

## Capítulo 9

Milo Fiasconaro

Jovana Gojkovic

# SOLIDARIDAD TRANSNACIONAL: LAS ACCIONES DE LOS OPERADORES PÚBLICOS DE AGUA FRENTE A LA PANDEMIA

Cuando la pandemia de covid-19 estalló en Europa entre finales de febrero y principios de marzo de 2020, las empresas de suministro de agua adoptaron apresuradamente medidas de bloqueo y recibieron una gran presión para garantizar la continuidad de los servicios esenciales a pesar de las graves alteraciones. Este capítulo da cuenta de las iniciativas adoptadas por Aqua Publica Europea<sup>7</sup> –una organización de más de 60 empresas públicas de agua de 14 países europeos– para apoyar a sus miembros. Al facilitar el intercambio de información y experiencia entre sus asociados, Aqua Publica Europea contribuyó al expeditivo desarrollo de planes de contingencia. Esto fue posible gracias a la generosa contribución del personal de varias empresas de servicios públicos que, a pesar del contexto estresante, dedicó tiempo a ayudar a sus colegas que operaban en zonas aún no afectadas. La propiedad pública de los servicios de agua resultó fundamental para permitir esa solidaridad transnacional. El capítulo también analiza el posible impacto a largo plazo de la pandemia en el sector del agua.

## INTRODUCCIÓN

En Europa, la pandemia estalló en el norte de Italia el 20 de febrero de 2020. La reacción inicial del Gobierno italiano fue declarar el cierre de las ciudades afectadas (las llamadas “zonas rojas”) y adoptar restricciones más leves en las zonas circundantes. En el resto del país, las medidas se limitaron a la prohibición de grandes concentraciones de personas. Mientras tanto, en otros países europeos, la vida (y los negocios) continuaron casi como de costumbre, con importantes eventos públicos, desde partidos de fútbol hasta elecciones nacionales, que seguían celebrándose a principios de marzo.

En las semanas siguientes la situación evolucionó rápidamente. Italia adoptó medidas estrictas de cierre a nivel nacional el 8 de marzo, seguida por España el 14 de marzo, Francia el 16 de marzo, y la mayoría de los demás países europeos poco después. Paralelamente, se cerraron las fronteras exteriores y se restablecieron estrictos controles fronterizos nacionales en el espacio Schengen (la zona que engloba a 26 países europeos con libre circulación de mercancías y personas) para permitir únicamente el tránsito de suministros esenciales.

Esta breve cronología muestra que, a pesar de las noticias que llegaban desde China y el sudeste asiático ya a mediados de enero, la mayoría de los países europeos no esperaban una propagación tan rápida del coronavirus en sus territorios. En muy poco tiempo pasaron de un estado de normalidad a una situación sin precedentes, en la que se restringió la movilidad y la vida social, se suspendieron o interrumpieron muchas relaciones comerciales y se reorganizaron apresuradamente actividades socioeconómicas consideradas esenciales para garantizar su continuidad.

Las empresas de suministro de agua se encontraban entre los actores que experimentaron y gestionaron un alto nivel de presión para garantizar la continuidad de un servicio esencial, protegiendo al mismo tiempo la salud de sus empleados, en un contexto de ma-

yor incertidumbre y de importantes limitaciones a la operatividad normal. En cuestión de días (a veces de horas), las empresas de suministro de agua tuvieron que replantearse por completo su forma de operar para adaptarse a una situación excepcional. Tuvieron que adoptar nuevos procedimientos internos y encontrar formas de comunicación con las autoridades, los usuarios y los socios. Además, tuvieron que responder a la creciente preocupación por la seguridad del agua potable en un contexto en el que los conocimientos científicos sobre el nuevo virus y su comportamiento eran extremadamente limitados.

La mayoría de los operadores se basaron en sus protocolos de gestión de riesgos para desarrollar planes de contingencia, posibilitando una reorganización rápida y ordenada de las operaciones y sin interrupciones del servicio. Sin embargo, dada la absoluta novedad de esta emergencia, algunas complicaciones eran difíciles de predecir o simplemente estaban fuera del control de las empresas de servicios públicos (por ejemplo, el abastecimiento de algunos suministros esenciales). Debido a la falta de experiencia comparable en el pasado, la gestión de este tipo de crisis era un territorio inexplorado para todos los operadores. En este contexto, los servicios de agua –y en particular los servicios públicos de agua, que no cuentan con una estructura multinacional para aprender lo que funciona o no en otras partes del mundo, como pueden hacerlo las grandes empresas privadas– expresaron una fuerte necesidad de intercambiar y compartir información con sus pares en otros países de la región.

