuenca del Ruhr, la mayor zona industrializada de toda Europa. Las dos empresas trabajaron duro hasta conseguir transformar estos dos canales de vertidos en cuencas naturales que hoy día desempeñan un importante papel como zonas verdes de recreo en esta región tan densamente poblada.

Actualmente, ambas empresas están impidiendo activamente la venta de sociedades públicas de agua y alcantarillado, y sus trabajadores han participado en manifestaciones contra una serie de nuevas leyes regionales que facilitarían la privatización. Sin embargo, a través de la creación de pequeñas filiales que se rigen por los estatutos del derecho privado, las propias empresas operan como actores de mercado. Desde mediados de los años noventa, las empresas Emscher Wassertechnik y Lippe Wassertechnik ofrecen servicios de consultoría, ingeniería y funcionamiento, aunque las actividades de estas filiales han sido muy limitadas.¹⁵

g. Gramastetten (Austria)

Las cooperativas de agua de pequeña escala podrían considerarse como formas especiales de empresas públicas de agua. El país europeo donde este tipo de gestión del agua desempeña un papel más destacado es, muy probablemente, Austria. Son más de 5.000 las cooperativas de agua del país que abastecen a los ciudadanos de zonas rurales.¹⁶ En el distrito federal de la Alta Austria, donde el gobierno respalda los servicios de agua descentralizados, más del 10 por ciento de la población es abastecida por unas 1500 cooperativas. Una de ellas es Wassergenossenschaft Gramastetten. Fundada en 1947, suministra agua potable a unas 2000 personas. La afiliación está vinculada a la propiedad de bienes inmuebles y apartamentos,

y para acceder a la red de agua de la cooperativa se debe pagar una cuota de conexión de 1.820 euros. En 2008, contaba con 569 miembros. Toda la información está al alcance de los socios, y las decisiones importantes se toman en la asamblea general, abierta a la participación de todos los miembros. Las tareas administrativas y la mayoría del trabajo técnico se realizan de forma voluntaria. La asociación regional de cooperativas del agua proporciona conocimientos especializados, control de calidad y formación para los voluntarios. La calidad del agua es buena y las tarifas se sitúan muy por debajo de la media. Los bajos precios se explican principalmente por el principio de una gestión estrictamente no lucrativa, el uso de fuentes de agua locales y los bajos costes administrativos debido al trabajo voluntario.

La cooperativa Wassergenossenschaft Gramastetten es un buen ejemplo de suministro de agua descentralizado con fuertes elementos de participación. Los principios de no lucro y cooperación solidaria son fundamentales para su funcionamiento. Con sus 569 miembros, es una de las mayores cooperativas de agua de Austria, donde la mayoría cuenta con menos de 100 miembros. A pequeña escala y en zonas rurales, donde la gente suele vivir en casas de propiedad y casi cada hogar equivale a un miembro, este suministro de agua autónomo y autogestionado puede considerarse como una forma especial y progresista de gestión del agua pública y democrática. Sin embargo, puede que resulte difícil trasladar estas experiencias a una escala mayor.¹⁷

h. Malmö y Lund (Suecia)

En 1994, con una cámara municipal controlada por una mayoría conservadora, la tercera mayor ciudad de Suecia, Malmö, decidió privatizar la empresa pública de agua y publicó una licitación internacional. Los empleados, junto con los administradores de la empresa y algunos políticos del Partido Socialdemócrata, en la oposición, lucharon contra esa privatización y, con la ayuda del sindicato, la propia compañía pública se presentó como candidata. A raíz de esta resistencia, la decisión definitiva sobre el proceso de licitación se aplazó, y la cuestión del agua se convirtió en un tema clave de las elecciones municipales que se celebraron aquel

mismo año. En los comicios se impuso el Partido Socialdemócrata, y la nueva mayoría decidió detener la privatización y, por tanto, no otorgar la concesión del servicio a Anglian Water, una compañía privada británica que había presentado la oferta más baja en la licitación.¹⁸ El agua, de este modo, permaneció en manos públicas.

