

Democratizando los servicios públicos

Anne Le Strat and Michael Menser



Publicado por Rosa Luxemburg Stiftung, oficina de Nueva York, febrero de 2022

Director Ejecutivo: Andreas Günther

Editores: Aaron Heisenberg, Carrington Morris

Dirección: 275 Madison Avenue, Suite 2114, Nueva York, NY 10016

Correo electrónico: info.nyc@rosalux.org

Teléfono: +1 (917) 409-1036

Con el apoyo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ).

La Fundación Rosa Luxemburg es una institución progresista sin fines de lucro que opera internacionalmente para la educación cívica. En cooperación con muchas organizaciones alrededor del mundo, trabaja en participación democrática y social, empoderamiento de grupos desfavorecidos, alternativas para el desarrollo económico y social, y resolución pacífica de conflictos.

La Oficina de Nueva York cumple dos tareas principales: trabajar en torno a cuestiones relacionadas con las Naciones Unidas y entablar un diálogo con los progresistas norteamericanos en universidades, sindicatos, movimientos sociales y políticos. rosalux.nyc

Democratizando los Servicios Públicos

de Anne Le Strat and Michael Menser

Nota del Editor	3_3
Lista de Abreviaturas	5_5
Agradecimientos	7_7
Introducción—¿Qué Significa “Democratizar los Servicios Públicos” y Por qué Ahora?	8_8
Capítulo 1—Los límites de la regulación: El Sistema Eléctrico de Estados Unidos	18_18
Capítulo 2—El Caso de París: Servicios Públicos de Agua Municipalización y Democratización, la Innovación del Observatorio	37_37 37
Capítulo 3—Aprendiendo de París: Democratizando el Poder Público en EE.UU.	60_60
Conclusión: Democratización de los Servicios Públicos en Todos los Sectores: Oportunidades y Desafíos	75_75
Bibliografía	88_88

Nota del editor



A medida que el marco del Green New Deal ha ido despegando, muchos esfuerzos han tratado de imaginar el mundo del Green New Deal. Esto ha dado lugar a una serie de nuevas ideas en torno a la propiedad pública. Las campañas han florecido en todo el mundo, viendo la propiedad pública como el camino hacia el futuro del Green New Deal. Sin embargo, la propiedad pública por sí sola no es suficiente; debe ser democrática, responsable y resistente. Se ha escrito mucho sobre cómo lograr la propiedad pública, pero se ha articulado mucho menos sobre cómo se ve después de haber ganado la propiedad pública. Estas cuestiones tan reales de democracia y gobernanza no son fáciles, pero son necesarias.

Tanto Anne Le Strat como Mike Menser han dedicado su carrera a reflexionar sobre este tema. Aunque tienen experiencias y enfoques diferentes, se han reunido para esto. Tratan de exponer los principios clave necesarios para que los servicios públicos democratizados sean una realidad.

Este documento pretende estimular una conversación más profunda dentro de este espacio. A medida que los movimientos continúan la lucha por la justicia económica, social, climática y ecológica, hay una necesidad urgente de conversaciones más creativas, matizadas y extensas. Por esta razón y con este espíritu se ha escrito este artículo.

La esperanza es que los activistas se comprometan con las cuestiones fundamentales de la gobernanza democrática participativa en la práctica y aprendan de estos estudios de caso. La otra esperanza es que otros profesionales se basen en esta obra y se

comprometan a dialogar con ella para impulsar el proyecto de una transición justa. Le Strat y Menser *se centran directamente en el sistema eléctrico de Estados Unidos y en el estudio de caso del agua en París*, pero sus conclusiones tienen amplias implicaciones para los activistas, los profesionales y los académicos de todo el mundo.

Debido a los conocimientos dispares de los autores y a sus distintas experiencias de trabajo dentro y fuera de los gobiernos de diferentes países, la estructura de este ensayo es poco ortodoxa. En la introducción, tanto Le Strat como Menser explican su proyecto, el ensayo, y cómo surgió. El primer capítulo está escrito únicamente por Menser y se centra en el pasado y el presente del sistema eléctrico en Estados Unidos. El segundo capítulo está escrito únicamente por Le Strat, que relata de primera mano la reforma de la empresa de aguas de París. Por primera vez en inglés, comparte su relato personal basado en su experiencia sobre cómo se produjo la remunicipalización y las ideas clave de la nueva gobernanza implementada. En el capítulo 3, Menser se basa en las innovaciones de París y las modifica y aplica al sistema eléctrico estadounidense. En la conclusión, Le Strat y Menser escriben juntos y comparten los puntos clave que pueden guiar a los movimientos a través de estas difíciles cuestiones, retos institucionales y posibilidades estratégicas.

Agradecemos todas las respuestas a este documento y esperamos que pueda ser útil para los profesionales, los académicos y los movimientos por igual.

-Aaron Eisenberg
Director de proyectos
Rosa Luxemburg Stiftung NYC

Lista de abreviaturas

AC: corriente alterna

AMB: Área Metropolitana de Barcelona

AMI: infraestructura avanzada de contadores

APPA: Asociación Americana de Energía Pública

ARCEAU-IdF: Association Recherche Collectivités dans le domaine de l'EAU en Ile-de-France (Asociación de Comunidades de Investigación en el sector del agua en Ile-de-France).

BIPOC: negros, indígenas y personas de color

BWT: Berliner WasserTisch

BWB: Berliner Wasserbetriebe

CJ: Justicia Climática

DC: corriente continua

DER: recursos energéticos distribuidos

DOE: Departamento de Energía de Estados Unidos

EDP: Eau De Paris

EPA: Agencia de Protección del Medio Ambiente

Justicia ambiental

FAMA: Foro Mundial del Agua Alternativo

FDR: Franklin Delano Roosevelt

FERC: Comisión Federal de Regulación de la Energía

IOU: empresa de servicios públicos propiedad de inversores

IRP: plan de recursos integrado

LADWP: Departamento de Agua y Energía de Los Ángeles

MAPiD: Movimiento por la Igualdad Pública y Democrática

MCAN: Red de Acción Climática de Massachusetts

ONG: organizaciones no gubernamentales

NREL: Laboratorio Nacional de Energías Renovables

NYPA: Autoridad Eléctrica de Nueva York

OMA: Observatori Ciutadà Metropolità de l'Aigua (Observatorio del Agua de Barcelona)

ONDAS: Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento (Observatorio Nacional del Derecho al Agua y al Saneamiento) (Brasil)

OPE: Observatoire Parisien de l'Eau (Observatorio del Agua de París)

OAT: Observatorio del Agua de Terrassa

OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo

PAR: investigación-acción participativa

PP: presupuesto participativo

PBP: Proyecto de Presupuestos Participativos

PDIS: Espacio Público de Innovación Digital

PG&E: Pacific Gas and Electric

PILOT: pagos en lugar de impuestos

POU: utilidad pública

APP: asociación público-privada

PUC: comisión de servicios públicos

PURPA: Ley de Políticas de Regulación de los Servicios Públicos

CPS: Comisión de Servicios Públicos

REA: Administración de Electrificación Rural

RTO: organizaciones regionales de transmisión

SAGEP: Sociedad Anónima de Gestión de Aguas de París

SMUD: Distrito Municipal de Servicios Públicos de Sacramento

SRIJB: Instituto de Ciencia y Resiliencia de la Bahía de Jamaica

TVA: Autoridad del Valle de Tennessee

UNB: Universidad de Brasilia

Agradecimientos

Nos gustaría dar las gracias a Fiorella Bourgeois, Johanna Bozuwa, Ana Lucia Britto, Dorothea Härlin, Miriam Planas, Henri Coing, Graciela Schneier y Michelle Wenderlich. Un agradecimiento especial a Jay Wu, que investigó para ayudar a poner en marcha este proyecto, y a Thomas Hanna por sus comentarios sobre los primeros borradores.

Introducción: ¿Qué significa "democratizar los servicios públicos" y por qué ahora?



Mientras las innovaciones tecnológicas siguen proliferando, los nuevos modos de toma de decisiones compartidas y la participación pública inclusiva y empoderadora no lo han hecho. Demasiadas personas confían en las nuevas aplicaciones, los algoritmos y el Internet de las cosas, y hablan con entusiasmo de una transición ecológica, pero ¿dónde está el entusiasmo y la curiosidad por los nuevos mecanismos de gobernanza democrática responsable y las colaboraciones creativas entre las distintas partes interesadas?

En este ensayo, sostenemos que la democratización de los servicios públicos, especialmente del agua y la electricidad, es esencial para una producción y asignación justa, sostenible y resistente de los bienes públicos necesarios para promover el florecimiento humano y un planeta saludable. Creemos que la democratización de los servicios públicos puede ayudar a resolver la crisis de legitimidad de nuestras instituciones políticas, demostrando que la democracia puede ser innovadora y empoderadora, y una alternativa que mejora la confianza frente a una economía cada vez más oligopólica y al autoritarismo político.

Nuestro actual sistema político-económico nos está fallando. Los impactos del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el agotamiento de los recursos naturales son

cada vez más tangibles y devastadores para las personas. Además, los impactos desiguales de la pandemia de COVID y una serie incesante de desastres ecológicos - desde tormentas hasta olas de calor y sequías- ponen de manifiesto las ya presentes y evidentes desigualdades sociales. Aunque el público se ha vuelto más consciente de los problemas y riesgos, y los líderes gubernamentales (ocasionalmente) pronuncian grandes discursos, hay muy poca acción y casi ningún cambio sistémico. En su lugar, soportamos una inercia burocrática continua, un partidismo creciente y campañas de desinformación, junto con un aumento del poder de las grandes tecnologías y de las empresas que es aún más irresponsable.

Los retos a los que nos enfrentamos colectivamente para evitar lo peor de la crisis climática y garantizar unas condiciones de vida sostenibles, justas e igualitarias para todos nosotros son enormes. Sin embargo, las acciones de las instituciones políticas existentes son escasas y mansas. En su lugar, protestamos, presentando nuestros problemas a las mismas instituciones de siempre que causaron los problemas en primer lugar. Sin embargo, estas instituciones políticas y económicas carecen de la visión y los valores que necesitamos. Estas instituciones se basan en procesos de toma de decisiones de arriba abajo que fingen dar voz al público; no se guían por principios democráticos inclusivos. Nos piden que "compartamos los datos", pero tenemos que exigir y diseñar sistemas que compartan el poder.

La transición hacia una sociedad justa, sostenible y resistente exige un sector público responsable, competente y creativo. Los servicios públicos son cruciales para abordar los retos a los que se enfrentan nuestras sociedades. La misión de los servicios públicos, de los sistemas de agua y energía, es satisfacer las necesidades esenciales de la población y mantener unas condiciones de vida dignas para todos en este planeta. En esta época de cambio climático, no hay misión más importante.

Sin embargo, incluso en medio de increíbles innovaciones técnicas, hay muy pocos modelos innovadores de gobernanza democrática. Los servicios públicos siguen funcionando según los viejos patrones organizativos. A nivel de administración y prestación de servicios, estas instituciones y servicios públicos deben democratizarse. Para garantizar un modelo económico justo, sostenible y resistente, debemos rediseñar las instituciones públicas y conseguir un amplio apoyo mediante una mayor participación en la toma de decisiones y la gestión. La transformación democrática de los servicios públicos es un buen punto de partida.

Es esta creencia compartida la que nos ha reunido para escribir este ensayo. Esperamos llevar la pasión por la innovación a la gobernanza de los bienes y servicios públicos para facilitar de forma equitativa la "transición verde" y, lo que es más importante, para promover la justicia y la democracia. En este documento, nos centraremos en la

gobernanza democrática de los servicios públicos,¹ centrándonos en los sectores del agua y la electricidad. Sin embargo, las ideas y las experiencias de campo que se presentan en este documento también pueden ser relevantes para otros ámbitos de la política pública.

Definir la democratización, el compromiso y nuestros valores

Siguiendo a muchos otros en los movimientos por la democracia de la energía y el agua, la justicia ambiental y climática, y la municipalización y el poder público, argumentamos que la propiedad privada del agua y la electricidad no es adecuada para las demandas de sostenibilidad o justicia. La propiedad de los servicios públicos debería ser pública. Sin embargo, la propiedad pública en sí misma no es suficiente. Los servicios públicos deben ser gobernados democráticamente, colaborar y estar conectados a un ecosistema de instituciones de apoyo.

Sin embargo, "más democracia" no es el final del argumento; para nosotros, es el principio. ¿Qué aspecto tiene la democratización en un servicio público? ¿Qué rediseños institucionales hay que hacer? ¿Qué valores deben configurarlo? ¿Qué actores deben participar? ¿Deben privilegiarse ciertos grupos en temas o proyectos específicos? ¿Debe una empresa de servicios públicos dirigir los procesos de participación o debe hacerlo un socio de la sociedad civil? Estas son preguntas clave en cualquier diseño de un modelo de servicio público. Por no hablar de las cuestiones de ¿quién paga qué? ¿Quién define y establece la agenda? ¿Y quién supervisa el consejo de administración? Estas cuestiones deben debatirse no sólo en teoría, sino con respecto a los límites y las exigencias pragmáticas de la gobernanza en la vida real.

La propiedad pública y la democratización deben ir de la mano. Concretamente, tenemos que pensar en cómo poner en práctica una prestación de servicios públicos para los bienes esenciales que sea equitativa en términos de acceso, calidad y precio. Debe tener en cuenta las cuestiones relacionadas con el clima, la biodiversidad y los ecosistemas. Además, debe permitir la participación significativa y empoderada de las diferentes partes interesadas en el proceso de toma de decisiones, incluidos los usuarios finales, los ciudadanos, los trabajadores, las ONG, los académicos, las escuelas, las universidades, las empresas y otros actores públicos y privados.

Para nosotros, la democratización se basa en la gobernanza participativa y el compromiso público sostenido con el objetivo de promover los valores de justicia, sostenibilidad y resiliencia. El alcance de esta democratización debe aplicarse no sólo a la prestación de servicios como tal, sino a toda la cadena de valor y a las operaciones,

¹Utilizamos los términos "servicios públicos" y "servicios públicos" como sinónimos a lo largo de nuestro ensayo.

incluyendo quién puede utilizar el servicio y cómo.² Para nosotros, la democracia no es simplemente "el gobierno de la mayoría", debe ser inclusivo y abordar directamente las desigualdades de todo tipo. Por gobernanza participativa entendemos la implicación empoderada de los destinatarios del servicio público en los procesos de toma de decisiones relativos a la planificación, la prestación de servicios y la supervisión. Esto requiere mucho más que nuestros modelos actuales de consulta. Potenciada significa que la participación puede marcar la diferencia, es consecuente y los participantes reciben apoyo. Sostenida significa que los procesos de participación son continuos, interactivos y deliberativos, con un calendario de eventos y programas regularizado y de fácil acceso a lo largo de un año. El compromiso sostenido es amplio y multidimensional, y se produce en la educación y la formación, la investigación y la producción de conocimientos, la planificación y el seguimiento, y la formación y ejecución de proyectos. Creemos que la democracia participativa en forma de gobernanza participativa y compromiso sostenido es el mejor medio para garantizar los derechos y promover la justicia en los servicios públicos.

Aunque siempre hay un elemento de imprevisibilidad en cualquier proceso democrático y los buenos resultados no están garantizados, nosotros, como tantas comunidades y movimientos, vemos la democracia participativa como el mejor camino a seguir, especialmente teniendo en cuenta los fracasos y las injusticias perpetradas por las tecnocracias jerárquicas existentes. Para nosotros, la justicia significa una distribución equitativa de los costes y los beneficios (justicia económica), el desmantelamiento del racismo estructural y la reparación de las injusticias pasadas y presentes en los lugares en los que se ha producido (justicia medioambiental), y el protagonismo de los grupos desfavorecidos y las comunidades de primera línea en los procesos de toma de decisiones, desde lo local hasta lo global (justicia climática).³ Al igual que los defensores de la justicia climática, también creemos que la justicia y la democracia participativa requieren una democracia económica, es decir, la promoción de la propiedad y/o la gestión colectiva y/o distribuida de los activos y las infraestructuras, así como de los instrumentos financieros y los beneficios.⁴

Por último, los servicios públicos y las empresas de servicios públicos deben funcionar de forma social y ecológicamente sostenible y resiliente. La prestación de servicios públicos también afecta a los no humanos, las especies y los ecosistemas a múltiples niveles. Estas dimensiones también deben figurar en el proceso de gobernanza. Esto incluye la mitigación, desde la reducción de las emisiones hasta el uso más sostenible de

²No sostenemos que las empresas de servicios públicos y los gobiernos puedan controlar todos los procesos de extracción y las cadenas de suministro, pero sí tienen poderes muy específicos con respecto a cómo y qué compran y de a quién. Además, controlan especialmente cómo y a qué coste se prestan los servicios y a quién (por ejemplo, quién recibe subsidios, descuentos y/o exenciones fiscales).