En este capítulo presentamos las iniciativas emprendidas por Aqua Publica Europea para responder a esa necesidad de intercambio de conocimientos, y extraemos algunas lecciones sobre el papel que puede desempeñar el sector público para garantizar el bienestar colectivo en tiempos de crisis. En la siguiente sección describimos las principales actividades llevadas a cabo por Aqua Publica para organizar el intercambio de información sobre las mejores prácticas para asegurar la continuidad de los servicios durante la

emergencia, así como algunas iniciativas emprendidas con otros actores e instituciones con el objetivo de contribuir a una mejor coordinación del esfuerzo colectivo para hacer frente a la pandemia. A continuación, analizamos cómo Aqua Publica ayudó a los operadores europeos a tomar decisiones mejor informadas sobre la gestión de la crisis, reduciendo así el nivel de incertidumbre. La experiencia europea demuestra que la solidaridad transnacional es clave para reforzar la capacidad del sector público y garantizar el bienestar colectivo. Por último, examinamos el posible impacto de la pandemia a largo plazo en el papel y la misión de los operadores públicos de agua, esbozando tanto los retos como las oportunidades.

## EL APOYO DE AQUA PUBLICA A LOS OPERADORES PÚBLICOS

Aqua Publica es una organización sin ánimo de lucro que reúne a 66 operadores públicos de agua de 14 países europeos que, en conjunto, prestan servicios de agua y saneamiento a más de 80 millones de ciudadanos. Aqua Publica fue creada en 2009 por un puñado de empresas de servicios públicos con dos objetivos complementarios: promover la gestión pública del agua y proporcionar a los operadores europeos una plataforma para compartir e intercambiar las mejores prácticas sobre problemas concretos de gestión.

La creación de Aqua Publica se produjo tras el éxito de la municipalización de los servicios de agua en París en 2009 y en respuesta a iniciativas de diversos movimientos sociales que cuestionaban el modelo de gestión privada predominante en otras partes de Europa en ese momento. En ese contexto, crecía la conciencia de que las formas públicas de suministro de agua podían desafiar a las multinacionales privadas precisamente en lo que se consideraba su característica más fuerte; es decir, la capacidad de organizar los servicios de forma eficiente, garantizando tarifas asequibles y proporcionando un acceso universal a un servicio de alta calidad. En consecuencia, los fundadores de Aqua Publica asumieron que

la gestión pública del agua necesitaba su propia representación, ya que la distinción entre un modelo público y uno privado no respondería a razones técnicas o económicas, sino a motivos esencialmente políticos. Sin embargo, para superar algunas asimetrías estructurales entre los operadores públicos y privados (en concreto, las ventajas en el flujo de conocimientos que tienen las multinacionales, basadas en la escala de sus operaciones), los fundadores creían que los operadores públicos necesitaban tener su propio foro para discutir soluciones técnicas y aprender unos de otros, de forma que no dependieran del know-how de las multinacionales privadas.

La intuición de los fundadores fue acertada. La asociación ha crecido y sus miembros se esfuerzan colectivamente por llevar la voz y los valores del servicio público a los espacios de diseño de las políticas públicas, al tiempo que trabajan para facilitar procesos de aprendizaje entre pares. Estas iniciativas incluyen grupos de trabajo creados por los operadores sobre temas específicos, un programa de intercambio internacional de personal de corta duración destinado a jóvenes profesionales empleados por las empresas de servicios públicos, y seminarios sobre problemas técnicos en los que los asociados utilizan su experiencia para identificar las mejores soluciones (para más información, véase [www.aquapublica.eu](http://www.aquapublica.eu)).

Cuando a principios de marzo de 2020 el coronavirus comenzó a extenderse por toda Europa, los operadores públicos empezaron a solicitar información sobre el impacto de la covid-19 y las medidas de contención a sus colegas de las zonas ya afectadas (principalmente en Italia y España). Aqua Publica pudo apoyarse en su plataforma de intercambio preexistente para poner en marcha rápidamente acciones específicas en respuesta a las necesidades de sus miembros. Más concretamente, Aqua Publica desarrolló una estrategia que giraba en torno a dos ejes: uno interno –organizar la recopilación y el intercambio de información sobre medidas y mejores prácticas de gestión de la crisis–; y uno externo –coordinar con otras organizaciones para garantizar la coherencia de las respuestas políticas a nivel europeo y obtener información adicional

relevante para los asociados. Estos dos niveles de actuación se describirán con más detalle en las siguientes secciones.

## EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y EXPERIENCIAS

Dado que los operadores públicos de agua estaban en la vanguardia de la respuesta a la emergencia, tuvieron que adoptar medidas eficaces con extrema rapidez y adaptarlas a medida que la situación evolucionaba. Esta urgencia fue especialmente intensa en las zonas del sur de Europa que fueron las primeras en sufrir la pandemia, donde no se había previsto la propagación del coronavirus, al menos con tanta rapidez. Cuando se adoptaron estrictas medidas de confinamiento, primero en Italia y luego en España, los operadores de otros países europeos empezaron a preguntarse cómo responderían sus colegas mediterráneos al polifacético reto de garantizar la continuidad del servicio al tiempo que protegían la salud de los empleados en un contexto en el que las normas de distanciamiento físico y las limitaciones de movilidad obstaculizaban las operaciones de forma normal.

Para responder a esta carencia de información, Aqua Publica Europea facilitó intercambios de conocimientos y la puesta en común de experiencias sobre la base de un triple enfoque:

- garantizar la comunicación directa entre empresas públicas
- recopilar información y conocimientos de fuentes externas; (Organización Mundial de la Salud, organismos técnicos de la Unión Europea, etc.) relacionados con la gestión de crisis;
- proporcionar materiales de apoyo sintéticos, prácticos y listos para usar, basados en la información compartida internamente entre los miembros y el conocimiento aportado por fuentes externas.

En la práctica, esta asistencia se materializó con seminarios web temáticos, así como con boletines periódicos por correo electrónico que integraban preguntas y respuestas de operador a operador, además de una biblioteca digital en línea actualizada periódicamente

con documentos producidos por los miembros y recursos externos. Los detalles de estos intercambios son demasiado extensos para listarlos aquí, pero los principales temas considerados fueron los siguientes:

- Cómo priorizar las funciones y reorganizar los equipos para minimizar el contacto físico y garantizar el respaldo en caso de enfermedad del personal operativo (lo que se conoce como “segmentación”).
- Cómo reorganizar rápidamente la infraestructura digital para garantizar que el máximo número de empleados pueda trabajar a distancia minimizando los riesgos de transmisión del virus.
- Cómo garantizar las operaciones de control de la calidad del agua potable y de las aguas residuales respetando las normas de distanciamiento físico y las limitaciones de desplazamiento.
- Cómo garantizar el servicio de atención al cliente cuando las oficinas están cerradas en cumplimiento de las disposiciones de cierre, y cómo reorganizar el suministro de los proveedores para limitar el contacto.
- Cómo reorganizar los espacios internos de las oficinas cuando se relajan parcialmente las medidas de confinamiento.

Los seminarios web y las videoconferencias durante el confinamiento contaron con un gran número de participantes que, en general, fue superior al número de asistentes a las reuniones presenciales organizadas por Aqua Publica en “tiempos normales”. Esto demuestra que la necesidad de intercambio durante la pandemia era especialmente fuerte, debido a que los operadores no podían basarse en experiencias previas comparables para desarrollar su estrategia de gestión de la crisis y, en consecuencia, la sensación de incertidumbre era alta. En palabras del Dr. Marco Blazina, director de operaciones de tratamiento de aguas residuales de MM (el operador público de agua de Milán, Italia), durante uno de los seminarios web: “La crisis de la covid-19 nos enseñó que, para hacer frente a

situaciones perturbadoras e inesperadas, debemos ser versátiles y tener una mentalidad abierta a la hora de buscar soluciones. Esto significa estar dispuestos a cuestionar cualquier aspecto de los procesos existentes y a explorar opciones que, hasta ese momento, considerábamos imposibles”.

Sin embargo, aparte de la necesidad de “gestionar lo desconocido”, los participantes encontraron útiles las reuniones por otra razón relacionada con la propia naturaleza de Aqua Publica. El hecho de que la asociación sea una red de empresas públicas permitió a sus miembros reunir conocimientos técnicos para fomentar debates concretos. Además, la diversidad de los participantes, que incluía tanto personal directivo como técnico de operadores urbanos y rurales de empresas de diverso tamaño, brindó la oportunidad de acceder a una visión ampliada de los temas tratados, desde la estrategia que se impulsaría hasta cuestiones más operativas sobre el terreno. Por último, el hecho de que todos los participantes pertenecieran a empresas de servicios públicos aumentó la sensación de confianza y facilitó el proceso de aprendizaje entre iguales. Los participantes pudieron reconocer en sus colegas a personas que se enfrentaban a los mismos problemas y hablaban el mismo lenguaje, sin temor a que tuvieran agendas ocultas o intereses comerciales en las soluciones que compartían o proponían.