Pero Malmö no sólo es ejemplo del triunfo de la resistencia contra la privatización del agua. Como la mayoría de empresas de agua municipales, la compañía de agua de Malmö proporciona a sus ciudadanos un servicio de agua a buen precio y de alta calidad. Junto con las empresas de agua de Estocolmo y Gotemburgo, y la Asociación Sueca de Aguas y Aguas Residuales, creó la ya desaparecida Agencia Sueca para el Desarrollo del Agua, una empresa pública con el objetivo de ayudar a organizaciones públicas de otros países a desarrollar sistemas de suministro de agua y saneamiento mediante la transferencia de conocimientos y experiencia.¹⁹ En enero de 2008, Malmö puso en marcha un nuevo proyecto de cooperación con la ciudad vecina de Lund. Ambos municipios decidieron compartir recursos y conocimientos, y establecieron VA SYD, una federación de agua pública. VA SYD proporciona ahora los servicios de agua y saneamiento de los dos municipios. Dado que las dos ciudades han mantenido su control autónomo sobre las propiedades, el mantenimiento y las tarifas, y cuentan con sus propios comités municipales de agua y saneamiento, sigue habiendo un control público directo sobre la empresa. En el desarrollo de la federación participaron empleados de las dos compañías, y el sindicato de los trabajadores municipales, Kommunal, respaldó el proceso y ayudó con él, considerándolo como una iniciativa pionera de cooperación público-pública para proteger y mejorar la calidad de servicios y empleos.²⁰

i. Córdoba (España)

Córdoba es una ciudad con unos 315.000 habitantes y pertenece a la comunidad autónoma de Andalucía, en el sur de España. Desde 1969, el suministro de agua del municipio depende de la empresa pública EMACSA, que ofrece a los usuarios servicios de buena calidad a un bajo precio.

EMACSA está especialmente comprometida con la mejora de su rendimiento ecológico. La empresa realiza importantes inversiones anuales en la red para reducir las fugas y, gracias a sus campañas de concienciación, ha ayudado a rebajar de forma sustancial el consumo de agua. La planificación responsable de las infraestructuras de captación y almacenamiento ayuda a la ciudad a gestionar las extremas diferencias en el consumo de agua que se registran en las distintas estaciones del año. De este modo, Córdoba fue la única ciudad andaluza sin restricciones de agua durante un importante período de sequía que se produjo en 1995. Las encuestas demuestran que los ciudadanos están enormemente satisfechos con el funcionamiento de EMACSA.

Cabe destacar, entre otras cosas, la estructura de la administración de la empresa. Desde 1979, la empresa ha desarrollado una estructura de gestión participativa que funciona bien y cuenta con una amplia aceptación. El Consejo de Administración se encarga de tomar las principales decisiones de la empresa y cuenta con una composición plural. Independientemente de las mayorías en el consistorio y de los resultados de las elecciones municipales, cada uno de los tres grupos políticos con representación en el ayuntamiento designa a dos miembros. Otros dos consejeros son elegidos a propuesta de cada uno de los dos sindicatos mayoritarios, y otro consejero más es elegido por una asamblea de movimientos de la sociedad civil (las asociaciones de vecinos, que movilizan aproximadamente al 13 por ciento de los cordobeses, desempeñan un papel especialmente importante). El gerente de EMACSA, el secretario general y el interventor del ayuntamiento participan en las reuniones del Consejo pero carecen de derecho a voto. Esta estructura participativa se caracteriza por una profunda transparencia que permite a los ciudadanos que no participan como delegados seguir el proceso de toma de decisiones e intervenir en ellos, por ejemplo, planteando opiniones alternativas. La empresa fue reconocida oficialmente por la federación de consumidores Facua Andalucía en marzo de 2008 por su sistema y práctica de la participación.²¹

j. Provincia de Sevilla (España)

En 2003 se creó el Consorcio Provincial de Aguas de Sevilla, una entidad pública que representa a 92 de los 104 municipios de la provincia de Sevilla, que tiene una población de más de 1,7 millones de habitantes. El Consorcio está integrado por ocho autoridades públicas encargadas del suministro de agua potable, servicios de alcantarillado y gestión del ciclo del agua. La mayoría de estas autoridades administra los servicios de agua directamente, pero algunos servicios se delegan por concesión a una empresa pública. En algunos casos excepcionales, los servicios se han otorgado a compañías privadas, pero el Consorcio está negociando el que estas concesiones vuelvan a manos públicas. En el futuro, el Consorcio desea unificar las distintas entidades del agua en una única empresa pública. Con este paso no sólo se unirán varias compañías dispersas y se establecerá una política de agua coordinada a escala provincial, sino que se mejorará la calidad de los servicios a través de ambiciosas inversiones conjuntas en infraestructuras y en la gestión sostenible de los recursos hídricos. Además de agrupar y mejorar los servicios de agua de Sevilla, el Consorcio también se ve como responsable de ayudar a mejorar los sistemas públicos de agua más allá de las fronteras de su provincia. Por ese motivo, el Consorcio respalda proyectos de agua en países en desarrollo mediante asociaciones público-públicas que crean activamente alternativas a la privatización y al establecimiento de asociaciones público-privadas. Junto con otros socios, el Consorcio ha desempeñado un importante papel en un proyecto de desarrollo ejecutado en los campos de refugiados de Tindouf, en Argelia, ayudando a mejorar la red de agua potable para 170.000 refugiados saharauis que llevan viviendo en el campo desde 1975.