³ Para más información sobre la justicia ambiental y climática en el espacio energético, véase Fairchild y Weinrub 2017; Baker 2021.

⁴ Para más información sobre la democracia económica, véase Menser 2018, 107-8.

los recursos, y también la adaptación, la capacidad de aprender y ajustar rápidamente los sistemas y el comportamiento ante acontecimientos extremos y difíciles de predecir. Buscar la sostenibilidad y la resiliencia significa modificar las inversiones, la gestión y las operaciones para hacer frente a las condiciones cambiantes, equilibrar las necesidades de las múltiples partes interesadas, desde las humanas hasta las no humanas, y comprender las complejas interconexiones e interdependencias entre los sistemas sociales y ecológicos. Los servicios públicos democratizados tendrán que institucionalizar los procesos de adaptación y crear nuevas asociaciones sostenidas para experimentar y aprender rápidamente de los fracasos y errores cometidos al intentar hacer frente a las calamidades climáticas que ya están aquí y que están empeorando.

Defendemos la democracia participativa no sólo en la producción y distribución de estos bienes, sino también en la determinación de las prioridades de su uso.⁵ La gobernanza participativa para la asignación y el uso es crucial para la justicia y la resiliencia en estos tiempos de división política, desigualdad económica y caos climático. Las formas de utilizar nuestros recursos hídricos y de producir energía deben estar sujetas a los valores de equidad y justicia. Ante la inevitable escasez, debemos repensar la propia economía y organizarnos en torno a lo que es importante para el bienestar. La democratización de los proyectos de servicios públicos también debe ser concebida por los movimientos como una forma tangible de impactar y rehacer las economías locales. Como se ha dicho de la electricidad, y podría decirse igualmente del agua: "a veces es útil pensar en la electricidad como una mercancía y más como una infraestructura, un sistema de suministro que permite que los servicios energéticos estén disponibles para los que están conectados a la red, proporcionando así una plataforma para otras formas de actividad económica" (Boyd 2014, 1627-8). Tal y como argumentamos a lo largo de este documento, los servicios de agua y electricidad deberían considerarse plataformas para promover la justicia, la sostenibilidad y la resiliencia en la gobernanza, la economía y la sociedad.

¿Por qué hacer este proyecto ahora? (Mike Menser)

La primera vez que creí realmente que el gobierno podía democratizarse de forma realmente participativa fue tras escuchar una conferencia de Oscar Olivera y Pablo Mamani. Se trataba de los esfuerzos de los movimientos, las comunidades y los trabajadores en su país natal, Bolivia, durante la llamada guerra del agua de Cochabamba, que condujo a la desprivatización y remunicipalización de la empresa de agua de la ciudad. Los éxitos y los límites de los esfuerzos bolivianos y de otros países por remunicipalizar cambiaron mi forma de pensar sobre la gobernanza, tanto en la elaboración de políticas como en la prestación de servicios.

En mi libro, *¡Nosotros decidimos!* expongo una teoría general para este tipo de gobernanza democrática participativa que reconstruye la relación entre el gobierno y la

⁵Nos basamos en el trabajo realizado por el Instituto de Transición (2021).

comunidad. Lo llamo "público social" en contraste con el modelo neoliberal "público-privado". Sostengo que se ha dedicado demasiado tiempo a quejarse de la privatización y el neoliberalismo, y no se ha reflexionado, investigado y formulado lo suficiente sobre un modelo alternativo con conceptos, prácticas y formas institucionales distintas. He centrado gran parte de mi carrera en esto.

El otro antecedente, relacionado con lo anterior, proviene del trabajo que realicé con una organización sin ánimo de lucro de la que fui cofundador, llamada Proyecto de Presupuestos Participativos (PBP), que trajo el proceso de presupuestos participativos de Sudamérica a Estados Unidos. Diez años como presidente de la junta directiva del PBP y trabajando con miembros de la comunidad, funcionarios electos, expertos y personal gubernamental de todo el país me han enseñado mucho sobre lo que funciona y lo que no cuando se trata de compromiso y participación. He aprendido bastante sobre lo que se necesita para crear un proceso sostenido, empoderador e impactante. Aunque el PBP ha conseguido extender el presupuesto participativo (PP) a varias ciudades de Estados Unidos, ¡no ha sido fácil! La lucha forma parte de la naturaleza del juego, junto con la cooperación. Así es como se aprende y se construyen las relaciones.

Además, se infravalora lo difícil que es crear las organizaciones (por ejemplo, el propio PBP) para realizar el trabajo de la gobernanza participativa; puede ser más difícil que realizar la participación real. Ese trabajo también me hizo centrarme en el reto del diseño institucional democrático.

El otro espacio en el que aprendí a crear colaboraciones de varios niveles fue en el ámbito de la resiliencia social y ecológica. Después de que la supertormenta Sandy azotara la costa este de Estados Unidos y causara tantos daños a una escala sin precedentes, trabajé con una coalición para lograr una "reconstrucción justa". Era un grupo asombroso, y muchos hicieron un trabajo increíble, pero fundamentalmente, no logramos tener mucho impacto en el proceso de reconstrucción de la ciudad de Nueva York. Fue una experiencia humillante. Sin embargo, debido a ese trabajo y a mi labor en el PBP y la investigación sobre la democracia participativa, me pidieron que me uniera a un nuevo instituto que se creó para conectar a los científicos del clima con las agencias gubernamentales y las comunidades para mejorar la resiliencia ecológica y social, el Instituto de Ciencia y Resiliencia de la Bahía de Jamaica (SRIJB). Fue el trabajo con el SRIJB -especialmente con un proceso de participación llamado "Ciclos de resiliencia"⁶ - y el aprovechamiento de mi trabajo con el PBP y de la investigación y las reflexiones que hice para mi libro ¡Nosotros decidimos! lo que me llevó a trabajar en este documento. Cuando leí sobre la increíblemente innovadora remunicipalización de la empresa de aguas de París, pensé que se trataba de un ejemplo real de gobernanza participativa que funcionaba no sólo "sobre el papel", sino también en el desorden del mundo real. Poco

⁶Para más información sobre este programa, consulte <https://www.srijb.org/cycles/>

después, tuve la suerte de conocer a la que ahora es mi coautora, Anne Le Strat, y acordamos que teníamos que hacer este proyecto.

¿Por qué es necesario este proyecto ahora? (Anne Le Strat)

Llevo casi treinta años dedicándome a la política de distintas formas (partido, movimiento, institucional, etc.). Entré en el partido francés de los Verdes (ahora Europa Ecológica-Los Verdes) después de que mi máster en ciencias políticas se centrara en ellos. Anteriormente, participé en movimientos feministas, fui miembro de varios colectivos del mundo de la ecología política y presidí un grupo de reflexión de la izquierda radical francesa.

Mientras terminaba mi formación universitaria con un doctorado sobre los retos geopolíticos del agua en el conflicto palestino-israelí, me presenté a las elecciones municipales de 2001 como cabeza de lista del Partido Verde en un distrito de París. Elegido concejal de París en 2001, fui reelegido en 2008 y nombrado teniente de alcalde de París encargado del agua, el saneamiento y los canales. Durante este periodo, también ocupé varios cargos entre los distintos actores principales del sector del agua en París y su región. Fui vicepresidente del Syndicat métropolitain de l'assainissement de l'agglomération parisienne (Sindicato Metropolitano de Saneamiento de la Región del Gran París), y en el consejo de administración de Seine Grand Lacs, de la Asociación de Alcaldes de la región, de la Agencia del Agua Sena-Normandía y de la empresa Ports of Paris. Como funcionario electo, fui nombrado Presidente y Director General de la empresa de economía mixta encargada de la producción de agua de la ciudad de París. Tras liderar con éxito la reforma de la remunicipalización y la creación de un nuevo operador público único de agua, Eau de Paris, el 1 de enero de 2010, presidí la nueva operación hasta 2014.

También cofundé y presidí durante siete años la primera asociación europea de operadores públicos de agua (Aqua Publica Europea), que reúne a empresas públicas de agua y saneamiento y a otras partes interesadas que buscan promover la gestión pública del agua a nivel europeo e internacional. Ahora es una red plenamente reconocida, que facilita el intercambio de buenas prácticas entre sus miembros con el objetivo de consolidar y ampliar la gestión pública en este sector.

Tras estos dos puestos, trabajé para la Fondation France-Libertés Danielle Mitterrand con el fin de realizar un estudio de configuración con vistas a la creación de un Instituto Nacional del Agua y del Medio Ambiente. Desde 2015, vivo en el extranjero (primero en Taiwán y ahora en Nueva York), trabajando como consultor y conferenciante, al tiempo que continúo participando en eventos sobre política del agua en todo el mundo. Soy autor o coautor de varios libros y artículos sobre la gestión y la política del agua.

Todos estos años en el sector del agua, ocupando diversos cargos, me han proporcionado un amplio conocimiento de sus problemas y actores. En particular, mis

experiencias de los 13 años que pasé en el Ayuntamiento de París y como responsable de Eau de Paris fueron extremadamente formativas. Me permitieron conocer desde dentro los entresijos del proceso de toma de decisiones, ya sea a nivel de una autoridad local o de un operador. Tuve la oportunidad de tratar temas técnicos e industriales y de comprender las distintas fases de realización de un proyecto y una política pública, desde la concepción de una idea hasta su puesta en práctica. Al haber dirigido a varios cientos de personas con orígenes muy diferentes, tuve que aprender a dirigir una organización, lo que significa dar cabida a diferentes intereses, cómo negociar, cómo conseguir que se acepten las decisiones y cómo aplicar los cambios de política. Esto me permitió conocer diferentes puntos de vista y comprender que la consulta y la participación son necesarias para legitimar una decisión y, lo que es más importante, para llevarla a cabo. Aprendí que una democracia más participativa es necesaria para que la gente acepte los cambios, especialmente cuando son radicales. Esto ha influido en mi visión de cómo puede ser un servicio público que funcione en interés de todas las comunidades y los ecosistemas vivos.

Nuestra propuesta

Hemos emprendido este trabajo porque hay muy poco escrito sobre los detalles de la democratización o sobre cómo hacerla realidad.⁷ Debemos entender cómo hacer que funcione en las instituciones existentes, con el personal del gobierno, los sindicatos, los miembros de la sociedad civil/comunidad, las organizaciones comunitarias, los científicos y los investigadores. ¿Cuáles son las funciones de estos diferentes grupos y cómo deben relacionarse entre sí? Si bien existe una bibliografía sobre la prestación de servicios públicos y privados, y sobre los éxitos y fracasos de ambos, son muchos menos los que abordan estas cuestiones de diseño institucional y los aspectos políticos.

Lo que hace que nuestro punto de vista sea distinto incluso entre los defensores de la democratización es que pedimos un modelo de compromiso mucho más multidimensional y sostenido que las prácticas tradicionales. Para que esto funcione, proponemos un tipo de organización diferente.

Nuestra opinión es que los servicios públicos democratizados requieren lo siguiente:

- propiedad y control públicos de los beneficios e instrumentos financieros;
- un consejo de administración de múltiples partes interesadas con una representación diversa en términos de demografía, intereses y experiencia;

⁷Entre los trabajos que sí abordan estas cuestiones en detalle y que son contribuciones fundamentales a este debate emergente se encuentran el de Bozuwa et al (2021) sobre la Autoridad de Energía de Nueva York y cómo podría democratizarse más, y el de Cumbers y Hanna (2021), escrito como parte del proceso de consulta del Partido Laborista del Reino Unido sobre por qué y cómo democratizar los servicios públicos o "empresas".

- un organismo de coordinación democrática participativa u "Observatorio" asociado con universidades y organizaciones comunitarias para promover la producción de conocimiento colaborativo que es necesaria para la gobernanza participativa y para apoyar las propuestas de la comunidad y la supervisión de la empresa de servicios públicos; el observatorio debe tener una relación formal con la empresa de servicios públicos pero su agenda debe ser independiente y establecida por el público;
- y, si es necesario, un aparato regulador gubernamental reconstruido que permita la participación adecuada del público y/o de las partes interesadas en el control y la planificación a nivel local, estatal, regional, nacional y/o internacional.

Este tipo de compromiso sostenido, empoderado e inclusivo, requiere un ecosistema de actores que desarrollen y mantengan la infraestructura cívica necesaria para su funcionamiento. Aunque las empresas de servicios públicos deben participar y apoyar estos esfuerzos, no deben dirigirlos. Incluso ahora, muchas empresas de servicios públicos contratan la participación y las encuestas a terceros o consultores que no son responsables ante el público. Pedimos un instituto independiente u "Observatorio" que lleve a cabo un compromiso público sostenido, investigue, promueva proyectos y asociaciones en la sociedad civil y la economía local o regional, y supervise la empresa de servicios públicos. Nos basamos en el ya existente Observatorio del Agua de París (OPE), analizado en profundidad en el capítulo 2, y extrapolado luego al sistema energético de Estados Unidos y a los servicios públicos en general en el capítulo 3.

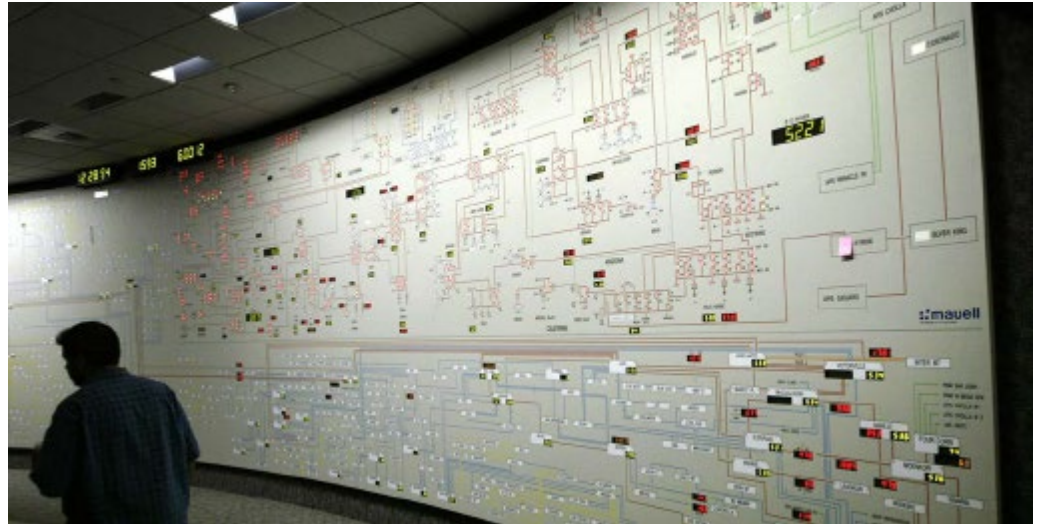
No somos ingenuos al respecto. El compromiso, y mucho menos la democracia participativa, es mucho más fácil de hablar que de hacer. Cualquier llamamiento a la democratización debe reconocer estos retos. No pretendemos resolver todos estos problemas, pero creemos que nuestro modelo más multidimensional y matizado nos hace avanzar mucho más en la búsqueda de unos servicios públicos democratizados justos, sostenibles y resistentes.