En general, los intercambios de conocimientos dejaron claro que, a pesar de las diferencias significativas tanto en la gravedad de la pandemia en los distintos territorios como en torno a factores estructurales (como la escala de las operaciones de las empresas y las diferentes legislaciones nacionales), los miembros de Aqua Publica se enfrentaban a retos e incertidumbres muy similares. Por consiguiente, a través de su participación en las reuniones en línea o de los documentos de síntesis elaborados por la secretaría de la asociación, los operadores podían estar seguros de que las soluciones que adoptaban eran coherentes con lo que hacían sus pares, y podían aprender de la experiencia de otros sobre factores u opciones que no se habían tenido en cuenta en un principio. Este intercambio

de información ha sido especialmente relevante para los pequeños operadores de las zonas rurales que no disponían de personal especializado en la gestión de riesgos.

Por lo tanto, podemos decir que las iniciativas llevadas a cabo por Aqua Publica ayudaron al sector público europeo a mejorar la eficacia y la rapidez de su respuesta a los retos planteados por la pandemia. Los gobiernos se esforzaron por coordinar entre sí, y en forma independiente de la Unión Europea, las medidas para contrarrestar la propagación de la covid-19, especialmente al principio de la emergencia. En este sentido, Aqua Publica desempeñó un papel complementario a esos esfuerzos, al garantizar una mayor coordinación y homogeneidad de las respuestas en toda la región en lo concerniente a los servicios esenciales de agua y saneamiento. (Es preciso señalar aquí que la calidad del agua potable y los procesos de tratamiento de aguas residuales están regulados por la Unión Europea y no por los países individuales.)

Los contenidos de los seminarios web y el resto de materiales compartidos por los miembros, así como las principales lecciones aprendidas por los operadores en la gestión de la crisis, se recogieron y resumieron en una publicación titulada *Gestionando lo inesperado: las empresas públicas de agua potable hacen frente al coronavirus en Europa*, que Aqua Publica elaboró en colaboración con la iniciativa *Global Water Operators Partnership Alliance* (bajo los auspicios de ONU-Habitat). Esta publicación está disponible de forma gratuita y puede descargarse del sitio web de Aqua Publica en beneficio de otros operadores de todo el mundo que puedan enfrentarse a retos similares.

## LA REAFIRMACIÓN DEL VALOR DEL SERVICIO PÚBLICO

Además de las actividades de intercambio interno en beneficio de los miembros descritas en la sección anterior, Aqua Publica también trabajó en iniciativas externas en paralelo a lo que los asociados hacían en sus propios contextos nacionales o locales. La principal pre-

ocupación era tranquilizar a los ciudadanos sobre la continuidad del servicio. Reconociendo un alto nivel de responsabilidad ciudadana, los miembros de Aqua Publica respaldaron una declaración pública realizada en marzo por la Junta Directiva de la asociación. Traducida a varios idiomas, la declaración procuró tranquilizar a los ciudadanos en el sentido de que sus operadores de agua estaban aplicando medidas para garantizar la continuidad y la seguridad del servicio. De esa forma, los operadores públicos fueron transparentes y responsables en un momento de gran incertidumbre. Esta declaración fue respaldada en la práctica por un suministro de agua ininterrumpido y seguro durante toda la emergencia.

Otra preocupación generalizada entre los ciudadanos era la seguridad del agua del grifo. Mientras las noticias en la televisión mostraban que los supermercados se quedaban sin agua embotellada, ya que la gente temía que el agua del grifo pudiera ser una fuente de transmisión del virus, varios miembros de Aqua Publica lanzaron campañas de comunicación para tranquilizar a los usuarios sobre la seguridad del agua del grifo. Aqua Publica se sumó a este esfuerzo creando un vídeo que resumía las campañas de sus miembros y apoyando las campañas individuales en las redes sociales (véase [www.aquapublica.eu/article/members-activities/aqua-publica-europea-members-ensuring-tap-water-safety-during-covid-19](http://www.aquapublica.eu/article/members-activities/aqua-publica-europea-members-ensuring-tap-water-safety-during-covid-19)).