Una campaña por la gestión pública y progresista del agua: el caso de Italia
Hasta 1994, los servicios de agua en Italia dependían de los municipios. Esto cambió con la introducción de una ley nacional, conocida como Legge Galli, que incorporaba las empresas municipales fragmentadas en unidades territoriales mayores. Oficialmente, no se obliga a

privatizar, pero las empresas se deben estructurar como sociedades privadas, con accionistas, y los colectivos de los ayuntamientos deben decidir si la empresa será pública, de carácter mixto o privada. Dado que el coste de los servicios se debe cubrir plenamente con la tarifa del agua, y que dicha tarifa también debe incluir una rentabilidad del siete por ciento sobre el capital empleado, la mercantilización de los servicios de agua es casi inevitable. En la actualidad, no se pueden identificar empresas de agua progresistas en Italia, pero lo que sí cabe destacar son los constantes esfuerzos de los movimientos en defensa del agua por una nueva ley progresista. En estos momentos, muchos operadores de agua invierten muy poco en las redes, y los índices de pérdidas debido a fugas se encuentran entre los más altos de Europa. Los movimientos consideran que muchas empresas públicas están profundamente burocratizadas y no responden ante los ciudadanos. Por lo tanto, su principal objetivo consiste en sustituir estas estructuras por formas responsables y participativas de gestión pública del agua. En 2007, y partiendo de actividades regionales anteriores, los movimientos por el agua iniciaron un proceso de legislación popular y reunieron más de 400.000 firmas a favor de una ley sobre el agua desarrollada tras largos debates. La propuesta de ley estipula que la gestión del ciclo del agua se debe realizar de forma pública y participativa, y de acuerdo con principios de sostenibilidad y solidaridad. Todas las infraestructuras deben ser públicas; las unidades privatizadas se deben volver a municipalizar. Se establece asimismo que se proporcione una cantidad mínima de 50 litros por persona y por día de forma gratuita, y que se cree un fondo nacional de solidaridad para ayudar a las sociedades de otros países a desarrollar sistemas de agua públicos y sin ánimo de lucro. Este fondo se debería financiar con una tarifa extra del uno por ciento por metro cúbico de agua corriente y por el agua embotellada vendida. La propuesta de ley no define una estructura modelo para las empresas de agua, sino que señala que estas estructuras se deben desarrollar localmente a través de procesos democráticos y participativos. Esta ley, aún pendiente de debatir en el Parlamento, otorgaría a los municipios la oportunidad de establecer modelos de gestión pública y progresista. Por ejemplo, municipios como Grottamare, una ciudad costera de la región de Marche con una larga tradición de presupuestos participativos, podría extender su experiencia democrática al sector del agua. En la actualidad, este municipio está luchando activamente contra la privatización del agua, pero debido a la Legge Galli, no puede poner en práctica sus ideas para desplegar una gestión progresista del agua.

3. Resumen: buenas prácticas y sus limitaciones

Los casos presentados en este documento ejemplifican buenas prácticas que están en marcha en varias compañías públicas de Europa y cómo dichas prácticas se consiguen a través de una gran variedad de estructuras políticas e institucionales en proveedores públicos de servicios. Cuando aplicamos los criterios para la gestión pública y progresista del agua, se ponen de manifiesto sus puntos fuertes y limitaciones.