La estructura del ensayo es la siguiente. Tras esta introducción, Mike Menser expone en el capítulo 1 los fundamentos del sistema eléctrico: sus orígenes, su evolución y su estado actual, centrándose en cómo se gobierna y regula en Estados Unidos. Para entender por qué abogamos por la democratización de los servicios públicos en este sector, debemos entender primero el modelo privado regulado particular que domina y las fortalezas relativas pero los límites persistentes del modelo de energía pública en EE.UU. Este capítulo contextualiza el sistema actual. El capítulo 2 pasa de los límites analizados en el capítulo 1 a la innovadora remunicipalización de la empresa de aguas de París. En este capítulo, Anne Le Strat explica en profundidad cómo se llevó a cabo la remunicipalización, la nueva empresa de servicios públicos y el Observatorio que surgió, así como los éxitos y las limitaciones de este modelo, para luego analizar otras iniciativas de democratización en el mundo del agua. En el capítulo 3, Menser vuelve a basarse en las innovaciones de París para demostrar que el potencial de este modelo no sólo va

más allá del sector del agua, sino también de las fronteras políticas de París y Europa, ya que las aplica al contexto del sistema eléctrico en Estados Unidos.⁸ En la Conclusión, volvemos a reunirnos para ofrecer un modelo más general para la democratización de los servicios públicos de forma más amplia.

⁸Menser participa activamente en una campaña de remunicipalización en su ciudad natal, Nueva York, y dialoga con muchos otros movimientos e investigadores de estos esfuerzos en Estados Unidos.

Capítulo 1-Los límites de la regulación: El Sistema Eléctrico de Estados Unidos



Las empresas de servicios públicos propiedad de inversores, los mercados energéticos y sus reguladores públicos han fracasado en lo que respecta a la crisis climática y a las consideraciones de justicia. Los servicios públicos suelen ser mejores en términos de asequibilidad, responsabilidad, fiabilidad y beneficio público. Sin embargo, a medida que la crisis climática se ha intensificado, tampoco han sido capaces de liderar una transición verde justa. Con demasiada frecuencia, el sistema en su conjunto ha distribuido injustamente los costes de funcionamiento y de combustible de forma racista y clasista. Ahora, a pesar de las rápidas innovaciones tecnológicas y la disminución de los costes de la energía solar y eólica, la crisis climática se está agravando. Realmente se nos está acabando el tiempo. Aunque se han promulgado leyes para acelerar la transición e introducir marcos de justicia ambiental en un puñado de países, desde Costa Rica y Uruguay hasta estados de EE.UU. como Nueva York y California, sigue habiendo mucha confusión -y, en nuestra opinión, falta de enfoque y creatividad- en lo que respecta a las ideas sobre la democratización de las instituciones para acelerar y dirigir esta transición con el fin de alcanzar los objetivos de sostenibilidad, resiliencia y justicia.

¿Cómo lo hemos conseguido? Además, ¿cómo podríamos aprovechar los puntos fuertes y el éxito del modelo comparativamente mejor, pero crucialmente limitado, de las empresas de servicios públicos? En este capítulo analizamos los sistemas energéticos actuales, la historia de su aparición en EE.UU., el auge y el dominio del modelo de regulación de las empresas privadas de servicios públicos propiedad de inversores (IOU) más la comisión de servicios públicos (PUC). También analizamos por qué este modelo IOU-PUC no puede ofrecer justicia, sostenibilidad y resiliencia. A continuación, analizamos el modelo de propiedad pública (POU), sus puntos fuertes y débiles, y por qué, aunque ofrecen ventajas, son inadecuados para los desafíos y deben ser

democratizados lo antes posible para tener alguna posibilidad de superar nuestro desafío climático.

El sistema eléctrico actual

Para transformar el sistema eléctrico, debemos comprender cómo funciona el sistema actual, no sólo en términos de gobernanza sino también de funcionamiento y mecánica. En todo el mundo, la electricidad se genera utilizando muchas fuentes de energía y tecnologías diferentes, la mayoría de ellas basadas en combustibles fósiles. Dependiendo del país, la red es propiedad de un POU (propiedad de un gobierno nacional, un estado o una provincia), un IOU (propiedad de los accionistas), o un colectivo de hogares privados, es decir, una cooperativa que cuenta con unas pocas docenas a decenas de miles de miembros.

En el desarrollo del sistema eléctrico⁹ en el siglo XX, el carbón fue la fuente de combustible más frecuente junto con la hidroeléctrica, el petróleo, la nuclear y, más recientemente, el gas natural. La mayor parte de la electricidad se genera quemando los combustibles fósiles mencionados y generando calor para hervir el agua y producir el vapor que hace girar las turbinas (por ejemplo, las turbinas de vapor). La más limpia de las fuentes de energía de primera generación, la hidroeléctrica, utiliza el flujo de agua para hacer girar las turbinas y generar la corriente eléctrica. Aunque hay otras formas de alimentar las turbinas de vapor, desde la solar térmica hasta la biomasa, la mayoría de las llamadas energías renovables -como la eólica y la solar fotovoltaica- utilizan métodos diferentes de producción de energía que no hacen girar las turbinas. En su lugar, generan una corriente continua (DC) que es transformada por un inversor para convertirse en una corriente alterna (AC), el tipo transmitido y distribuido por las redes a los hogares y empresas.

En cuanto a los dos países de origen del autor, en 2020 el gas natural es la mayor fuente de generación de electricidad, ya que suministra alrededor del 40% de la generación de electricidad de Estados Unidos. El gas natural se utiliza en turbinas de vapor y de gas para generar electricidad. La nuclear ocupa el segundo lugar, el carbón el tercero, y completan las renovables el 8% de la eólica, el 2,3% de la solar y el 1,4% de la biomasa.¹⁰ En cambio, Francia obtiene más del 70% de su combustible de una sola fuente: la nuclear (la mayor cantidad de cualquier país del mundo). La energía solar ocupa el segundo lugar, con un 13,7%, la eólica el tercero y la hidroeléctrica el cuarto. Aunque las empresas públicas suelen recibir la mayor parte de la ira de los activistas del clima, la

⁹Siguiendo la práctica habitual en inglés (y con el Departamento de Energía de EE.UU.); el término "sistema eléctrico" se refiere al conjunto de la generación, transmisión, distribución, almacenamiento y uso final. En sentido estricto, el término "red eléctrica" se refiere a la infraestructura eléctrica que se encuentra entre las fuentes de generación y el consumidor (es decir, transmisión y distribución, o entrega de electricidad).

¹⁰<https://www.eia.gov/energyexplained/electricity/electricity-in-the-us.php>

mayoría de los seres humanos que tienen acceso a sistemas eléctricos desarrollados reciben el servicio de las empresas públicas.¹¹

En EE.UU., las empresas de servicios públicos dan servicio a cerca del 15% de la base de clientes. Las empresas de servicios públicos dan servicio al 66,9% y las cooperativas al 13%.¹² Las mayores empresas de servicios públicos tienen más de un millón de clientes y se encuentran en Puerto Rico, Long Island (Nueva York), Salt River (Arizona) y San Antonio (Texas). Las empresas de propiedad y gestión pública existen en Estados Unidos desde la década de 1880 y ahora operan en 49 estados y 5 territorios, suministrando energía a más de 2.000 comunidades y a unos 50 millones de personas. Estas empresas suministran energía a comunidades tan pequeñas como Hammond (Wisconsin), donde viven unas 2.000 personas, y tan grandes como Los Ángeles (California), que da servicio a 4 millones de empresas y residentes. La mayor de todas ellas es el mercado eléctrico de la Tennessee Valley Authority, que suministra electricidad a unos 10 millones de personas en 7 estados del sur.

En muchos países, los responsables gubernamentales establecen el modelo de negocio y la agenda del sistema eléctrico. Por ejemplo, en la provincia canadiense de Quebec, el Estado asumió y municipalizó¹³ una serie de generadores y proveedores privados de electricidad creando una única entidad de propiedad pública para toda la provincia llamada Hydro-Quebec en 1944. El objetivo y la misión de Hydro-Quebec no se limitan a producir energía limpia, asequible y fiable para los ciudadanos de Quebec; es una empresa destinada a beneficiar al pueblo de Quebec y proporciona importantes rendimientos económicos, con miles de millones de dólares de beneficios que se destinan habitualmente al fondo general de la provincia.¹⁴ Gracias a la cantidad y al bajo coste de la electricidad hidroeléctrica, Quebec puede atraer a la provincia industrias y empresas que consumen mucha energía, lo que repercute considerablemente en su desarrollo económico general. De hecho, Hydro-Quebec es también una fuente de orgullo nacional¹⁵ ya que es reconocida como experta mundial en la generación de

¹¹Para este ensayo, las empresas o servicios públicos estatales (a menudo llamados SOE) se consideran parte de la clase de servicios públicos de propiedad pública. La mayor parte del mundo está servida por empresas estatales o PUC, y muchos de los países más poblados del mundo las utilizan, como China, India, México, Brasil, Rusia, México y Sudáfrica.

¹²Las comercializadoras de energía dan servicio a la mayor parte del resto, alrededor del 5%, que se encuentra casi en su totalidad en la singularmente desregulada y aislada red de Texas.

¹³"Municipalizar" es otro término para convertir una empresa privada en pública, o como decimos a veces, "hacerla pública".

¹⁴Aunque la política de una empresa de servicios públicos de aportar dinero al fondo general de su gobierno local puede haber funcionado bien en gran medida y en beneficio del público en Quebec, no respaldamos esta práctica para las empresas de servicios públicos democratizadas. Dichas contribuciones podrían ser objeto de acuerdos políticos, corrupción y/o clientelismo y, desde el punto de vista operativo, podrían interferir con la capacidad de una empresa de servicios públicos para planificar a largo plazo su flujo de ingresos y sus previsiones. Volveremos a tratar esta cuestión en el capítulo 3.

¹⁵También es una fuente de conflictos pasados y continuos con los pueblos y naciones indígenas.

energía hidroeléctrica, así como en la construcción, explotación y mantenimiento de líneas de transmisión. También cuenta con un reputado instituto técnico que estudia y desarrolla nuevas tecnologías para estos fines.

Mientras que muchas de las mayores empresas de electricidad de Canadá son de propiedad pública, en Estados Unidos los accionistas privados son los propietarios de la mayoría de las grandes empresas de servicios públicos con sede en el país. Estas empresas de servicios públicos propiedad de inversores no establecen sus propias políticas ni determinan sus planes de negocio. En su lugar, lo hacen los organismos reguladores a nivel federal y estatal. Estos organismos reguladores se denominan comisiones de servicios públicos (PUC) o comisiones de servicios públicos (PSC) y están separados de los gobiernos locales y estatales y son nombrados por funcionarios elegidos o, con menos frecuencia, elegidos por el público.¹⁶ En resumen, la electricidad en EE.UU. está muy regulada, especialmente por los estados individuales, pero también por el gobierno federal y los grupos regionales de estados. A grandes rasgos, el sistema actual de Estados Unidos se compone de tres tipos de mercados diferentes. El más antiguo es el modelo de "coste del servicio", en el que las empresas de electricidad integradas verticalmente prestan servicio a clientes cautivos a través de franquicias de monopolio reguladas. En este modelo, los IOU son propietarios de la generación (las centrales eléctricas), la transmisión (las líneas de alta tensión que recorren largas distancias) y la distribución (las líneas que llevan la energía a su casa, escuela o negocio). Este modelo sigue siendo el dominante en el sureste de EE.UU. y en gran parte del oeste del país.

El segundo modelo, creado a través de cambios normativos a partir de los años 70, es el mercado estatal y regional, en el que las empresas de servicios públicos no tienen el monopolio de la generación. En su lugar, hay generadores independientes de propiedad privada que compiten en los mercados estatales y regionales. La idea era bajar los precios mediante la competencia y aumentar la eficiencia. Sin embargo, las empresas de servicios públicos siguen siendo (por lo general) monopolios cuando se trata de la distribución. En estos mercados regionales reestructurados, la energía se genera y se vende en toda una región y/o en varios estados. Esta es la situación en Texas y el noreste, incluido el estado natal de los autores, Nueva York. En este caso, las compañías eléctricas no son propietarias (en su mayoría) de la generación. Esto significa que en este segundo modelo, distintos organismos llamados "organizaciones regionales de transmisión" (RTO), deben coordinar y combinar diversos mercados de energía al por mayor que son gestionados por operadores de sistemas independientes (ISO) con la competencia eléctrica minorista en los estados individuales.¹⁷ Un tercer modelo es un

¹⁶En Estados Unidos, los organismos reguladores del sistema eléctrico de los estados se denominan PUC o PSC (comisiones de servicios públicos). Para simplificar, utilizaremos el término PUC para ambos, ya que son del mismo tipo.

¹⁷"Alrededor del 60% del suministro de energía eléctrica de EE.UU. está gestionado por RTOs o ISOs: organizaciones independientes, basadas en sus miembros, que garantizan la fiabilidad y suelen gestionar

modelo híbrido en el que siguen existiendo franquicias de monopolio, pero con mercados de energía al por mayor regulados por los ISO y con servicio al por menor proporcionado por los IOU¹⁸.¹⁸ Este es el modelo para el resto del país, incluidos los sistemas masivos e intensamente cuestionados de California (Boyd 2014, 56; Rivera y Bozuwa 2021, 8-10). En este tercer modelo, las empresas de servicios públicos de propiedad pública se encuentran en gran medida en una situación diferente a la de los IOU porque pueden ser propietarias de la generación y no están reguladas por las comisiones de servicios públicos, ni tienen que acatar gran parte de la regulación federal a través de la FERC (Comisión Federal de Regulación de la Energía). En cambio, sus consejos de administración están teóricamente en deuda con los gobiernos locales que los controlan, o son directamente responsables ante los contribuyentes en las jurisdicciones en las que los consejos son elegidos.

En términos de energía renovable en sus carteras, los POUs no son siempre mejores que los IOUs. De hecho, es crucial no asumir que simplemente porque una compañía eléctrica sea de propiedad pública, o se convierta en pública, será sostenible y renovable. De hecho, en EE.UU., las empresas de servicios públicos poseen aproximadamente el doble de capacidad de generación renovable que las empresas de servicios públicos. Sin embargo, los OPIs tienen más del triple de clientes que los UIs. La mayor parte de la capacidad de generación renovable no hidroeléctrica (por ejemplo, la solar o la eólica) no es propiedad ni de las empresas públicas ni de las privadas, sino de empresas independientes de propiedad privada que venden en los mercados que las empresas públicas y las empresas públicas compran y distribuyen a las empresas y los hogares. Lamentablemente, desde el inicio de la crisis climática en la década de 1980, las empresas públicas no han sido líderes en la construcción de nueva generación renovable.¹⁹ ¿Cómo hemos llegado a este punto?

Historia del sistema eléctrico

A diferencia de las infraestructuras de agua y combustible, que se remontan a miles de años en muchos continentes, la infraestructura eléctrica es de origen mucho más

el mercado regional de suministro de energía eléctrica al por mayor. En el resto del país, los sistemas eléctricos son gestionados por empresas de servicios públicos individuales o por holdings de empresas de servicios públicos. Las RTOs/ISOs se dedican a la planificación a largo plazo que implica la identificación de formas efectivas y rentables de garantizar la fiabilidad de la red y los beneficios de todo el sistema. La coordinación y la cooperación entre las empresas de servicios públicos, las PUC estatales y las RTO/ISO suelen ser necesarias para avanzar en los objetivos de eficiencia energética" <https://www.epa.gov/statelocalenergy>

¹⁸ Sí, el sistema actual es complicado, quizá tanto que la transición tendrá que transformarlo o eliminarlo. Véase la opinión del ex regulador estatal de California Kristov sobre esto en Kristov 2019, así como Farrell 2014, 2018.

¹⁹ Una excepción parcial es Texas, donde cinco POUs tomaron la delantera en la adopción de la energía solar a escala de servicios, pero esto fue reciente y después de que muchos IOUs en otros estados hubieran actuado (Stokes 220, 139).

reciente. A partir de la investigación y la invención en el siglo XVIII, un grupo internacional de científicos, inventores y empresarios crearon una serie de nuevas tecnologías y, aprendiendo unos de otros, buscaron la manera de interconectarlas en un sistema. Desde los primeros experimentos con la jarra de Leyden y la cometa de Franklin hasta el desarrollo de la pila por parte de Volta (Bakke 2016, 240), la invención del sistema eléctrico no fue obra de un solo país y mucho menos de un genio individual, sino de un esfuerzo colectivo multinacional. Su punto de inflexión se entiende en muchos sentidos como aquella famosa batalla entre dos iconos de la tecnología: el implacable y despiadado inventor-empresario Thomas Edison y el ecléctico e imaginativo humanista Nikola Tesla. Sin embargo, esta batalla no fue entre dos genios solitarios, sino que fue una batalla entre dos sistemas diferentes impulsados por marcos de valores en competencia.