Dado que a menudo la importancia de los servicios de agua no es percibida en su justa medida por la población, los operadores públicos han puesto de relieve la dedicación de sus empleados durante la pandemia, con campañas de reconocimiento y agradecimiento a quienes trabajan en primera línea en el mantenimiento de las redes, en los laboratorios, en las oficinas de atención a los usuarios y en muchas otras funciones. La asociación ha producido un vídeo que recoge estas iniciativas individuales para mostrar las diversas facetas del sector público del agua y destacar el papel crucial de los trabajadores para garantizar un servicio ininterrumpido (véase [www.aquapublica.eu/article/members-activities/video-healthy-and-safe-water-supply-guaranteed-thanks-commitment-water](http://www.aquapublica.eu/article/members-activities/video-healthy-and-safe-water-supply-guaranteed-thanks-commitment-water)).

Aqua Publica también mantuvo un diálogo regular con diversas instituciones de la Unión Europea para garantizar que los suministros esenciales (incluidos los EPI, los productos químicos, etc.) siguieran llegando a los operadores de agua a pesar del cierre de las fronteras interiores de la UE y de las importantes interrupciones de las cadenas internacionales de suministro. Por último, Aqua Publica unió fuerzas con otras organizaciones para compartir y poner a disposición las buenas prácticas y las lecciones aprendidas durante la emergencia de la covid-19. En particular, Aqua Publica organizó un seminario web sobre la respuesta a la emergencia con la *Global Water Operators Partnership Alliance (GWOPA)*, facilitó la participación de sus miembros en otros seminarios web organizados por GWOPA y, como se ha mencionado en la sección anterior, coeditó el informe *Gestionando lo inesperado*. La motivación subyacente para la colaboración con otras organizaciones es que el agua es un bien común y, en consecuencia, debe gestionarse como un servicio de titularidad pública y para el bienestar social. También se asume que los conocimientos y la experiencia generados en el sector público deben estar disponibles libremente en beneficio de todos. La solidaridad de las actividades internas de Aqua Publica también se manifiesta en sus relaciones externas.

## SERVICIO PÚBLICO SOLIDARIO PARA EL BIENESTAR COLECTIVO

Como se ha señalado anteriormente, las actividades llevadas a cabo por Aqua Publica para facilitar el intercambio de información y buenas prácticas entre los operadores públicos de agua no habrían sido posibles sin los generosos aportes del personal de las empresas de servicios públicos afiliadas, que dedicaron su tiempo –a menudo sin compensación extra ni horas extraordinarias– a compartir experiencias y explicar a sus colegas de toda Europa las soluciones que habían adoptado en su contexto. Dado que no había ningún incentivo económico para estas contribuciones, diríamos que la motivación más importante era un auténtico espíritu de solidaridad

hacia otros colegas que estaban a punto de enfrentarse a problemas similares, así como un sentimiento de conciencia y orgullo por la responsabilidad de proveer un servicio esencial que, más que nunca, era crucial para el bienestar y la seguridad de toda la sociedad.

No pretendemos sugerir que los empleados de los operadores privados no hayan mostrado niveles similares de dedicación y compromiso durante la pandemia; ni mucho menos. Nuestro argumento, más bien, es que debido a las limitaciones de las empresas privadas en cuanto a la obtención de beneficios y a los objetivos de productividad estrictamente definidos que estas limitaciones implican, el tipo de solidaridad transnacional y transinstitucional que hemos descrito anteriormente entre los operadores públicos habría sido mucho más difícil de alcanzar en las empresas privadas. De hecho, no conocemos actividades similares de intercambio de conocimientos no remunerados entre empresas privadas que compiten entre sí.

Pasando del personal de los servicios públicos al nivel de los propios operadores, también podemos mencionar ejemplos de solidaridad hacia otros servicios del sector público, como el caso de VIVAQUA –el operador de agua de Bruselas– que produce y dona geles desinfectantes y otros equipos de protección a los hospitales públicos locales. También han habido varios casos de operadores públicos de agua que suspendieron la facturación del agua antes de que los gobiernos decidieran ese tipo de medidas, así como empresas de servicios públicos que aumentaron las asignaciones dedicadas a los hogares con dificultades de pago en previsión del impacto de la recesión económica resultante de la pandemia.

En términos más generales, la respuesta a la pandemia ha demostrado que algunos retos sociales no pueden abordarse mediante soluciones basadas en el mercado, sino que requieren de servicios públicos fuertes, bien dotados de personal y bien financiados que garanticen el acceso universal. Sólo un sistema de salud pública universal puede garantizar una protección sanitaria adecuada para todos y limitar así la propagación del coronavirus; sólo un servi-

cio público de agua puede garantizar el acceso universal al agua y al saneamiento que, además de ser esencial para vivir, es también crucial para las prácticas higiénicas que limitan la propagación del virus. También podríamos extender este argumento a otros servicios esenciales. En resumen, sólo un servicio público que no esté limitado por objetivos de lucro o competencia puede mirar más allá del valor de mercado y asumir iniciativas que contemplen el interés general y el bienestar colectivo.