Hay dos puntos fuertes que se pueden encontrar en casi todas las empresas de agua públicas de Europa: el firme compromiso con el suministro de un servicio universal y el alto grado de capacidad para cumplir con dicho compromiso. Otro factor positivo es el acento puesto en los aspectos cualitativos de los servicios de agua potable y alcantarillado. En algunos casos, la calidad del agua del grifo puede competir fácilmente con la del agua embotellada, y el tratamiento de aguas residuales suele realizarse con un elevado nivel técnico, lo cual refleja la importancia de la conservación de los sistemas acuáticos. Los dos casos de Alemania son especialmente destacables en este sentido, pero muchas otras ciudades europeas han adoptado este tipo de prácticas. Otra conclusión positiva es la gran concienciación sobre la necesidad de adoptar una gestión sostenible del agua. Aquí podrían remarcarse las experiencias de Viena, Munich y Amsterdam, ciudades que demuestran que las empresas de agua pueden proporcionar agua a millones de habitantes en grandes ciudades y, al mismo tiempo, tener programas ambiciosos para proteger los ciclos naturales del agua. Estas compañías también son buenos ejemplos de cómo se puede mantener un alto nivel de responsabilidad ecológica con una tarifa relativamente baja cuando el principal objetivo no está en la búsqueda de lucro.

Un asunto más complejo es la cuestión social del acceso al agua. Aunque el servicio universal es un principio fundamental y casi siempre respetado en Europa, su vertiente social no suele reflejarse. Casi sin excepción, los costes del suministro y del tratamiento del agua se cubren con tarifas que se vinculan con el consumo, no con la situación económica de cada consumidor concreto. Este mecanismo de plena recuperación de los costes

suele estar tipificado por ley –entre otras, en la Directiva Marco relativa al agua de la Unión Europea– y, por tanto, las empresas de agua lo tienen difícil para actuar en otro sentido. A primera vista, esto podría parecer un criterio insignificante, dado que el coste del agua representa sólo una pequeña parte del presupuesto de la mayoría de europeos y que puede tener el efecto positivo de estimular el ahorro de agua. Pero esto depende del punto de vista que se adopte: para los hogares con rentas bajas, destinar hasta el cinco por ciento del presupuesto al agua no es un factor insignificante, sino una pesada carga. El único caso que aborda este tema es el que encontramos en la localidad turca de Dikili, donde se han anulado las deudas por impago de las facturas de agua y se suministra una cantidad mínima de agua de forma gratuita. Por otro lado, el hecho de que el alcalde de Dikili haya sido llevado a juicio por esta práctica demuestra lo difícil que resulta aplicar un sistema de financiación social del agua en un contexto político neoliberal. Por este motivo, la campaña que se está desplegando actualmente en Italia es fundamental. La ley del agua propuesta por los movimientos italianos pone de manifiesto una firme postura con respecto a las cuestiones sociales. Esto se manifiesta no sólo en la propuesta de proporcionar 50 litros de agua por día y persona sin coste alguno, sino también en la exigencia de que las tarifas del agua tengan en cuenta la renta personal y la composición de la unidad familiar. Si este proceso de legislación popular llega a buen puerto, supondrá un importante cambio y un desafío significativo a la agenda neoliberal que domina actualmente la política del sector del agua en Europa.

A través de esta experiencia, podemos ver la importancia de una legislación progresista en materia de agua. La iniciativa de los movimientos italianos perfila las posibilidades que se perfilan en el horizonte. De momento, estas leyes del agua tan progresistas y de largo alcance no están vigentes en ningún lugar, aunque ya se empiezan a vislumbrar unos primeros indicios en el caso de la ley del agua en los Países Bajos, así como en las disposiciones sobre el agua de la constitución de Viena y la Carta de su empresa de agua. No son casos únicos. En 2006, mediante un proceso de referendo, los habitantes del cantón suizo de Ginebra también incluyeron un párrafo sobre el agua en su constitución, que estipula que el suministro y la distribución de agua deben

ser monopolios públicos. Y en 2007, otros seis municipios suizos firmaron la Declaración ACME, que apoya todas las iniciativas para que el agua esté en manos públicas y aboga por que todas las decisiones importantes se tomen a través de procesos participativos.²⁵ Además, las ciudades declararon su predisposición a participar en actividades de solidaridad internacional. Queda aún por ver cómo se traducirá esta declaración en prácticas concretas.