Edison, orientado al beneficio y oligopolista, quería crear nuevos sectores empresariales y dominar cada uno de ellos, mientras que Tesla veía la tecnología como un bien común, como un medio para desarrollar la capacidad humana, abolir la pobreza y promover la paz mundial. A pesar de sus diferencias, ambos dependían de una forma muy particular de financiación capitalista oligopolista (Edison contaba con JP Morgan y el patrocinador de Tesla era Westinghouse). Al final, los elementos de los sistemas técnicos se fusionaron, con el revolucionario motor de CA de Tesla y las revolucionarias bombillas de Edison, pero la red era más de Tesla (CA). Sin embargo, el modelo de negocio que surgió no fue la electricidad limpia e inalámbrica de Tesla para todos, sino los desastrosos generadores de carbón de Edison, propiedad de barones ladrones que aplastan la competencia, son contrarios a los trabajadores y están orientados al beneficio privado (Hughes 1983; Bakke 2016, Brynner 2016, 1, 12-8).

Estos nuevos sistemas eléctricos de generación, cables y motores eléctricos saltaron de ciudad en ciudad, desde Nueva York y Chicago hasta Berlín y Londres, y transformaron para siempre nuestra concepción de lo urbano (Hughes 1983). La iluminación eléctrica revolucionó el interior de los lugares de trabajo, los motores eléctricos cambiaron para siempre la fabricación y, combinados con las redes eléctricas, remodelaron el transporte, rehicieron el hogar y prepararon el terreno para la sociedad de consumo con todos sus enchufes para aparatos y dispositivos (Tobey 1996, 3).

Al principio, la revolución eléctrica era sólo para los sectores acomodados y de élite de las ciudades. Las ciudades más pequeñas y las grandes masas quedaron al margen. Las grandes empresas se centraron en los lugares donde podían ganar dinero. Pero se produjo una reacción y las pequeñas ciudades de estados como Wisconsin, California, Nebraska o Nueva York crearon centrales eléctricas, sistemas de iluminación y redes de propiedad municipal. Una expresión elocuente de este contra modelo fue la del gobernador de Nueva York, Charles Evans Hughes. En 1907, en franca oposición a los holdings y oligopolios, declaró en medio del auge del progresismo que la energía hidráulica no desarrollada de Nueva York "debía ser preservada y mantenida en

beneficio del pueblo y no debía ser entregada al interés privado" (Brynnner 2016, 1). Surgieron cientos de pequeños servicios públicos de propiedad pública. A pesar de ello, en EE.UU., el modelo POU no llegó a ser dominante. Ciertamente, hubo oposición al modelo de los barones ladrones y, de hecho, el movimiento progresista surgió para combatirlo y mejorar las capacidades reguladoras del gobierno (Tobey 1996, 55-61). Sin embargo, esto condujo a la aparición de un modelo diferente, un modelo híbrido exclusivamente estadounidense, la empresa de servicios públicos de propiedad privada regulada por el gobierno, que pronto se convirtió en la norma.

"El control social de las empresas" o el modelo de empresas de servicios públicos propiedad de inversores y reguladas por el gobierno (IOU-PUC)

Aunque Edison y otros fueron capaces de crear e interconectar muchos de los elementos que llegaron a constituir el sistema eléctrico estadounidense -desde la generación con carbón hasta las líneas de distribución y el alumbrado-, el modelo era contaminante, ineficiente, derrochador, vulnerable a las interrupciones y, en última instancia, poco rentable. Para llevar el sistema eléctrico estadounidense a la siguiente fase, surgió un tipo diferente de figura en la forma del empresario británico Samuel Insull.

Insull se trasladó a Estados Unidos a los 21 años para trabajar para Edison, y se quedó durante años aprendiendo mucho de sus éxitos técnicos y también de sus fracasos empresariales. Creó un sistema que podía llegar a más hogares, ser fiable y obtener beneficios. La clave de su modelo era el crecimiento, el crecimiento y más crecimiento. Crecimiento de la capacidad de generación y de la producción, crecimiento de los clientes y del uso por cliente, y crecimiento del número de empresas de servicios públicos en Estados Unidos y en el mundo. La genialidad de Insull era doble. En el aspecto técnico-financiero, se dio cuenta de que, para que un sistema creciera y fuera rentable, una empresa de servicios públicos necesitaba no solo muchos pequeños usuarios (hogares), sino grandes usuarios (industriales) para crear una economía de escala (Hughes 1983; Bakke 2016, 57-72). También se dio cuenta de que, para asegurar la rentabilidad y la estabilidad de este modelo, no había que oponerse a la regulación gubernamental, sino cortejarla. La Era Progresista había llegado. El gobierno se estaba imponiendo contra la corrupción en nombre de los clientes, los trabajadores y el bienestar general. La regulación llegó para quedarse. La originalidad de Insull consistió en que se dio cuenta de que la regulación podía utilizarse no sólo en beneficio de los clientes y los ciudadanos, sino también de las empresas para protegerse y beneficiar a los accionistas.

"Un producto de la Era Progresista, la utilidad pública fue un enfoque distintivo de Estados Unidos para el 'control social de las empresas' - una tercera vía entre los mercados no regulados y la propiedad pública absoluta

que prometía aprovechar la energía de la empresa privada y dirigirla hacia fines públicos" (Boyd 2014, 1616).

El modelo que Insull ayudó a construir funcionó de la siguiente manera. Para hacer frente a los problemas de las empresas de servicios públicos monopolistas que cobraban demasiado y los clientes no podían recurrir a los precios o a la falta de fiabilidad, los estados crearon los PSC y PUC para regular los precios y garantizar la asequibilidad. Estos reguladores exigieron a las empresas de servicios públicos que proporcionaran un acceso universal y un servicio fiable. ¿Qué obtuvieron las empresas de servicios públicos? A cambio, las empresas de servicios públicos recibieron una franquicia para ser el proveedor exclusivo. En otras palabras, en este modelo, las empresas de servicios públicos se convirtieron en monopolios protegidos por el gobierno. Además, las tarifas se fijaron para que fueran rentables para las empresas y asequibles para (la mayoría de) los clientes. Para las PUC, la norma actual garantiza a las empresas de servicios públicos una media de entre el 8% y el 10% de beneficios cada año. Para fomentar aún más la rentabilidad y la asequibilidad para los clientes, las PUC pusieron a disposición una financiación de bajo coste para la creación de la infraestructura para crear una infraestructura potente y fiable para los sistemas eléctricos (Rivera y Bozuwa 2021).

Este modelo emergente de IOU-PUC atrajo incluso a los defensores del poder público, como el pionero economista y servidor público Richard Ely. Ely procedía de un estado pionero en materia de energía pública (Wisconsin) y fue uno de los principales defensores de la propiedad municipal de los servicios públicos a principios del siglo XX. Su alumno John R. Commons redactó la disposición sobre propiedad pública en la Ley de Servicios Públicos de Wisconsin de 1907. Sin embargo, "después de que salieran a la luz las pruebas de la corrupción generalizada en los gobiernos municipales, Ely, junto con otros partidarios de la municipalización, pasó a apoyar la regulación por parte de una comisión independiente" (Boyd 2014, 1636-7). Para los defensores de la IOU-PUC, este modelo híbrido no sólo creaba una alternativa al modelo del barón ladrón, sino que evitaba los problemas de la política local corrupta y llena de patrocinio. Otra virtud del modelo IOUPOU era que era capaz de canalizar el espíritu de la Era Progresista mediante la implementación de una estructura tarifaria de escala móvil que permitía a los clientes de bajos ingresos pagar menos, a la vez que permitía el reparto de beneficios que llevaba a compartir el excedente entre la empresa de servicios públicos y sus clientes (Boyd 2014, 1646).

La crítica de principios del siglo XX al modelo IOU-POU

"El concepto de utilidad pública mantuvo y reafirmó la falacia básica de finales del siglo XIX, a saber, que el privilegio privado puede conciliarse con el interés público mediante la regulación pública. [...] En adelante, el estatus de utilidad pública iba a ser el refugio para todos los aspirantes a monopolistas que encontraran demasiado difícil, demasiado costoso o

demasiado precario asegurar y mantener el monopolio por medio de la acción privada únicamente" (Gray 1940, 9).

Desde sus inicios en la década de 1890 y su auge en los años 20-50, el modelo IOU-PUC tuvo sus problemas. Como los beneficios estaban garantizados, los IOU no tenían por qué ser las organizaciones "públicas" más receptivas. De hecho, a pesar de quienes, como Ely, argumentaban que la propiedad privada era menos corrupta que la pública, no siempre fue así. Debido a una mezcla de búsqueda de rentas y de "captura regulatoria", las empresas privadas de servicios públicos se las ingeniaron para maximizar los beneficios manipulando el llamado interés público a través de grupos de presión y otras formas de influencia política, algunas más diversas que otras. A menudo actuaron de forma despilfarradora para aumentar la rentabilidad de los accionistas, realizando inversiones en infraestructuras innecesarias que les reportaran beneficios sin tener en cuenta el beneficio público. Esto se tradujo en mejoras que no mejoraron la eficiencia, la fiabilidad o la asequibilidad. Los PSC permitieron que esto sucediera. Muchos "lamentaron la falta de recursos adecuados", de personal cualificado y la "creciente judicialización" de las comisiones de servicios públicos"²⁰ como razones (Boyd 2014, 1635; véase también Tobey 1996, 59). El interés público se había perdido. Considérese esta exhaustiva y vitriólica crítica del influyente académico y experto en servicios públicos Horace

M. Gray en 1940:

"Quizá se haya dicho lo suficiente para demostrar la "decadencia institucional" del concepto de utilidad pública. Se originó como un sistema de restricción social diseñado principalmente, o al menos ostensiblemente, para proteger a los consumidores de las agresiones de los monopolistas; ha terminado como un dispositivo para proteger la propiedad, es decir, la expectativa capitalizada, de estos monopolistas de las justas demandas de la sociedad y para obstruir el desarrollo de instituciones socialmente superiores [mi énfasis]" (Gray 1940, 15).

¿Existe otra opción? ¿Cómo podrían ser esas "instituciones socialmente superiores"?

De Muscle Shoals a la TVA: el auge del poder público y sus límites

Aunque el modelo IOU-PUC ascendió y se convirtió en el dominante en Estados Unidos a principios del siglo XX, persistió otro modelo. Ese modelo era la propiedad pública. Como ya se ha dicho, la primera oleada de municipalización se produjo a finales del siglo XIX, pero se estancó al enfrentarse a la oposición de los barones ladrones y al

²⁰En el capítulo 3 argumentaremos en contra de la "judicialización" (es decir, de confiar en las demandas y las órdenes judiciales para lograr la rendición de cuentas) y a favor de la democratización de la regulación de las empresas eléctricas a través del modelo del Observatorio.

surgimiento del modelo IOU-PUC. En este periodo, la municipalización era una especie de "último recurso cuando los mercados locales o el capital local no conseguían atraer a los inversores privados" (Tobey 1996, 45). Sin embargo, en 1913, la energía pública llegó por fin a la escena política nacional cuando el senador George Norris, de Nebraska, y otros presionaron a favor de ella y de una serie de nuevos proyectos hidroeléctricos. Estos proyectos no buscaban el beneficio de las empresas, sino el beneficio público, incluyendo el valle de Hetch Hetchy en California, Great Falls en el río Potomac, Muscle Shoals en el río Tennessee, Boulder Canyon en el río Colorado y una presa en el río San Lorenzo en el estado de Nueva York.

En la década de 1920, la batalla entre la propiedad pública y la privada llegó a su punto álgido con la lucha contra Henry Ford. Aunque tardó unos años en desarrollarse, este conflicto tan público hizo temblar el sistema político estadounidense, transformó el sector energético y creó un nuevo tipo de cultura política estadounidense contra el "control social" (o la protección gubernamental) de las empresas privadas y a favor de la propiedad pública para el bien social.

Durante la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos construyó una planta de nitrato para fabricar municiones en Muscle Shoals, Alabama. Tras la guerra, quedó inactiva. En 1921, Henry Ford hizo una propuesta para comprar y desarrollar el lugar. Ford propuso utilizar la barata y abundante energía hidroeléctrica de la zona para crear instalaciones de fabricación e incluso una nueva ciudad. Por supuesto, para entonces Ford ya era un icono estadounidense, y su propuesta atrajo la atención del público con su promesa de modernización tecnológica de una zona rural muy pobre en la emblemática región de los Apalaches (Tobey 1996, 47-9). Muchos desconfiaban. Ford traía inversiones, pero también exigía que el precio de compra de las instalaciones de municiones fuera inferior al valor productivo. ¿Era el desarrollo privado de una región rural bendecida con recursos naturales el mejor camino? ¿Había otro camino?

El senador Norris argumentó que sí. El movimiento de la energía pública estaba ganando fuerza (hidroeléctrica). Desde el noroeste hasta el medio oeste y el noreste, miles de ciudades habían creado sus propios sistemas de energía. De hecho, el estado natal de Norris, Nebraska, era totalmente público, y su brillante e influyente senador ayudó a frustrar el plan de privatización de Ford. Esto sentó las bases para la alternativa pública que se convirtió en la Tennessee Valley Authority, creada durante la presidencia de Franklin Delano Roosevelt (FDR) y el New Deal (Tobey 1996, 46).

También FDR fue un defensor de la energía pública. Como gobernador de Nueva York (1928-1932), continuó la tradición del Estado de Nueva York de tratar de desarrollar la energía hidroeléctrica no sólo en nombre del bien público, sino como propiedad del propio público. También fue un crítico feroz de los holdings que dominaban la electricidad, como el "Power Trust", dirigido por General Electric, que el senador Norris investigó en la década de 1920. Los servicios eléctricos propiedad de esos holdings

cobraban de más a los clientes y ni siquiera pretendían dar servicio a las comunidades pobres y rurales. La realidad del modelo IOU-PUC antes mencionado no coincidía con los ideales. Norris y FDR impulsaron la opción pública, y FDR la convirtió en uno de los temas principales de su primera campaña presidencial (Tobey 1996, 60). Como presidente, FDR creó la Administración de Electrificación Rural (REA), que apoyaba la propiedad comunitaria de la generación mediante la formación de cooperativas de consumidores. La REA también creó y gestionó una red de transmisión de propiedad federal en toda la zona rural de Estados Unidos, especialmente en las Grandes Llanuras y el Oeste. FDR también apoyó una serie de proyectos de energía pública, como la Bonneville Power Administration en el estado de Washington. Creada en 1937 para suministrar energía hidroeléctrica a la industria y a los agricultores de la región de forma equitativa, también se cruzó con otro de los programas centrales del New Deal de FDR, la Works Progress Administration, ya que fue construida por 3.000 hombres previamente desempleados (Brynnner 2016, 86). En este periodo, varias ciudades y estados crearon autoridades de energía pública. La más conocida, la TVA, ofrecía algo más que el simple suministro de electricidad, era un nuevo modelo de desarrollo regional inclusivo y tenía como objetivo reducir la pobreza y empoderar a las comunidades no solo económicamente sino cívica y políticamente (Lilienthal 1945; Tobey 1996, 47-8). En contra del modelo público-privado de la IOUPUC, el New Deal promovió asociaciones público-públicas y público-comunitarias (por ejemplo, cooperativas) financiadas por el gobierno federal con el objetivo de servir al bien económico y social.