## AVANZANDO HACIA EL FUTURO

Mientras muchos países del mundo siguen luchando contra la fase aguda de la pandemia, diversas personas y organizaciones intentan evaluar el impacto de esta crisis sin precedentes tanto en su situación individual como en la sociedad en su conjunto. Esta reflexión también se está llevando a cabo dentro de Aqua Publica Europea y, aunque las conclusiones a largo plazo son ciertamente todavía prematuras, los intercambios con los miembros apuntan a tres ámbitos principales en los que se espera que la pandemia tenga efectos duraderos: el papel de los operadores de agua en la sociedad; la organización interna del trabajo; y el impacto económico de la pandemia en los servicios de agua y la urgencia de un nuevo modelo económico para financiarlos.

### **El rol de los operadores públicos de agua en la sociedad**

Muchos miembros de Aqua Publica han observado un aumento del nivel de satisfacción y confianza entre sus usuarios durante la pandemia. Sus rápidas y exitosas acciones han contribuido a renovar o reforzar la conciencia de los ciudadanos sobre la importancia del acceso universal al agua potable para la salud colectiva. Hay elementos adicionales, más específicos, que también pueden ayudar a explicar el aumento de la confianza. Debido a las normas de distanciamiento físico, muchos operadores han introducido herramientas innovadoras para interactuar con los usuarios (basadas en gran

medida, aunque no totalmente, en aplicaciones móviles), mientras las oficinas de atención al cliente estaban cerradas. Por ejemplo, se pidió a los clientes que realizaran tareas simples desde su casa (como la lectura del contador) mientras eran guiados a distancia por el personal de los operadores. Esto no solo ayudó a crear nuevos vínculos directos, sino que probablemente contribuyó a aumentar la conciencia de los usuarios sobre la complejidad del servicio que les permite acceder a agua segura siempre que abren el grifo.

Muchos operadores públicos también promovieron iniciativas solidarias más allá del ámbito de los servicios de agua. Esto puede haber contribuido a concienciar tanto a los ciudadanos como a los propios operadores de la responsabilidad social que tienen los servicios públicos hacia sus comunidades locales. Varios miembros de Aqua Publica ya han empezado a ampliar el alcance de su misión en su planificación estratégica, reconociendo el papel crucial que tienen en el ecosistema de los servicios públicos y en el progreso de la sociedad en general. Ejemplos de esta misión ampliada son las iniciativas para cofinanciar los esfuerzos de educación e investigación en el ámbito medioambiental, las estrategias para la ecologización de su cadena de suministro a través de los procedimientos de contratación pública, las campañas de concienciación sobre la importancia del consumo de agua del grifo, la cooperación con otros servicios públicos para el apoyo específico a hogares necesitados (que tienden a consumir más agua al depender de edificios y electrodomésticos menos eficientes), y las asociaciones con otras empresas y sectores (energía, residuos, agricultores, etc.) para reducir la contaminación y aumentar la recuperación de energía y nutrientes del agua.

Muchas buenas prácticas en este ámbito se recogen en otra publicación de Aqua Publica Europea titulada *El servicio público de agua del futuro* ([www.aquapublica.eu/article/news/publication-managing-unexpected-european-public-water-utilities-facing-coronavirus](http://www.aquapublica.eu/article/news/publication-managing-unexpected-european-public-water-utilities-facing-coronavirus)). Creemos que esta tendencia se reforzará en los próximos años.

### **La organización interna de los operadores de agua**

Las empresas públicas de agua tuvieron que introducir rápidamente cambios importantes en su organización para garantizar la continuidad del servicio durante la pandemia. Es probable que algunos de estos cambios tengan repercusiones a largo plazo en la organización de los servicios de agua: el cambio masivo al trabajo a distancia; la importancia de los enfoques y estrategias de gestión de riesgos; y las nuevas formas de comunicación con los usuarios. Todas estas transformaciones tienen el potencial de modificar la visión que las empresas de agua tienen de su propio modo de funcionamiento interno y, en consecuencia, pueden afectar las estrategias futuras en materia de gestión, personal e inversiones.