Los casos de Amsterdam, Malmö y Sevilla demuestran lo que puede ser la solidaridad internacional entre empresas públicas de agua. Compartir –y no vender– experiencias y conocimientos entre empresas públicas es un instrumento muy potente que puede fortalecer y mejorar servicios públicos de agua en todo el mundo. El fondo de solidaridad propuesto por los movimientos del agua italianos apunta a otra posible forma de organizar la solidaridad.

Un aspecto fundamental es la cuestión de una estructura y control democráticos adecuados. En la mayoría de los casos analizados, las empresas públicas están controladas por un ayuntamiento, un gobierno municipal o una administración. En todos estos casos, los ciudadanos participan en la toma de decisiones y el control de la empresa sólo indirectamente, a través de mecanismos de democracia representativa en las elecciones municipales. La posibilidad de influir en la estrategia de una compañía municipal mediante estas elecciones es muy limitada. Así pues, aunque formalmente se despliegue un proceso democrático, los ciudadanos no tienen prácticamente ninguna posibilidad de participar de forma activa en la toma de decisiones. Debido a esta ausencia de procesos participativos, no es posible evaluar en qué medida cubren las necesidades de las personas. Excepciones a la norma serían los casos de Córdoba (donde el Consejo de Administración cuenta con representantes de sindicatos y movimientos sociales) y Grenoble (donde algunas organizaciones de la sociedad civil participan en la junta de la empresa y se ha instituido un proceso abierto de consultas). Como demuestra el caso de Gramastetten, las cooperativas a pequeña escala pueden establecer mecanismos de democracia directa para la gestión del

agua. Pero si tales mecanismos podrían funcionar también en compañías de agua de mayores dimensiones es algo que no se puede valorar debido al número limitado de ejemplos. Las cooperativas Emschergenossenschaft y Lippegenossenschaft cuentan entre sus miembros sólo con municipios y grandes usuarios industriales de agua, y el control democrático y la influencia de los ciudadanos sólo se produce de forma muy indirecta, a través del mecanismo establecido de representación.

Por tanto, para responder a la cuestión de cómo se podrían reestructurar las empresas de agua para facilitar los procesos de toma de decisiones democráticos y participativos, los casos presentados en este documento no pueden aportar demasiado. Puesto que se trata de una cuestión importante, se necesitan mayores esfuerzos para encontrar buenas soluciones. En las últimas décadas, en América Latina se han desarrollado algunas formas progresistas de gestión participativa, por lo que Europa podría aprender mucho de las experiencias de otros continentes en este campo.

4. En perspectiva: es necesario profundizar el debate sobre alternativas progresistas a la privatización y comercialización del agua

En este documento, hemos desarrollado criterios para evaluar el desempeño de la gestión pública del agua. Hemos demostrado que, a pesar de la tremenda presión para comercializar y privatizar servicios de agua, hay una gran variedad de prácticas ejemplares sobre el terreno que cumplen con muchos de nuestros criterios. Los casos presentados y la campaña italiana son experiencias que sirven de inspiración a los movimientos europeos que están luchando contra la privatización y por la mejora de los servicios públicos de agua. Demuestran también distintas maneras de gestionar el agua de forma responsable y democrática. Sin embargo, estos casos no son modelos que se puedan o se deban copiar y aplicar en otros lugares. Y esto es así por dos motivos. En primer lugar, los casos tienen limitaciones cuando

se juzgan según algunos criterios importantes. En segundo, y sobre todo, una buena gestión pública del agua no se puede desarrollar sin conexión con la realidad. Puede que la inspiración provenga de fuera, pero los métodos adecuados para administrar los propios recursos y redes de agua sólo se pueden desarrollar localmente y reconociendo las fuerzas sociales y la situación existentes. Además, las buenas prácticas que ya funcionan se deben seguir desarrollando y adaptando, ya que las necesidades, las prioridades y las circunstancias pueden cambiar. Así pues, una gestión pública y progresista del agua conlleva un proceso continuo de reforma. Todos los casos presentados en estas páginas son el resultado temporal de este tipo de procesos.