Aunque Norris y FDR ayudaron a expandir el poder público, la oposición de las empresas privadas de servicios públicos fue considerable. Se llegó a un compromiso y la expansión geográfica del poder público se limitó a las zonas que los IOU no querían atender y a los lugares ya existentes donde el público había ganado. Este compromiso, por supuesto, no sirvió para socavar el dominio del modelo privado. Y lo que es peor, algunos PGOU tenían incluso limitaciones internas incorporadas a sus propias oportunidades de crecimiento. Podemos ver esto hoy en Nueva York, con respecto a la Autoridad Eléctrica de Nueva York (NYPA). Aunque es innovadora en muchos aspectos, desde la transmisión hasta la creación de programas de eficiencia y, recientemente, incluso la digitalización total de sus operaciones (Bozuwa et al. 2021), también está limitada en términos de crecimiento. Aunque desarrolló y sigue manteniendo la franquicia de las increíblemente potentes instalaciones de generación de energía de las cataratas del Niágara, no puede desarrollar ni mantener más de seis proyectos a escala de servicios públicos a la vez. Esto le impide ser protagonista de la transición renovable, a pesar de su experiencia, fiabilidad e increíble ventaja financiera.²¹

²¹Para conocer la historia de la NYPA, véase Brynnner 2016; para saber cómo rehacer la NYPA de forma similar a la nuestra, pero sin el modelo del Observatorio, véase Bozuwa et al. 2021.

A pesar de la increíble innovación durante la administración de FDR, después de la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos comenzó su increíble expansión económica, fue el modelo IOU-PUC el que impulsó la mayor parte de ella y creció junto con ella. En opinión de muchos, el modelo IOU-PUC dominante funcionó bien durante el periodo de posguerra hasta la década de 1960. En su mayor parte, cada vez más partes de EE.UU. contaban con servicio eléctrico, y los clientes disfrutaban de tarifas asequibles y un servicio fiable. EE.UU. siguió industrializándose, la población creció y las empresas de servicios públicos se hicieron más grandes al atender a más clientes que querían más energía. A medida que proliferaba la cultura del consumo, el uso de la electricidad en los hogares, el comercio y la industria aumentaba continuamente, y las empresas de servicios públicos construían más infraestructuras de generación y distribución para satisfacer la demanda.

Sin embargo, desde otro punto de vista, el modelo IOU-PUC no rendía cuentas y se estancó desde el punto de vista de la innovación y el servicio. Los IOU individuales se hicieron ricos con su infraestructura burocrática en forma de casco que les protegía de la competencia (y de los clientes). Sin embargo, con una estructura de precios fijada por la PUC que incentivaba el crecimiento, el aumento del uso se produjo sin tener en cuenta los efectos (Bakke 2014, 69). Esto convirtió a las empresas de servicios públicos en un gran valor para comprar por sus constantes rendimientos a largo plazo, pero también condujo a un despilfarro y a una contaminación que ha envenenado el suelo, el aire y el agua y ha causado estragos en el clima. Más concretamente, su enfoque en los beneficios y las bajas tarifas condujo a una asignación desproporcionada de los daños a las comunidades negras, indígenas y de personas de color (BIPOC), especialmente en forma de centrales eléctricas sucias situadas principalmente en las comunidades de justicia ambiental.

En los años 60-70, el modelo IOU-PUC se topó con un muro. La escalada de los costes de mantenimiento a principios de los 60 provocó el primer temblor. Luego, en la década de 1970, las crisis ecológicas y de contaminación y el auge del movimiento ecologista, además de la aprobación de las Leyes de Aire y Agua Limpios y la formación de la Agencia de Protección Ambiental (EPA), provocaron el segundo temblor (Bakke 2014, 73-87). Pero el acontecimiento que cambió el sector de la energía para siempre, y envió ondas de choque a toda la economía mundial, fue el embargo petrolero de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de 1973-1974, que provocó la cuadruplicación de los precios, el endeudamiento de los países, la escasez de productos básicos, el declive económico y la estanflación. Aunque esta crisis energética se recuerda sobre todo por las largas colas en los surtidores de gasolina en Estados Unidos, la crisis puso de manifiesto lo dependiente que era el sistema eléctrico estadounidense del petróleo. Quedó claro que el sector eléctrico necesitaba una drástica revisión de la responsabilidad y la innovación.

La reforma del modelo IOU-PUC: El control social de las empresas, acto II

Puede sorprender a los defensores de las energías renovables saber que la apertura legislativa y reglamentaria de las energías renovables no fue creada por el movimiento ecologista, ni por la innovación de las empresas de servicios públicos, sino que fue el subproducto de una lucha geopolítica en Oriente Medio. El embargo petrolero de la OPEP se precipitó porque Estados Unidos se puso del lado de Israel durante la Guerra de los Seis Días, y el mundo nunca volvió a ser el mismo. Las energías renovables y la reducción del consumo se convirtieron en algo deseable en Estados Unidos, no tanto para reducir las emisiones, sino para reducir las importaciones de petróleo. La independencia energética y la conservación se convirtieron en un deber patriótico. Los estadounidenses respondieron conduciendo menos, apagando las luces y los electrodomésticos innecesarios, bajando el termostato y poniéndose jerséis en sus casas cuando hacía frío. El propio presidente Carter se puso una chaqueta de punto y colocó paneles solares en el tejado de la Casa Blanca mientras impulsaba nuevas normativas (Bakke 2016, 85). Esto llevó a la aprobación de la Ley de Políticas de Regulación de los Servicios Públicos (PURPA) de 1978, que cambió el juego. Esta ley rompió el monopolio de las empresas de servicios públicos sobre la generación y les obligó a comprar energía a otros operadores, lo que abrió los mercados para la entrada de la energía eólica y solar. Le siguió la Ley de Política Energética de 1992, que promovía la conservación y la mejora de la eficiencia. Esto dio lugar a nuevas formas de organización (las ISO y las RTO mencionadas anteriormente) que operaban sistemas de mercado regionales emergentes. Para algunos, este reinicio que comenzó en 1978 y continuó en la década de 2000 demuestra que, aunque el modelo IOU-PUC se había estancado, podía volver a ser innovador y responsable (Boyd 2014, 1659-69).

La clave es que cualquiera que quiera transformar el sistema eléctrico no puede centrarse únicamente en las empresas de servicios públicos y las comisiones reguladoras. También debe centrarse en las ISO y las RTO, así como en los generadores independientes que venden en los mercados de energía.²² De hecho, la mayor parte de la generación renovable es propiedad de estos generadores independientes. Algunos consideran que esto es más "participativo", pero no está nada claro que sea más democrático. Por el contrario, se basó en la introducción de la competencia, que sí dio lugar a algunas innovaciones, pero fue incapaz de rendir cuentas y de abordar de forma significativa la crisis central de nuestro tiempo: el cambio climático. Aunque el sistema eléctrico estadounidense empezó a hacer hincapié en la conservación y la eficiencia, no dio prioridad a la incorporación de las energías renovables. En su lugar, su enfoque en la "independencia energética" era geopolítico. Por desgracia, desde el punto de vista del

²²Como argumentaremos más adelante, si se quiere municipalizar el IOU local o democratizar el POU, entonces tendremos que averiguar qué hacer con estas otras entidades, no sólo la PUC sino la ISO y la RTO.

clima, la innovación que finalmente aportó a Estados Unidos una gran independencia - la extracción de gas natural mediante fracturación hidráulica- contribuyó en gran medida a la crisis de las emisiones y creó una serie de problemas ecológicos adicionales. El reinicio del IOU-POU no allanó el camino a las energías renovables, sino que intensificó la crisis climática, ya que las emisiones del sistema eléctrico estadounidense no disminuyeron, sino que aumentaron en el siglo XXI. Además, continuó la crisis de injusticia medioambiental al ignorar repetidamente a las comunidades BIPOC y las preocupaciones por la salud pública y ecológica. Aunque la fiabilidad aumentó en la primera mitad del siglo XX bajo el modelo IOU-PUC, en el siglo XXI, el sistema eléctrico se ha vuelto más vulnerable y poco fiable a medida que el cambio climático se ha intensificado, y la infraestructura no se ha mantenido adecuadamente y mucho menos se ha actualizado (NAS 2021). A pesar de las advertencias, las empresas de servicios públicos han tardado en integrar la resiliencia climática en su planificación, sin importar la increíble variedad de investigaciones y modelos, y con consecuencias mortales (Webb et al 2020, 2).

¿Qué pasa con los servicios públicos existentes (POUs)?

¿Y qué pasa con el poder público tal y como existe actualmente en Estados Unidos? ¿Es mejor? ¿Ofrece otra vía para avanzar en la búsqueda de un sistema energético justo, resistente y renovable?

En todos los Estados Unidos, si se compara con las compañías eléctricas reguladas por la PUC, la energía pública es, por término medio, más asequible y fiable.²³ Si usted recibe el servicio de una UPO en EE.UU., es más probable que pague menos y que se le corte la luz menos que si es un contribuyente de una UI. Además, las empresas públicas tienden a apoyar mucho más a las comunidades locales, los empleos locales y los bienes públicos locales. Esto se debe a que la energía pública no tiene ánimo de lucro, por lo que los beneficios no van a parar a los accionistas, sino que revierten en la empresa o en la comunidad. Las empresas públicas son más equitativas, renovables y responsables. Son más equitativas porque, al igual que la mayoría de las instituciones del sector público, las UPO tienen en general diferencias salariales significativamente menores entre los ejecutivos y los trabajadores medios, y tienen prácticas de empleo mucho más equitativas desde el punto de vista racial y de género que el sector privado.

No envían sus beneficios a los accionistas ni pagan a los grupos de presión para que influyan en los responsables políticos y los reguladores para que tomen decisiones que pongan los beneficios por encima de la comunidad, los trabajadores y el medio ambiente. Hemos visto demasiados ejemplos de esto en el sector privado, desde PG&E en California hasta Entergy en Luisiana (Bozuwa 2019, 3; Hanna 2018, 53-9). En relación

²³Véase el sitio web de la Asociación Americana de Energía Pública (APPA) para los datos sobre los POU de Estados Unidos, MCAN para los POU del estado de Massachusetts y por qué los POU se consideran preferibles a los IOU. (MCAN 2021, 23) Para el estado de Nueva York, véase Brynner (2016).

con esto, como las POU están orientadas al bien público y forman parte del sector público sin ánimo de lucro, tienen acceso a bonos municipales de menor coste. Esto reduce los costes de capital y las tarifas para los clientes de los POU, en comparación con los IOU, a los que las PUC permiten trasladar los costes adicionales a sus consumidores.²⁴

En cuanto a su cartera energética, la energía pública es más renovable. Al principio de este capítulo hemos señalado que, por término medio, las empresas públicas tienen más energía renovable que las empresas privadas. Sin embargo, lo más impresionante es que todas las empresas de servicios públicos totalmente renovables de Estados Unidos son de propiedad pública. Hay cinco: Georgetown (Texas), Burlington (Vermont), Aspen (Colorado), Rock Port (Misuri) y Greensburg (Kansas). (Adesanya et al. 2020).

En cuanto a la rendición de cuentas, los consejos de administración de las POU suelen ser elegidos o estar compuestos por funcionarios electos, lo que los hace más accesibles y receptivos que sus homólogos de la IOU-PUC. En Nebraska, con su sistema de servicios públicos y cooperativos, las comunidades de todo el estado eligen a los miembros de su consejo y tienen distritos eléctricos para promover un mayor control local. En cambio, los consejos de administración de la PUC son nombrados por el gobernador y/o el legislador y pueden parecer bastante distantes de los pueblos y condados donde operan los servicios públicos. De hecho, como ya nos advirtió Horace Gray en los años 40, el modelo de la PUC ha dado lugar a capas de burocracia que separan los procesos de toma de decisiones de las empresas de servicios públicos y sus reguladores del público en general y de los contribuyentes residenciales en particular. Esto hace que los contribuyentes tengan que recurrir a las demandas judiciales como medio para rendir cuentas (por ejemplo, el problema de la "judicialización"). Aunque las demandas pueden desempeñar un papel importante desde la perspectiva de la justicia o de la transición renovable, suelen ser reactivas y no promueven la deliberación o la colaboración. Por supuesto, tampoco es una opción para el ciudadano de a pie, dados los costes y el tiempo que requieren estas acciones. Por último, a diferencia de las empresas de servicios públicos, las empresas de servicios públicos tienen que cumplir las leyes sobre reuniones y registros abiertos, y algunas incluso promueven la participación del público.

En todo Estados Unidos, las empresas de servicios públicos emplean una serie de mecanismos de participación pública. Algunas empresas de servicios públicos, como el Sacramento Municipal Utility District (SMUD), cuentan con consejos consultivos de ciudadanos que permiten a los contribuyentes de la jurisdicción participar activamente en la formulación de propuestas de políticas específicas y/o aumentos de tarifas. El POU de Seattle tiene un consejo consultivo público que asesora sobre las tarifas y el plan estratégico y que incluye a un economista, un analista financiero, un defensor de la eficiencia energética sin ánimo de lucro, un cliente residencial, un cliente comercial, un

²⁴<https://www.publicpower.org/policy/municipal-bonds-and-public-power>

cliente industrial, un cliente con bajos ingresos, un cliente general y un cliente de franquicia suburbana. SMUD también cuenta con un consejo asesor empresarial centrado en la justicia racial. Austin (Texas) Energy patrocina un festival regional de la ciencia para invitar a jóvenes de diversas razas a aprender sobre el sector energético y también a generar nuevos conocimientos.²⁵ De hecho, SMUD y Austin, junto con empresas de servicios públicos como la Autoridad de Energía de Nueva York, el Departamento de Gas y Electricidad de Holyoke y el Departamento de Agua y Energía de Los Ángeles (LADWP), se encuentran entre las 10 primeras empresas de servicios públicos de EE.UU. tanto en equidad como en energía renovable.²⁶ Uno de los ejemplos recientes más impresionantes de compromiso se produjo en Los Ángeles. El LADWP llevó a cabo un proceso de participación de dos años que contó con un grupo asesor dedicado a la justicia medioambiental. Lo más significativo de este proceso LA10²⁷ es que la propia empresa de servicios públicos admitió que el grupo de justicia racial realmente cambió su forma de pensar sobre las diferentes vías para llegar a la energía 100% renovable.

El grupo asesor de las partes interesadas les hizo ver que las comunidades negras y marrones, en particular, veían la transición energética desde una perspectiva profundamente preocupada por la contaminación del aire, el efecto de isla de calor urbana, el acceso y la calidad del transporte y la justicia económica. En otras palabras, la transición a las energías renovables no consiste únicamente en instalar tantos paneles solares y baterías como sea posible, sino en la calidad del aire, los autobuses públicos limpios, fiables y asequibles, y el empleo. En este caso, la participación del público no se limitó a informar al público, sino que informó al plan estratégico.²⁸ Sin embargo, aunque lo anterior muestra muchas razones para preferir los servicios públicos de titularidad pública a los de titularidad de los inversores, hay varios problemas con el modelo de POU existente, así como, por supuesto, con los servicios públicos de electricidad realmente existentes. En lo que respecta a los consejos de administración, muchas de las grandes empresas de servicios públicos no tienen consejos elegidos, sino que son nombrados por el alcalde (por ejemplo, LADWP) o el consejo municipal. Este tipo de nombramiento político partidista puede causar problemas de responsabilidad, así como cuestiones de quién está representado o no en dichos consejos. Sin embargo, incluso cuando hay consejos elegidos, eso no significa que todos los grupos críticos estén presentes en términos demográficos (raza, ingresos, edad, etc.), geográficos (todas las partes de una jurisdicción) o en términos de experiencia (por ejemplo, resiliencia climática, desarrollo de recursos energéticos distribuidos, protección del consumidor,

²⁵<https://austintexas.gov/page/community-climate-ambassadors>

²⁶<https://dailyenergyinsider.com/news/29930-sepa-surveys-135-utilities-clean-energytransformation-efforts-names-top-10-to-a-leaderboard/>

²⁷ <https://www.nrel.gov/news/features/2021/la100.html>

²⁸ <https://www.latimes.com/business/story/2021-03-24/los-angeles-now-has-a-roadmap-for-100renewable-energy>

etc.). Un déficit en cualquiera de ellos puede conducir a resultados negativos con respecto a la justicia y/o la resiliencia.