Sin embargo, al hablar del impacto de la covid-19 en la organización interna de los operadores, nos gustaría destacar en particular la renovada atención al papel y la contribución de los trabajadores en la toma de decisiones de la empresa. Muchos operadores han subrayado –incluso a través de campañas de comunicación específicas– que garantizar la continuidad de la empresa en estos tiempos difíciles sólo ha sido posible gracias al extraordinario compromiso del personal. Al presentar su enfoque para la reorganización de la plantilla, muchos operadores han destacado la participación de los trabajadores en la toma de decisiones (incluidas las normas de seguridad y la organización del trabajo) y su implicación en torno a objetivos compartidos, señalando que estas aportaciones han sido esenciales para afrontar los retos con éxito.

Esta crisis ofrece la oportunidad de que el sector público del agua elabore un modelo más específico de gestión del personal, en comparación con el sector privado. Ofrece la oportunidad de subrayar la importancia de los trabajadores de primera línea en la definición y realización de la misión del servicio público, precisamente como condición para aumentar la capacidad de recuperación de los operadores. Aqua Publica seguirá apoyando la cooperación sobre este tema y proporcionará a sus miembros un marco para confrontar decisiones, desarrollar prácticas e intercambiar ideas.

### **El reto de la financiación**

La financiación es otro ámbito en el que las empresas de agua están evaluando actualmente las consecuencias de la pandemia. Aunque la gravedad del impacto económico varía en toda Europa, los miembros de Aqua Publica destacan dos fenómenos: (a) una disminución de los ingresos a corto plazo, debido a la congelación de las actividades industriales y turísticas (en las zonas más afectadas podrían disminuir hasta un 20% anual); y (b) un aumento a medio plazo del número de personas que tendrían dificultades para pagar las facturas del agua debido a una prolongada recesión económica y al aumento del desempleo. El empeoramiento de la situación económica se produce en un momento en que las necesidades de financiación del sector del agua son ya significativas en toda Europa. Un estudio muy reciente (pero anterior a la pandemia) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE (OECD 2020) estima que la inversión debe ser de 289.000 millones de euros adicionales (en comparación con el gasto actual) para el sector del agua en la Unión Europea durante la próxima década. Algunos países ya han alcanzado el umbral de asequibilidad para partes significativas de la población.

En la fase de recuperación tras la crisis de la covid-19, los líderes y los ciudadanos ya han hecho hincapié en la necesidad de aprovechar la oportunidad de avanzar hacia modelos financieros más sostenibles, pero también de garantizar la equidad para los ciudadanos y mejorar la preparación para posibles crisis futuras. Los miembros de Aqua Publica Europea tienen el potencial de ser grandes socios en los considerables esfuerzos que hay que desplegar en torno a estos objetivos. Los servicios públicos de agua son servicios esenciales que no dejan a nadie atrás. Con un enfoque centrado en el ciudadano, más que en fines de lucro, los operadores públicos de agua tratan de desarrollar prácticas socialmente justas y responsables, desde la atención especial a los clientes más vulnerables hasta la inclusión de todos los ciudadanos, incluida la población residente en zonas remotas. En este marco, los miembros de Aqua Publica

están trabajando para desarrollar propuestas concretas que puedan resolver el déficit de financiación, garantizando al mismo tiempo la equidad social y territorial y la sostenibilidad a largo plazo.

En primer lugar, el componente tarifario e impositivo tradicional deberá evolucionar hacia enfoques más inteligentes y más justos que reflejen mejor la presión diferenciada sobre los recursos hídricos causada por los distintos tipos de usuarios. Los nuevos enfoques para recaudar ingresos adicionales pueden incluir, por ejemplo, un impuesto a los promotores inmobiliarios por el sellado del suelo (que también captaría el valor económico que este actor obtiene del acceso a servicios de agua y saneamiento de alta calidad), o mecanismos más precisos para imputar el coste de la contaminación del agua a todos los usuarios, como el enfoque basado en la llamada “responsabilidad ampliada del productor”. Ambos enfoques se están debatiendo actualmente en la Unión Europea y ya han sido probados en algunos países.

En segundo lugar, el cambio hacia una economía más circular también puede crear nuevas oportunidades para la financiación de los servicios de agua. Independientemente del enfoque de recuperación económica que se elija, será imposible ignorar el reto de la sostenibilidad. Desde la recuperación de nutrientes hasta la neutralidad energética, los operadores de agua ocupan una posición estratégica en los esfuerzos para hacer frente a la emergencia climática. En este marco, la regulación y los incentivos propicios pueden fomentar la creación de nuevas cadenas de valor conectadas con otros sectores (agricultura, construcción, etc.) que pueden abrir nuevas oportunidades económicas, promover inversiones y apoyar el cambio hacia una economía más sostenible.