A pesar de su buen funcionamiento y reputación, los casos aquí presentados siguen siendo vulnerables y pueden verse amenazados por presiones para la privatización y mercantilización. Una empresa, Stockholm Vatten AB, la mayor empresa pública de agua de Suecia, habría sido un buen ejemplo para incluir en este documento. Durante muchos años, fue una compañía ejemplar por su enfoque holístico de la gestión de los recursos hídricos y sus serios compromisos para mejorar el acceso a agua potable de alta calidad más allá de las fronteras de su ciudad. A través de dos asociaciones público-públicas sin fines lucrativos, la compañía ayudó a las ciudades de Riga (Letonia) y Kaunas (Lituania) a construir nuevas plantas de purificación de agua y mejorar la calidad de sus estructuras. Pero en diciembre de 2006, el consistorio de Estocolmo, encabezado por la derecha, decidió reorganizar la empresa y esto condujo a la comercialización de la compañía, acompañada de la externalización de servicios, la reducción de las inversiones y el recorte de puestos de trabajo.²⁶ Este cambio también demuestra que las empresas de agua con un perfecto funcionamiento pueden convertirse en víctima de ataques por motivos ideológicos.

Es necesario desarrollar modelos progresistas para la gestión del agua y defenderlos de las ofensivas neoliberales que conducen a luchas políticas, en que movimientos, sindicatos, sectores ecologistas y grupos políticos desempeñan un importante papel. Las iniciativas en Italia son sólo uno de

los muchos ejemplos de Europa que sirven de inspiración sobre cómo podría funcionar. Y las experiencias de Grenoble ponen de manifiesto que los movimientos pueden triunfar cuando se movilizan sistemáticamente sobre la cuestión del agua durante un período de tiempo sostenido. Esperamos que este documento ayude a mejorar los conocimientos sobre los modelos de gestión progresista del agua que ya existen, y genere ideas que vayan más allá de éstos. La idea es fomentar debates serios y bien informados en esferas políticas, sociales y profesionales sobre cómo podría ser una gestión progresista del sector público. Esperamos seguir trabajando sobre este tema y profundizar los debates en nuestros movimientos y, por ese motivo, invitamos a los lectores y las lectoras de este documento a enviarnos sus opiniones, remitirnos información complementaria y hacernos llegar otros casos destacables.

Notas y referencias:

¹ Para más información, véase Emanuele Lobina y David Hall, *UK Water privatisation – a briefing. PSIRU Report* (2001, consultado el 19 de enero de 2009 en <http://www.psiru.org/reports/2001-02-W-UK-over.doc>).

² Así lo demuestra un exhaustivo estudio que compara 1.113 empresas de agua francesas. Eshien Chong et al., „Public-Private Partnerships and Prices: Evidence from Water Distribution in France“, *Review of Industrial Organization* 29, no. 1 (2006).

³ Un sondeo efectuado por el instituto alemán Dimap, por ejemplo, revelaba que sólo el 13 por ciento de la población estaba a favor de la privatización del agua en enero de 2008.

⁴ Para más ejemplos, véase www.remunicipalisation.org

⁵ Elmar Altwater, „What Happens When Public Goods are Privatized“, *Studies in Political Economy*, no. 74 (2004).

⁶ Bettina Köhler, „Wasserwirtschaft im Kontext der Debatten um öffentliche Güter und gesellschaftliche Wasserwirtschaft“, en *Wasser: Kommerzialisierung eines öffentlichen Gutes*, ed. Wasserkolloquium, *Texte // Rosa-Luxemburg-Stiftung; 41* (Berlín: Dietz, 2008).

⁷ Altwater, „What Happens When Public Goods are Privatized“.

⁸ Para más detalles sobre este estatuto jurídico y los motivos que llevaron a Grenoble a decantarse por él, véase Emanuele Lobina, *D21: Watertime case study - Grenoble, France* (2006, consultado el 20 de enero de 2009 en http://www.watertime.net/docs/WP2/D21_Grenoble.doc).

⁹ Para más información sobre Grenoble, véase David Hachfeld, *The Remunicipalisation of Water – Some Reflections on the Cases of Potsdam and Grenoble. Paper presented at the workshop „The Public - Alternatives to Privatisation“ during the European Summer University of Attac, 1- 6 de agosto de 2008, Saarbrücken* (2008, consultado el 20 de enero de 2009 en <http://www.who-owns-the-world.org/wp/wp-content/uploads/2008/08/attac-summer-school-hachfeld.pdf>), Lobina, *D21: Watertime case study - Grenoble, France*.

¹⁰ Véase www.remunicipalisation.org

¹¹ Las juntas de agua son organismos gubernamentales independientes que funcionan en los Países Bajos desde el siglo XIII y que se encargan de la gestión de las canales, las presas, el sistema de pólders, la calidad de las aguas superficiales y otras tareas afines. Las juntas celebran sus propias elecciones y pueden recaudar impuestos para financiar sus servicios.