En lo que respecta a los consejos consultivos, la mayoría de los POUs no los tienen,²⁹ pero incluso cuando lo hacen, la impactante aportación pública en LA100 parece ser la excepción. Según los escasos estudios que se han realizado y los relatos ad hoc y de los periódicos, parece que muchos consejos consultivos sólo duran un tiempo limitado y/o tienen poco impacto en la política de los servicios públicos. En general, sin embargo, nuestros conocimientos son limitados. Faltan investigaciones sobre la eficacia de las juntas civiles de revisión y otros consejos consultivos ad hoc sobre cuestiones específicas, como las mencionadas anteriormente. Aunque hay algunas pruebas que demuestran que esos consejos dan al público un mayor control sobre los aumentos de las tarifas, no hay muchas investigaciones sobre la eficacia de muchos de los otros. En otras palabras, ¿escuchan realmente las empresas de servicios públicos al consejo consultivo? ¿Se ven afectadas las decisiones políticas por sus recomendaciones? ¿*Deben* las empresas de servicios públicos escuchar al consejo consultivo? ¿Se mejora el servicio o se aumenta algún otro valor? Independientemente de que estos consejos tengan algún impacto, también hay casos en los que los propios consejos están sujetos a la captura política y/o a fondos corruptos y malgastados. Creemos que esto demuestra la necesidad de investigar más sobre lo que se ha hecho y lo que se está haciendo, y los éxitos y fracasos. También apunta claramente a la necesidad de un modelo participativo, democrático, inclusivo y mucho más sólido. A partir de ahí, propondremos el nuestro en la conclusión.

Investigación y evaluación: ¿Cómo evaluar el poder público para mejorarlo?

Una excepción a la falta de investigación sobre los servicios públicos en general y los procesos de compromiso en particular fue un reciente estudio sobre los servicios eléctricos de propiedad municipal en Massachusetts. Realizado por la Red de Acción Climática de Massachusetts (MCAN), el cuadro de mando evalúa a las empresas de servicios públicos en relación con cuatro temas: sus esfuerzos en la transición energética, la eficiencia energética, la transparencia y el compromiso de la comunidad, y el contexto político. El estudio se basa en múltiples fuentes de información, desde los informes emitidos por las empresas de servicios públicos hasta los cuestionarios que se

²⁹"El 10% de los encuestados informó de que existe un comité o consejo consultivo de ciudadanos que actúa en calidad de asesor del órgano de gobierno. Las empresas de servicios públicos gobernadas por ayuntamientos tienen más probabilidades de contar con un consejo consultivo de ciudadanos que las gobernadas por juntas de servicios públicos independientes: El 14% de los encuestados gobernados por un ayuntamiento declararon tener un consejo consultivo de ciudadanos, en comparación con el 5% de los encuestados gobernados por un consejo de administración independiente. La incidencia de las empresas de electricidad con un consejo consultivo de ciudadanos aumenta según la clase de tamaño de los clientes, con un porcentaje que oscila entre el 7% de los encuestados en la clase de tamaño más pequeño y el 26% de los encuestados en la clase de tamaño más grande" (APPA 2015, 3).

les envían, e impresionantemente se evalúan 40 de las 41 empresas de servicios públicos de todo Massachusetts (una era demasiado pequeña). El estudio muestra que muchas UPO son líderes en la transición y la eficiencia, pero algunas no lo son, y en comparación con las UI, las UPO no destinan tantos recursos a la eficiencia, lo que es negativo sobre todo para los contribuyentes. El estudio demostró que, en Massachusetts, los POU no se centran en la justicia y la equidad en sus operaciones, ya sea en términos de raza o clase (MCAN 2020).

El cuadro de mando del informe MCAN también examina los tipos de compromiso que asumen los diferentes POU. Las métricas construidas para medir el compromiso son 1) ¿Se actualizan los sitios web con la información necesaria para que los residentes participen en la toma de decisiones? 2) ¿Proporcionan los POU más oportunidades para la participación de la comunidad en la toma de decisiones? 3) ¿Son transparentes en su transición a la energía limpia y no tergiversan sus acciones ante el público? (MCAN 2020, 15). En cuanto a los resultados, menos de la mitad de ellos recibieron un aprobado. Eso los hace mejores que la media de las empresas de servicios públicos, que ofrecen muy poco en cuanto a compromiso, pero no es ni mucho menos adecuado para el momento. El informe continúa haciendo recomendaciones a los POU para que hagan lo siguiente: trabajar con las ciudades para establecer planes de acción climática; participar en programas estatales centrados en el aumento de la eficiencia y la transición a la energía limpia; y reducir las barreras para que los contribuyentes participen en los programas estatales (MCAN 2021, 16).

En resumen, aunque los POUs existentes son mejores en general en cuanto a compromiso, asequibilidad, fiabilidad y energías renovables, no son adecuados para el momento, especialmente en esta época de transición masiva en la que la importación pública podría ser realmente importante. Como tal, los POUs actuales, hasta donde sabemos, no nos llevan al nivel de participación democrática que expusimos y pedimos en la Introducción. Aunque algunos consejos de administración rinden cuentas y son representativos de sus comunidades, son la excepción. Aunque el cuadro de mando del MCAN elogia a los consejos de administración que permiten el acceso de los clientes a la información, no basta con ponerla a disposición del público mediante informes en un sitio web. Las infraestructuras eléctricas son increíblemente técnicas y multidimensionales, con una serie de impactos que deben ser examinados. Informar al público para que esté capacitado para participar requiere unos canales de comunicación mucho más amplios y bidireccionales, así como unas prácticas de participación sostenidas para desarrollar conocimientos y relaciones a lo largo del tiempo.

Cuando esto ocurre, los contribuyentes o sus representantes pueden desempeñar un papel importante en cuestiones clave relacionadas con la planificación estratégica, los planes de recursos integrados, las cuestiones sobre la ubicación de las nuevas infraestructuras y el desarrollo de planes de sostenibilidad y resistencia para las ciudades de la zona de captación de la empresa. ¿Es posible este modelo de

participación sostenida y empoderada? ¿Pueden los consejos de administración ser realmente responsables, diversos y representativos?
Nuestro próximo capítulo ofrece un ejemplo de este tipo de casos.

Capítulo 2-El caso de París: La municipalización de los servicios de agua y la democratización, la innovación del Observatorio



Este capítulo presentará la reorganización global de la política del agua llevada a cabo en París. Esta reorganización se basó en los valores de democracia, justicia y resiliencia. Para comprender plenamente los entresijos del proceso de democratización del servicio de aguas parisino que acompañó a su remunicipalización, es necesario situar esta importante reforma en el contexto político de la época.³⁰

La nueva configuración política del poder municipal

En 2001, por primera vez desde la Comuna de París, un alcalde de izquierdas, Bertrand Delanoë (Partido Socialista), fue elegido alcalde de París. Asumir el cargo con una coalición política de izquierdas (socialistas, verdes y comunistas) supuso un verdadero giro político. Antes de eso, sólo la derecha había reinado en los asuntos municipales parisinos, creando, una red de connivencia y conexiones entre las diferentes esferas de poder. Para ello, crearon y mantuvieron una red de actores económicos y políticos impulsada por el amiguismo, los acuerdos de trastienda y los grupos de presión.

³⁰En un libro publicado en Francia y traducido al español, relaté mi experiencia al frente de la empresa de aguas de París, Ver Anne Le Strat, 2015.

El cambio político radical se plasmó en la llegada de nuevos cargos electos, entre ellos muchos más jóvenes y mujeres. Por primera vez, no sólo había un grupo de legisladores del Partido Verde en el Ayuntamiento, sino también el segundo en número de cargos electos de la coalición municipal. Esta coalición estaba formada esencialmente por funcionarios recién elegidos, la mayoría de los cuales no tenían ninguna experiencia institucional, pero lo compensaban con sus antecedentes en el activismo y las ONG. Creado en 1984, el Partido Verde francés es un partido joven en comparación con los demás. Fue formado por muchos de los luchadores de base, sociales y medioambientales. Esto creó la oportunidad de que una visión social alternativa floreciera en los espacios de poder. Esta visión era menos jerárquica y mucho más abierta a la sociedad civil y a los movimientos sociales. Esta orientación horizontalista explica por qué el partido no sólo estaba más comprometido con las cuestiones medioambientales, sino también con las de los bienes comunes, los servicios públicos y la lucha contra el amiguismo.

Esta forma diferente de pensar y hacer política se ha reflejado en las innovaciones de las políticas públicas y las prácticas democráticas aplicadas en París. La ruptura entre los antiguos mandatos de los gobiernos de derecha precedentes y los establecidos bajo una coalición ecologista de izquierdas tiene mucho que ver con la llegada de los Verdes al poder. Esto se tradujo en la aprobación de reformas municipales, liderando en particular la lucha contra algunos lobbies industriales. Los Verdes -que nunca han recibido financiación de organizaciones privadas y, sobre todo, de grandes grupos de intereses especiales y corporaciones- permitieron esta lucha. Todos los demás partidos que han estado en una posición de poder a nivel nacional o local, incluido el Partido Comunista, se han beneficiado durante décadas -y por supuesto sin ninguna transparencia- del apoyo financiero de grandes grupos privados, ya sea para las campañas electorales o para los asuntos cotidianos del partido. Hasta 1988, no había leyes que regularan la financiación de los partidos franceses, lo que dejaba la puerta abierta a todo tipo de abusos. Afortunadamente, varias leyes posteriores trataron de responder a los casos de corrupción demostrada y, en 2005, se prohibieron las donaciones de empresas a los partidos políticos.

Sin embargo, estas prácticas crearon relaciones duraderas y lazos de dependencia entre la clase política y el sector privado. Hoy en día, ese apoyo de los grandes grupos a los políticos no ha cesado del todo. Ahora pasa por diferentes y muy diversos canales, a veces visibles y públicos, y otras veces rozando la corrupción. Algunos ejemplos son los puestos de trabajo ofrecidos a un político después de una derrota política o los cargos de patrocinio, los regalos en especie o el apoyo financiero a las operaciones de comunicación o a los eventos organizados por la ciudad, entre otros. Es innegable que la independencia financiera de los Verdes respecto a los grupos privados desde su creación, explica en gran parte la libertad de actitud que tienen respecto a las grandes multinacionales.

Entre la clase política francesa, los Verdes (ahora Europa Ecológica-Los Verdes) siempre han estado a la cabeza de la lucha por la gestión pública del agua, muy a menudo solos contra las grandes empresas. Más que ningún otro partido en Francia, los Verdes han sido los que más han contribuido a desprivatizar los servicios de agua, principalmente por sus luchas de los gobiernos locales contra los contratos delegados a las multinacionales francesas. El primer caso destacado de remunicipalización del agua en una gran ciudad de Francia es Grenoble. En los años 90, un cargo electo de los Verdes inició una batalla contra el entonces alcalde de Grenoble, sacando a la luz un importante sistema de corrupción en relación con la privatización del servicio del agua decidida por éste en 1989. Con la llegada al poder de una nueva coalición de Izquierda-Verdes en 1995, el municipio decidió crear una empresa mixta para ganar tiempo y gestionar los litigios en curso. Finalmente, tras cinco años de procedimientos judiciales y la condena del antiguo alcalde a cinco años de cárcel, el Ayuntamiento aprobó la remunicipalización total en 2000 y se inició la transición a una empresa de explotación totalmente pública.

Los actores y la organización del agua en París

Para entender la revolución que supuso la remunicipalización de París, hay que tener en cuenta que el mundo del agua parisino reflejó el sector del agua en Francia, con las dos principales multinacionales del agua Veolia y Suez como principales protagonistas. Paradójicamente, para un país percibido como campeón de los servicios públicos, Francia ha externalizado más de sus servicios de agua y saneamiento a las multinacionales en sus ciudades grandes y medianas que cualquier otro país.

Tanto para Veolia (creada como Générale des Eaux en 1853) como para Suez (creada como Lyonnaise des Eaux en 1880), los vínculos se forjaron muy pronto con el sector bancario y las autoridades públicas. Creadas a finales del siglo XIX, cuando el abastecimiento de agua agrícola y doméstica se había convertido en un problema económico y social de primer orden, y en medio de una aceleración de la urbanización y de la evolución de la higiene, estas empresas reconocieron rápidamente el potencial de los mercados lucrativos. La descentralización del Estado francés llevada a cabo en los años 80, ampliando las competencias jurídicas y políticas de las autoridades locales, no hizo sino acelerar la privatización del mercado del agua. Con la ayuda de la administración estatal, las autoridades locales empezaron a delegar servicios públicos (contratos de arrendamiento o concesión) a un operador privado para la prestación de un servicio. Este mecanismo contractual ha aumentado la rentabilidad de las multinacionales al garantizarles ingresos de explotación a largo plazo y permitirles desarrollarse aumentando y diversificando sus actividades.

En contraste con los principios neoliberales defendidos por las multinacionales, no se han seguido los principios basados en el mercado: no hay transparencia, ni responsabilidad, ni competencia. Mientras el consumidor no puede elegir el proveedor de agua del grifo, las multinacionales se han puesto de acuerdo para repartir los

contratos de servicio en todo el territorio francés con el fin de evitar la competencia. Durante décadas, no existía la obligación legal de convocar un concurso antes de firmar los contratos, la mayoría de los cuales eran de muy larga duración (de 25 a 30 años) y renovados por la autoridad local con la misma empresa proveedora de servicios en más del 95% de los casos. Veolia y Suez se han posicionado para captar toda la cadena de valor en el sector del agua y el saneamiento, lo que les permite prestar muchos servicios a las autoridades locales sin necesidad de competir en las licitaciones. Desplegando una ingeniería financiera cada vez más sofisticada, Veolia y Suez han utilizado los ingresos de los servicios locales para fines distintos de la explotación del servicio. Los ingresos del agua no sólo pagaron el suministro de agua. Cabe señalar que, a diferencia de otras grandes empresas francesas, estas dos lograron escapar a las oleadas periódicas de nacionalizaciones de posguerra, incluida la de principios de los años ochenta.³¹

Para completar el panorama, hay otra característica importante del sector del agua: no existe una autoridad reguladora nacional, a diferencia de otros sectores como la energía, el ferrocarril y las telecomunicaciones. Como tampoco existe un organismo regulador local, no hay ningún mecanismo de regulación y control de los contratos de delegación de servicio público.³² En el modelo francés de delegación de servicios públicos, la autoridad local es la autoridad organizadora del servicio, gestionado internamente o externalizado. Por ejemplo, en teoría, la autoridad local determina las tarifas. En realidad, el operador privado es el que tiene el control de las operaciones, desde la construcción de la infraestructura hasta la elección de los procesos de tratamiento y los precios. Sólo la calidad del agua es controlada externamente y supervisada por el Ministerio de Sanidad.

El poder industrial y financiero adquirido por las multinacionales francesas del agua es a la vez consecuencia de esta situación y razón de su permanencia.

Durante muchas décadas, las multinacionales han construido un imperio en el mundo de los servicios de agua, saneamiento y residuos prestados a las autoridades locales, en Francia y en el extranjero. El mercado mundial de la gestión del agua, aunque fragmentado, sigue estando dominado en gran medida por empresas francesas. La cuestión del agua en el mundo es crucial para la industria de los servicios medioambientales. Sólo el mercado de la gestión del agua representa más del 40%

³¹Entre los pocos libros que analizan el capitalismo del agua en Francia, véase Martine Orange, 2003.

³²La delegación de servicios públicos es una figura jurídica francesa y hace referencia a un contrato por el que una persona jurídica de derecho público confía la gestión de un servicio público del que es responsable a un delegado privado cuya remuneración está sustancialmente vinculada al resultado de explotación del servicio. Este contrato de delegación puede funcionar como un contrato de concesión o de arrendamiento en el que una empresa privada celebra un acuerdo con una administración local o nacional para tener el derecho exclusivo de explotar, mantener y realizar inversiones en un servicio público durante un número determinado de años. La propiedad de la infraestructura sigue siendo pública, a diferencia de los casos de privatización total. En este documento, utilizaremos el término de delegación de servicio público en esa definición.

(600.000 millones de euros) de todos los servicios medioambientales prestados por los pesos pesados del sector (como Suez, Waste Management, Veolia, etc.). Al fusionarse con Suez, Veolia, la mayor empresa de servicios medioambientales del mundo (agua, residuos, reciclaje, energía), tendría unos ingresos de más de 40.000 millones de euros (basados en los ingresos acumulados en 2019), de los cuales 18.000 millones se dedicarían solo a la gestión del agua. El actual desmantelamiento de Suez en favor de su único competidor francés, Veolia, contradice las normas más básicas de la competencia, los derechos de los trabajadores y los intereses de las autoridades locales. Esto hace que el modelo de gestión pública implantado en París sea aún más relevante.