Por último, y probablemente lo más importante, minimizar las necesidades financieras y los pasivos debe seguir siendo un objetivo clave. Por supuesto, los operadores públicos de agua deben seguir centrándose en la mejora de la eficiencia y el rendimiento para aprovechar al máximo los activos y recursos existentes. Sin embargo, gracias a su naturaleza no lucrativa y a su consiguiente visión

a largo plazo, los operadores públicos pueden y deben proponer soluciones que den respuestas estructurales a los retos del agua en términos de cantidad y calidad. En la mayoría de los casos, esto significa alejarse de las “soluciones tecnológicas”, como las propuestas por la Comisión Europea (European Commission 2019, ii), que serían fáciles de aplicar pero que requieren una masiva inversión de capital. En su lugar, los operadores públicos deben idear soluciones que garanticen la protección de los recursos hídricos previniendo la contaminación en origen o apoyándose en el capital natural para hacer frente a los problemas de deterioro o escasez de agua (soluciones basadas en la naturaleza).

La posibilidad de aplicar estas soluciones corresponde a las autoridades públicas (ya que implican reglamentos y multas o decisiones de asignación de tierras políticamente sensibles). Sin embargo, la misión de un operador público también incluye la responsabilidad de ayudar a las autoridades públicas a idear soluciones que minimicen los costes para las generaciones actuales y futuras.

Algunas buenas prácticas de los miembros de Aqua Publica se recogen en *El servicio público de agua del futuro*, así como en la publicación *Agua y Clima: El compromiso de los operadores públicos de agua europeos para la protección de los recursos hídricos* ([www.aquapublica.eu/document/water-and-climate-european-public-water-operators-commitment-water-resources-protection](http://www.aquapublica.eu/document/water-and-climate-european-public-water-operators-commitment-water-resources-protection)).

## CONCLUSIÓN

En los momentos históricos caracterizados por una profunda transformación de la organización social es posible identificar oportunidades y desafíos. Aunque las cosas no serán como antes de la covid-19 en muchos aspectos, el suministro continuado de agua potable y servicios de saneamiento seguirá siendo fundamental para el bienestar social y la salud pública. El sector del agua seguirá desempeñando un papel clave en los esfuerzos colectivos hacia un modelo de desarrollo más sostenible.

En este marco, el refuerzo de las capacidades de los operadores públicos de agua y del resto de los servicios públicos debe seguir siendo un objetivo político estratégico para las instituciones nacionales e internacionales. Si bien los programas específicos de las empresas para la formación del personal siguen siendo esenciales y se siguen necesitando recursos para ello, el carácter público de estos servicios hace que la cooperación internacional sea un complemento eficaz y viable para el desarrollo de capacidades. El alto nivel de participación en las reuniones virtuales organizadas por Aqua Publica demuestra la importancia que el aprendizaje internacional entre pares tiene para los operadores públicos de agua.

Junto con otras instituciones internacionales como GWOPA, Aqua Publica Europea seguirá facilitando la cooperación, el intercambio de conocimientos y las asociaciones entre las empresas públicas de agua. El desarrollo de capacidades es importante para el sector del agua en sí mismo, pero también representa un elemento esencial de un esfuerzo social más amplio para garantizar la salud y el bienestar de todos, y para fortalecer nuestra resistencia colectiva a amenazas actuales y futuras.

Esta es la misión de Aqua Publica, pero su realización no será posible sin el esfuerzo y el compromiso solidario del personal de las empresas públicas. Así lo ha resumido Célia Blauel, la presidenta de Aqua Publica Europea (y también presidenta de Eau de Paris y vicealcaldesa de París responsable de Medio Ambiente): “En toda Europa, estamos todos juntos en esto y, en estas circunstancias excepcionales, tenemos que mostrar compromiso, solidaridad y trabajar juntos para, sobre todo, garantizar la continuidad de un servicio público esencial para que los ciudadanos ya profundamente afectados por la covid-19 puedan seguir accediendo, de forma segura y sin preocupaciones, a un agua potable de alta calidad”.

## REFERENCIAS

ness Check of the Water Framework Directive, Groundwater Directive, Environmental Quality Standards Directive and Floods Directive. Bruselas: European Commission.

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). 2020. *Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection: Challenges in EU Member States and Policy Options*. París: OECD Publishing.