¹² Reclaiming Public Water, *Agua pública para todos - El papel de las asociaciones entre organismos*

públicos. Documento de debate de 'Por un modelo público de agua', marzo de 2006. Publicado por Transnational Institute y Corporate Europe Observatory. Coordinación: Olivier Hoedeman, Apoyo editorial: Clare Joy (2006, consultado el 20 de enero de 2009 en <http://www.tni.org/water-docs/pubwaterforall-s.pdf>).

13 Klaus Lanz, *D34: WaterTime case study - Munich, Germany* (2005, consultado el 20 de enero de 2009 en http://www.watertime.net/docs/WP2/D34_Munich.doc).

14 Véase <http://www.wien.gv.at/wienwasser/versorgung/charta.html>

15 Para más información, véase la página web de las cooperativas: www.portal-egl.vde

16 Wilfried Schönböck et al., *Internationaler Vergleich der Siedlungswasserwirtschaft, Informationen zur Umweltpolitik*; 153 (Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte, 2003).

17 Para más información, véase la página web de Wassergenossenschaft: <http://wassergenossenschaft.sein.at>

18 Kommunal, „A model for the future. The example of VA SYD – two towns cooperating on the vital resource of water”, (2008), Mats Lannerstad, „Country Report Sweden”, en *Aqualibrium. European water management between regulation and competition*, ed. Shahrooz Mohajeri, et al. (Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities, 2003).

19 Jan-Erik Gustafsson, *Public Water Utilities and Privatisation in Sweden. Working Paper presented at EPSU Public Service Conference, Bruselas, 12 de diciembre de 2001* (2001, consultado el 20 de enero de 2009 en <http://www.psiru.org/epsuconference/Jan-ErikPresentationPaper.doc>); Reclaiming Public Water, *Agua pública para todos - El papel de las asociaciones entre organismos públicos. Documento de debate de 'Por un modelo público de agua', marzo de 2006. Publicado por Transnational Institute y Corporate Europe Observatory. Coordinación: Olivier Hoedeman, Apoyo editorial: Clare Joy.*

20 Kommunal, „A model for the future. The example of VA SYD – two towns cooperating on the vital resource of water”, (2008).

21 Para más información sobre este caso, véase Observatorio de los Servicios Públicos, *Cordoba. Watertime Case Study* (2005, consultado el 21 de enero de 2009 en http://www.watertime.net/docs/WP2/D17_Cordoba.doc), Enrique Ortega de Miguel y Andrés Sanz Mulas, *La gestión del agua en el municipio de Córdoba: un modelo de gestión pública participativa eficaz y eficiente* (2005, consultado el 21 de enero de 2009 en <http://www.tni.org/books/waterspain-s.pdf>).

22 En la región de Abruzzo, por ejemplo, el índice de fugas de agua es del 57 por ciento. Augusto De Sanctis y Antonio Senta, *Abruzzo, Italia: la lucha en defensa del agua y de la participación ciudadana* (2005, consultado el 21 de enero de 2009 en <http://www.tni.org/books/wateritaly-s.pdf>).

23 Véase www.acquabenecomune.org

24 Para leer el texto completo de la propuesta de ley, en italiano, véase: www.acquabenecomune.org/IMG/pdf/Testo_definitivo_legge_acqua.pdf.

25 ACME es una asociación internacional que lucha por un contrato mundial del agua. Para ACME-Suiza, véase: <http://www.acme-suisse.ch/>.

26 Jan-Erik Gustafsson, *Stockholm Water Company is threatened by an ideological saving politics* (2007, consultado el 22 de enero de 2009 en http://attac.se/file_download/791). Para más información sobre la asociación público-pública con Riga y Kaunas, véase David Hall and Emanuele Lobina, *Public-Public Partnerships as a catalyst for capacity building and institutional development: Lessons from Stockholm Vatten's experience in the Baltic region*. PSIRU-Report. Paper presented at IRC and UNESCO-IHE Symposium on Sustainable Water Supply and Sanitation: Strengthening Capacity for Local Governance Delft, the Netherlands, 26-28 de septiembre de 2006 (2006, consultado el 23 de enero de 2009 en <http://www.psiru.org/reports/2006-09-W-PUPs.doc>).

T

N

I



CEO