Antes del avance que representa la remunicipalización, el servicio de aguas de París se gestionaba según el modelo francés antes mencionado. Desde su creación a finales del siglo XIX, el agua de París ha sido gestionada directamente por la administración municipal, al margen de las actividades de facturación y comercialización que se habían confiado al sector privado. Los años 80 fueron los años dorados de la delegación del servicio público en Francia. París tampoco se diferenció del resto del mundo arrastrado por las privatizaciones. En este contexto, el desmantelamiento de la empresa directa de aguas de París tuvo lugar en 1984, cuando el entonces alcalde de París tomó la decisión política de delegar su gestión en tres operadores mediante contratos de concesión y arrendamiento por 25 años. La distribución y la facturación se repartieron entre dos operadores privados -filiales de las grandes empresas Suez y Veolia-, uno para la "orilla izquierda" de París y otro para la "orilla derecha". La producción de agua (captación, transporte y plantas de tratamiento) estaba asegurada por la SAGEP (Sociedad Anónima de Gestión de Aguas de París), una empresa de propiedad mixta compartida entre el gobierno de la ciudad (70%) y las dos empresas privadas de distribución. Estos contratos firmados entre el ayuntamiento de París y los operadores privados se redactaron en función de los intereses de los distribuidores privados. La parte que enumera las obligaciones técnicas de los distribuidores sigue siendo escasa, mientras que la parte relativa al precio incluye varias páginas de fórmulas matemáticas. Esto provocó un aumento continuo del precio del agua, pero no proporcionó al municipio información precisa sobre los activos de la red.

A pesar de las críticas a esta organización en favor de las dos multinacionales, continuó hasta que una nueva coalición política llegó al poder en la ciudad.

La remunicipalización del servicio de aguas de París

Elegido en 2001 como concejal de París por el Partido Verde, fui nombrado presidente ejecutivo de la SAGEP, la empresa de propiedad mixta encargada de la producción de agua. Dado que el municipio poseía la mayoría de las acciones, el presidente era un funcionario electo. Reelegido en 2008, no sólo fui nombrado de nuevo presidente de la SAGEP, sino también teniente de alcalde encargado de la política de agua y saneamiento.

Una de las reformas más importantes llevadas a cabo durante estos dos mandatos fue una revisión completa de la política del agua de París. Guiados por la visión de gestionar el agua como un bien común, queríamos garantizar una gestión democrática y transparente del servicio y aplicar una política que siguiera los principios de sostenibilidad y los derechos a los servicios públicos.

Esta revisión completa se llevó a cabo no sólo a nivel organizativo, sino también en términos de visión y perspectivas, adoptando un enfoque holístico e inclusivo que compromete a todas las partes interesadas. Se tomó la decisión política de llevar a cabo profundas transformaciones del marco institucional y definir nuevas orientaciones estructurantes para la política del agua. Una de las principales medidas adoptadas fue recuperar el control del sistema del agua mediante la remunicipalización y la creación de una empresa de propiedad pública.

Cuando nuestra coalición política de la izquierda y los verdes asumió el poder, descubrimos más disfunciones de la operación existente. Esta operación presentaba importantes desventajas que no se enumeran aquí de forma exhaustiva, pero sí las principales: en primer lugar, las multinacionales disfrutaban de la parte más lucrativa del servicio mientras invertían relativamente poco en la red de distribución de agua. Las principales inversiones fueron financiadas por la SAGEP, que gestionaba las infraestructuras de producción (acueductos, plantas de tratamiento, cuencas hidrográficas, embalses, etc.). En segundo lugar, la fragmentación entre tres operadores diferentes provocó un desdoblamiento de responsabilidades que complicó enormemente la evaluación de la calidad del servicio. También había una asimetría de información y falta de transparencia en favor de las multinacionales. Aunque el ayuntamiento de París era, en principio, la autoridad organizadora del servicio, no tenía una visión de conjunto precisa de los aspectos financieros, técnicos y patrimoniales de este servicio; en general, no disponía de medios para ejercer un verdadero seguimiento y control del funcionamiento del servicio. Además, durante los 25 años de delegación, el precio del agua aumentó considerablemente sin justificación técnica y económica.

Un único operador de propiedad pública: Una propuesta compartida con los empleados

Durante mi primer mandato, y aunque los fallos y disfunciones de las compañías de agua eran incuestionables, la decisión de remunicipalizar seguía en el limbo. El alcalde prefirió renegociar con los dos proveedores de distribución. En 2003-2004, estas negociaciones se iniciaron con el objetivo de reforzar el control y exigir mayores inversiones. Como resultado, el departamento municipal de aguas ganó cierta capacidad de control sobre el servicio, y las dos empresas multinacionales se vieron obligadas a aumentar la inversión en el mantenimiento de la red. Sin embargo, los resultados no respondieron a las expectativas; en consecuencia, la idea de una remunicipalización propiamente dicha cobró fuerza en el discurso político. Dos años después, se decidió iniciar varios estudios

sobre el futuro del servicio de agua. En concreto, se solicitó un estudio sobre el fin de las actuales delegaciones (en 2009 para la distribución y en 2011 para la producción), así como un análisis comparativo de diferentes esquemas organizativos posibles, y una encuesta comparativa nacional e internacional sobre diversos aspectos de la organización y el funcionamiento de los servicios de agua.

En 2006, decidí lanzar una consulta interna dentro de la SAGEP, llamada Eau de Paris Demain, para ayudar a dar forma a la futura organización del servicio de aguas de París. Para acompañar la reflexión del municipio, las opiniones del personal me parecieron muy pertinentes para reflexionar sobre la mejor organización operativa posible. El objetivo de implicar al personal era solicitar sus competencias y su experiencia operativa, pero también garantizar que pudieran acompañar el cambio como actores principales de una posible reconfiguración del servicio. Hay que decir que el escenario de la creación de una empresa pública a cargo de todas las actividades estaba lejos de ser evidente en ese momento, no sólo a nivel político, sino también a nivel organizativo, ya que el personal de la SAGEP temía que tal trastorno influyera negativamente en sus puestos de trabajo.

Este nuevo enfoque de la consulta al personal se estableció y aplicó con la ayuda de expertos en la toma de decisiones públicas. En una organización tradicionalmente acostumbrada a la cultura de la jerarquía y la toma de decisiones de arriba abajo, muchos empleados desconfiaron inicialmente del proceso. Creían que se trataba simplemente de un espectáculo y que los resultados de su consulta no se tendrían en cuenta. Una vez que quedó claro que aún no se había decidido nada a nivel político, los empleados aceptaron rápidamente el proceso.

Durante casi dos años se crearon talleres y grupos de trabajo con empleados que representaban todas las profesiones, sectores de actividad y niveles y perfiles dentro de la empresa. Todo este proceso de brainstorming tuvo lugar durante el horario laboral normal y al margen de las reuniones legalmente establecidas con los representantes de los trabajadores y los sindicatos. Fue una experiencia única de consulta al personal a gran escala sobre el futuro de la empresa.

Este trabajo participativo resultó esencial en muchos sentidos. Al tener un conocimiento operativo del terreno, los miembros del personal fueron los más capacitados para identificar los puntos fuertes y débiles de los distintos escenarios. Analizaron las ventajas e inconvenientes desde el punto de vista técnico e industrial y elaboraron una visión de lo que podría ser una nueva organización, basada en un único operador público de agua. Paralelamente a las auditorías externas puestas en marcha por el municipio para identificar las diferentes opciones, este proceso de participación del personal condujo al diseño de lo que se implantaría posteriormente en el proceso de remunicipalización. El modelo preciso de operador público único surgió de estas lluvias

de ideas colectivas y sirvió de base para la propuesta programática de la campaña en las elecciones municipales de marzo de 2008.

La creación de Eau de Paris, un éxito probado

Debido a nuestra amplia consulta interna y a la consiguiente confianza en nuestro plan, durante la carrera a la alcaldía en 2008, el alcalde en funciones de París hizo del compromiso de remunicipalizar el servicio de agua una promesa clave de la campaña. Reelegido como concejal, fui nombrado teniente de alcalde encargado de la gestión del agua, el saneamiento y los canales, al tiempo que seguía presidiendo el operador de producción de agua. Con la misma coalición política, la mayoría municipal tomó la decisión de no renovar los contratos de Suez y Veolia y crear en su lugar un nuevo operador de titularidad pública, Eau de Paris (EDP), que asumió todas las operaciones de agua. El reto era enorme: había que fusionar tres entidades privadas en una pública en un plazo de 18 meses. El 1 de enero de 2010, EDP entró en pleno funcionamiento y asumió el control del servicio de agua de París, desde la captación hasta la facturación y el servicio al consumidor final.

Tuvimos que hacer frente a toda una serie de complejos retos administrativos, jurídicos, técnicos, financieros y de recursos humanos. Conseguimos llevar a cabo este proceso de fusión gracias a una excepcional movilización del personal a todos los niveles y a pesar de los diversos obstáculos desplegados por las multinacionales para dificultar la transición al control público.

La transición a una empresa de titularidad pública consolidó el equilibrio económico de EDP por varias razones: la agrupación operativa que hizo posible la creación de un único operador en lugar de los tres anteriores; la recuperación de los márgenes financieros de los operadores privados; la reducción sustancial del coste de las obras que hizo posible el control público operado por el nuevo operador; y la internalización de determinadas actividades (gestión de abonados y facturación, entre otras). En la medida en que todos los beneficios de explotación se reinvierten en las actividades del nuevo servicio, a diferencia del régimen de concesión anterior, las ganancias económicas son importantes: El primer año, ascendieron a unos 40 millones de dólares (USD) anuales. Los beneficios generados permitieron emprender importantes programas de inversión, como el desarrollo de una ambiciosa política de protección de los recursos hídricos, y ofrecer al personal buenos salarios, prestaciones y condiciones de trabajo. Tras tensas negociaciones con los dos operadores privados, 228 empleados fueron transferidos a la nueva estructura pública, que también contrataría a casi un centenar de empleados para los nuevos puestos de trabajo creados por la empresa pública.

Suez y Veolia, dos empresas que figuran entre las mayores corporaciones francesas y multinacionales líderes en el mercado mundial del agua, habían estado utilizando sus contratos parisinos como su mejor escaparate comercial a nivel nacional y en el extranjero. Por lo tanto, ellas, y su red de colaboradores, estaban sometidas a una

enorme presión para mantener el modelo de delegación de servicio público en vigor. Por otro lado, nosotros estábamos sometidos a una fuerte presión para demostrar no sólo que el proceso de remunicipalización podía ser un éxito, sino que también podía mejorar la calidad y la eficacia del servicio.

En la actualidad, Eau de Paris es una empresa municipal de agua 100% pública, sin accionistas privados. Dispone de autonomía de gestión, funcionando como una entidad jurídica separada con independencia financiera basada en sus propios ingresos de explotación y con la obligación legal de tener un presupuesto anual equilibrado.

La mayor parte del personal (unos 900 empleados) tiene contratos de trabajo permanentes y la contratación se reduce al mínimo. El municipio de París, como autoridad del agua, define los objetivos y el marco político, y garantiza la evaluación y el control de su operador de agua. Eau de Paris garantiza un agua de alta calidad, a coste real, y con un alto nivel de rendimiento en la prestación del servicio; el precio que pagan los consumidores refleja ahora de forma transparente el coste único del agua. La elección económica de un operador único de la autoridad pública favorece el equilibrio financiero, y todos los beneficios se reinvierten sistemáticamente en el conjunto de las actividades de la empresa. A diferencia del anterior sistema de delegación en el sector privado, existe una política de compras y contratación totalmente transparente, gracias a procedimientos de licitación que garantizan la ética y la mejor relación calidad-precio. La nueva empresa parisina también ha demostrado rápidamente su capacidad para desplegar políticas ambiciosas de concienciación sobre los problemas del agua, aumentar la accesibilidad del agua para todos, llevar a cabo planes estratégicos de preservación de los recursos y conservación de la biodiversidad, y emprender numerosas acciones innovadoras relacionadas con el clima.

Esta exitosa transformación del servicio de aguas parisino en un modelo de gestión pública fue reconocida a nivel nacional e internacional. Ese reconocimiento creó un impulso para que muchas autoridades locales de Francia asumieran la gestión pública de sus propios servicios de agua. En junio de 2017, Eau de Paris recibió el Premio a los Servicios Públicos de las Naciones Unidas en la categoría "Promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad en los servicios públicos."

La creación de Eau de Paris en 2010, la mayor empresa pública de agua de Francia hasta la fecha, ha tenido una influencia considerable en el mercado francés del agua. Cuando la capital demostró que podía suministrar agua a sus habitantes con tanto éxito y sin las grandes corporaciones, muchas otras ciudades se dieron cuenta de que ellas también podían y debían recuperar el control de su servicio. Este brusco cambio de mentalidad supuso un electroshock para las multinacionales, que de repente vieron cuestionados sus contratos. Muchas ciudades medianas y grandes anunciaron que querían volver a la gestión pública. Al mismo tiempo, los servicios públicos existentes, siempre amenazados por la privatización, se sintieron envalentonados. Según el investigador Emanuele

Lobina, el ejemplo de París aceleró el proceso de desprivatización; se puede hablar de un "antes" y un "después de París".³³

Una de las principales consecuencias de la reforma parisina fue hacer creíble la opción de la gestión pública e instalarla como alternativa real en el sector del agua. Al mismo tiempo, la demanda de consulta pública por parte de los ciudadanos y la presión para recuperar el control público de los servicios ha aumentado considerablemente. Se han puesto en marcha colectivos y asociaciones para exigir más democracia en la gestión de sus servicios locales de agua y reclamar una política pública más transparente. Esta nueva presión de la sociedad civil ha obligado a muchas autoridades locales a renegociar sus contratos o incluso a reabrirlos a la competencia, lo que ha provocado importantes recortes de tarifas y un mayor control de las actividades de los operadores privados. Esta presión ciudadana, reforzada por el ejemplo de París, también ha apoyado muchos cambios de gestión pública en importantes ciudades y metrópolis.

Este panorama del mundo del agua en Francia ha sufrido una nueva agitación con las últimas elecciones municipales de junio de 2020. En estas elecciones se produjo un fuerte impulso de los Verdes, que ganaron las ciudades más grandes después de París, incluyendo Marsella, Lyon, Burdeos y otras ciudades medianas importantes. A raíz de estas victorias, los nuevos responsables electos decidieron remunicipalizar los servicios de agua en Burdeos y Lyon, gestionados durante décadas por Suez y Veolia respectivamente. Se trata de dos brillantes victorias para los defensores de la gestión pública, ya que estos contratos son, después de París, grandes contratos históricos para ambas multinacionales. La referencia a la creación de la empresa pública de agua Eau de Paris se ha destacado explícitamente tanto en lo que respecta al proceso de transición como a las expectativas de las nuevas empresas de servicios públicos. En particular, las cuestiones de gobernanza se han situado en el centro del nuevo modelo. En el caso de Lyon, la intención clara es establecer órganos de gobernanza abiertos a la sociedad civil, siguiendo el modelo parisino, concediendo un lugar importante a los ciudadanos, usuarios finales y otras partes interesadas en el proceso de toma de decisiones. Concretamente, la remunicipalización del servicio de París ha influido mucho en el debilitamiento de la hegemonía del sector privado en el mercado del agua y en la innovación de nuevas formas de gobernanza.

En efecto, el proceso de remunicipalización parisino vino acompañado de nuevas orientaciones en materia de política del agua, que implicaban un diseño más inclusivo, democrático y sostenible, con el fin de dar voz a los diferentes actores, garantizar el acceso al agua para todos, e interrelacionar las cuestiones del agua con los retos de la planificación urbana, agrícola y territorial. En el diseño de un nuevo modelo de política pública para el servicio de agua parisino, la gobernanza era una cuestión clave. El principio rector fue establecer nuevas estructuras de gobernanza bajo la égida de

³³ Su demostración se basa en el número de casos de remunicipalización en los países de renta alta entre 2010 y 2015, que se duplicó en comparación con el periodo 2005-2009 (de 56 a 111). En Francia, este número se triplicó, pasando de 20 a 62. Véase S. Kishimoto, E. Lobina y O. Petitjean (2015).

representantes elegidos para permitir la participación pública y el compromiso activo de todas las partes interesadas en el servicio del agua en el proceso de elaboración de políticas. El fomento de la democracia participativa en la política del agua en París pretendía aumentar la transparencia y la responsabilidad, pero más allá de eso, incluir diferentes puntos de vista, enfoques y demandas de todos los actores relacionados o interesados en el sector del agua. Este compromiso político de establecer formas innovadoras de democracia participativa ha tenido un fuerte impacto en la organización del servicio del agua y en las políticas aplicadas.

La gobernanza de la nueva empresa pública: Un consejo abierto a todas las partes interesadas

Con la creación del nuevo operador público llegó el claro mandato de incluir a la sociedad civil en la toma de decisiones, en particular en el consejo de administración. Al igual que la remunicipalización, ésta fue una decisión política. Yo inicié este proceso como presidente de Eau De Paris (EDP) y lo discutí con la Alcaldía antes de recibir su aprobación política. Todos los distintos grupos políticos del Ayuntamiento estuvieron de acuerdo. La oposición municipal había emprendido sin éxito acciones legales contra el decreto municipal que creaba la empresa pública. Por lo tanto, pensaron que podían hacer un juego de contrapoder dentro del consejo. La mayoría municipal apoyó esta importante reforma para abrir el consejo con la condición de mantener la mayoría de votos en su seno. El número de consejeros y el reparto entre los distintos grupos (cargos electos, sociedad civil, empleados) fueron objeto de escrutinio por parte de la Alcaldía. Se temía que la mayoría municipal pudiera perder su mayoría en el consejo si los representantes electos de la derecha se aliaban con los demás administradores. El tamaño del consejo garantizaba que el gobierno municipal conservara la mayoría en caso de disputa, teniendo en cuenta que el presidente, nombrado por el alcalde, podía emitir el voto decisivo en caso de empate. Otros dos miembros sin derecho a voto participan también en las reuniones de la junta como expertos: un científico y un especialista en métodos participativos locales. Ningún miembro de la junta, ni siquiera el presidente, recibe compensación económica.

Rompiendo con la composición tradicional de los consejos de administración, integrados únicamente por cargos electos, decidimos crear un consejo de administración que reuniera a distintos tipos de interesados, con el objetivo de hacer oír la voz de los usuarios y las asociaciones. Además de los concejales (nueve de la mayoría municipal y cuatro de la oposición), el consejo se amplió para incluir a representantes de la sociedad civil (tres puestos) y del personal de Eau de Paris (dos puestos), y todos los directores del consejo tienen los mismos derechos de voto. Los representantes del personal de Eau de Paris son elegidos en el seno del comité de empresa: Representan a todos los empleados, no sólo a los miembros del sindicato. Entre los tres representantes de la sociedad civil: uno representa al Observatorio del Agua de París y es elegido por sus compañeros; los otros dos no son elegidos sino nombrados por el Ayuntamiento y

representan a la asociación de consumidores UFC Que Choisir, y a la asociación ecologista France Nature Environnement, dos de las asociaciones más importantes en el ámbito de los derechos de los consumidores y la conservación del medio ambiente.

Cabe señalar que estas asociaciones nunca solicitaron su participación; nosotros acudimos a ellas y les pedimos su participación para abrir la gobernanza. Estas dos grandes asociaciones de la sociedad civil aceptaron inicialmente formar parte de la nueva junta, pero ambas se negaron a tener derecho a voto, prefiriendo mantenerse en una posición consultiva. No estaban dispuestas a rendir cuentas de las decisiones tomadas por la junta, lo que consideraban que podía socavar su independencia con respecto a Eau de Paris y al municipio. Sin embargo, después de trabajar en el consejo, se dieron cuenta y apreciaron su absoluta libertad de expresión y posición y pronto cambiaron de opinión, solicitando tener los mismos derechos de voto que el personal y los representantes políticos.

El cargo de consejero permite a los miembros acceder a toda la información que necesitan para desempeñar sus funciones como administradores independientes. Pueden solicitar que cualquier tema, ya sea muy específico o amplio y estratégico, se incluya en el orden del día y se discuta en el consejo. El principio democrático fundamental que sustenta la nueva gobernanza de Eau de Paris es asociar al personal y a la sociedad civil en las decisiones estratégicas y a largo plazo. En concreto, significa que el plan de negocio, la programación plurianual de inversiones y las políticas estratégicas, como la de protección de los recursos hídricos, se debaten y determinan en el consejo de administración.

Por ello, los representantes de los trabajadores, los ciudadanos y las asociaciones participan en las decisiones estructurales y en los grandes problemas de la empresa. La gestión operativa diaria (técnica, industrial o administrativa) sigue estando en manos de los empleados de EDP.

La presencia de la sociedad civil es todo menos simbólica; modifica sustancialmente el curso de las reuniones del consejo. Dos ejemplos elocuentes demuestran que este nuevo consejo de administración de EDP no es un órgano con una representación simbólica. El primero fue un importante debate que se celebró inmediatamente en 2010 sobre el compromiso adquirido por el ayuntamiento de bajar el precio del agua en el contexto de la remunicipalización. Tanto el Observatorio del Agua de París como la junta directiva estaban divididos al respecto. La propuesta que se puso sobre la mesa fue una disminución del precio del agua en un 8%. Los representantes de la sociedad civil apoyaron la propuesta, pero los representantes del personal se opusieron, ya que les preocupaba que unos menores ingresos para EDP perjudicaran los intereses de los empleados. Los funcionarios electos también estaban divididos sobre esta cuestión. Finalmente, tras un largo e interesante debate, en el que se intercambiaron fuertes argumentos entre todos los miembros del consejo, la propuesta fue aprobada por la

mayoría del consejo y, como se vio, esta decisión no tuvo ninguna repercusión en las negociaciones salariales dentro de EDP.

Otro ejemplo se refiere al alcance de las actividades operativas de Eau de Paris. En mi opinión, el objetivo era crear una nueva empresa pública que permitiera una gestión técnica y financiera lo más completa posible. Los opositores a la reforma, entre los que se encontraban las empresas privadas tradicionales, esperaban que la empresa recién creada siguiera siendo un cascarón vacío en el que las multinacionales siguieran encargándose de una parte del servicio a través de subcontratas. Para contrarrestarlo, abogaba por que se diseñara para asumir todo el conjunto de servicios y por qué se subcontrataran algunas actividades que antes se subcontrataban (incluso en la época del servicio municipal desde el siglo XIX hasta principios de la década de 1980). Esta cuestión clave se centraba en la facturación y los centros de llamadas. Tomar el control de la facturación significaba obtener el control de los ingresos del servicio (el 100% provenía de la facturación del agua), y la gestión del centro de llamadas permitía el contacto directo con los usuarios finales. Sin embargo, la alta dirección de EDP y el departamento municipal de aguas no estaban convencidos ni de la necesidad de la internalización ni de la capacidad de la empresa pública para gestionar estas actividades. Como presidente, decidí pedir la opinión del consejo de administración. En julio de 2011, tras un sustancioso debate, todos los miembros votaron por unanimidad a favor de la propuesta, incluso la oposición municipal. El principal argumento compartido por todos fue que estas actividades eran demasiado sensibles para ser gestionadas por el sector privado.

Esta decisión marcó un hito importante en la estructura de gobierno, ya que el consejo de administración desautorizó a la dirección. La internalización del servicio permitió a EDP establecer una nueva relación con sus usuarios. Esta internalización supuso un salto cualitativo en la prestación del servicio, reconocido por todos. Eau de Paris también innovó al llevar a cabo una nueva gama de servicios gratuitos a los que todo el mundo podía acceder, incluyendo información en tiempo real a los consumidores, alertas de fugas y de consumo excesivo. Un único centro de entrada responde a cualquier pregunta de todos los usuarios y abonados. Estos cambios tuvieron tanto éxito que el nuevo servicio de atención al cliente, basado en los principios del servicio público, acabó ganando el premio al mejor servicio de atención al cliente del año (distribución de agua) siete años seguidos, con un 97% de satisfacción de los clientes.

Esta estructura del consejo es una novedad en Francia para un servicio público. El nuevo consejo funciona como un verdadero órgano de decisión y supervisión. La transparencia, la rendición de cuentas y el sistema de pesos y contrapesos son principios que siguen guiando la gobernanza en la actualidad. Todos los miembros del consejo tienen acceso a todos los datos e información, pueden expresar sus prioridades y solicitar un debate sobre cualquier tema relacionado con las actividades de EDP. El objetivo es tener en cuenta el punto de vista y las expectativas de los empleados de la empresa y también

de la sociedad civil. Este poder y contrapoder se considera un ejercicio de democracia participativa en el ámbito económico, ya que permite una gobernanza de las partes interesadas más amplia de lo habitual y sostiene la legitimidad de las decisiones adoptadas. Gracias a la presencia de la sociedad civil y los expertos, Eau de Paris tiene en cuenta nuevos puntos de vista, demandas y temas. En particular, las asociaciones presionan para reforzar las ambiciosas protecciones del agua ya implantadas, y exigen calidad y accesibilidad del servicio a los usuarios. La introducción de las asociaciones y del personal cualificado ha permitido animar los debates en el seno del consejo. A menudo son ellos los que animan las sesiones, pidiendo explicaciones y aclaraciones, señalando posibles aspectos problemáticos de una determinada decisión o poniendo en el candelero cuestiones que antes no se tenían en cuenta. Además, la rotación de estos miembros del consejo de administración es muy baja. El personal y los representantes de la sociedad civil son muy asiduos a las reuniones del consejo, más que los funcionarios elegidos, y el quórum se asegura muy a menudo gracias a ellos. Esta lealtad es un signo tangible del interés que tienen en formar parte del consejo, en particular los directores de la sociedad civil, incluso en ausencia de cualquier compensación económica.

Es cierto que este nuevo sistema de gobierno no fue aceptado inmediatamente por todos en la empresa. La razón principal de esta reticencia inicial se debe más bien a los complicados y largos procesos de toma de decisiones, que obligan en particular a los equipos de EDP a poner a disposición toda la documentación y los proyectos de resolución debatidos por el consejo de forma fácilmente comprensible para los no expertos. Otra razón es que tienen que tener en cuenta las aportaciones y peticiones de estos nuevos miembros del consejo, y son responsables ante ellos de sus decisiones y gestión. Con el tiempo, este modelo de gobierno innovador y abierto se ha convertido en parte integrante de la identidad de Eau de Paris. Once años después de la creación de la empresa, esta gobernanza ha cambiado la cultura de la organización y le ha permitido afrontar nuevos retos. Ha permitido a EDP contribuir a un amplio abanico de políticas públicas, no sólo de suministro de agua (adaptación al cambio climático, transición de mejora ecológica, inclusión social, etc.). La forma en que EDP se enfrentó a COVID-19 es un ejemplo de ello, ya que la gobernanza influyó mucho en las decisiones tomadas por la dirección de la empresa durante la crisis. Lejos de suspender este enfoque integrado del servicio público, la pandemia reforzó en realidad su compromiso, con el apoyo de todas las partes interesadas, al emprender diferentes acciones inspiradas en una concepción amplia del interés general (acceso al agua, programa de investigación, etc.).

El nacimiento del Observatorio del Agua de París

Uno de los resultados de las renegociaciones de los contratos de 2004 fue que el ayuntamiento seguía sin poder controlar realmente el sistema. Las asociaciones activistas de la época empezaron a reclamar más transparencia sobre el proceso de negociación y un verdadero debate público sobre la remunicipalización del servicio. En

2005, una asociación propuso crear un órgano consultivo abierto que supervisara la política municipal del agua. Como concejal (entonces aún no era teniente de alcalde), sometí esta propuesta a la votación del Consejo. Así nació en 2006 el Observatorio del Agua de París (OPE).³⁴

Al principio, el Observatorio era una simple plataforma municipal en la que participaban algunas asociaciones dedicadas a los servicios públicos o a la conservación del medio ambiente. Tanto el teniente de alcalde encargado del agua y el saneamiento como el departamento municipal correspondiente no querían dar demasiado poder a la sociedad civil en cuestiones relacionadas con el agua, ya que el tema se consideraba políticamente sensible. Dos años antes de las elecciones municipales, y tres años antes de la finalización de los contratos, el debate político se había convertido en un tema candente entre la mayoría municipal respecto a la futura organización del servicio. Los socialistas (que tenían la mayoría de la coalición municipal) estaban divididos, pero se inclinaban más por mejoras graduales que por un cambio radical. Mientras que los comunistas y los verdes eran partidarios de la remunicipalización, sobre todo estos últimos. A nivel del ejecutivo político y de la alta dirección de la administración municipal, el objetivo era claramente tratar esta delicada cuestión evitando en lo posible el debate público.

Por lo tanto, el Observatorio se diseñó como un medio de comunicación del municipio hacia las asociaciones; no se consideró ni se pretendió que fuera una plataforma ascendente para que los ciudadanos y los activistas participaran realmente en el proceso de remunicipalización. A pesar de ello, la mayoría de las asociaciones y activistas que participaron en el Observatorio abogaron por la vuelta a la gestión pública. Las principales demandas de las asociaciones eran el acceso a la información y la transparencia en las negociaciones con las multinacionales, además de un papel consultivo en el proceso de toma de decisiones. Mientras que esperaban que el Observatorio fuera un lugar de debate democrático abierto, el ayuntamiento se mostraba muy reacio a acceder a estas demandas y quería el control total de las negociaciones con los dos operadores privados. Por tanto, esta primera configuración del Observatorio no estaba concebida como un órgano de democracia participativa y se limitaba a ser un foro en el que las asociaciones podían solicitar cierta información y datos, a condición de que la administración estuviera dispuesta a proporcionarlos. Tampoco permitía a los ciudadanos participar en el proceso de reflexión sobre una nueva organización del servicio del agua.

Tras mi nombramiento como teniente de alcalde responsable del agua en 2008, en el marco de la reelección de nuestra coalición política, se adoptó la decisión de remunicipalizar el servicio de aguas, así como nuevas directrices políticas para este sector. Se desarrolló un nuevo marco de gobernanza más democrático para todo el

³⁴Ver www.observatoireparisiendeau.fr

servicio. Esto llevó a la transformación de la estructura del Observatorio. Se convirtió en una comisión extramunicipal de información y debate sobre cuestiones relacionadas con el agua, que presta un apoyo real (incluso mediante funciones de supervisión) al municipio en la definición y aplicación de su política de aguas.

¿Qué objetivos se persiguen al crear este Observatorio?

En la política del agua de París intervienen numerosos actores técnicos y políticos. Sin embargo, los consumidores no han desempeñado tradicionalmente ningún papel en la toma de decisiones. Ha sido necesaria una gran ambición política para implicar a los parisinos en el servicio del agua y reforzar la gestión pública construyendo una gobernanza más democrática e integradora.

Hubo una clara voluntad de ampliar la audiencia y de incorporar a la mesa a otras partes interesadas. Históricamente, la gestión del agua se ha dejado en manos de técnicos expertos, que no estaban dispuestos a abrirse y compartir conocimientos con otros actores. El Observatorio del Agua de París, por el contrario, está concebido para fomentar la diversidad de opiniones y aportaciones sobre la política del agua de la ciudad. ¡El objetivo era *Pensar en el agua fuera de las tuberías!* en un enfoque transversal e interdisciplinario.

Otro objetivo era permitir que los usuarios finales fueran actores en el mundo de la política del agua, desempeñando un papel de contrapeso a los representantes elegidos, la administración municipal y el operador técnico. Este esfuerzo consistía en reconocer que los usuarios finales eran los consumidores que financiaban toda la operación. Por lo tanto, merecían un control y una supervisión de su servicio de agua.

Por último, se trataba de fomentar el interés de los ciudadanos parisinos por los sistemas de agua. Varias razones explican el relativo poco interés de los habitantes por los servicios de agua. La red y las infraestructuras son subterráneas, por lo que no son visibles en el día a día. En general, los parisinos se benefician de un agua de calidad que sale de sus grifos todos los días sin incidentes; la implicación de los ciudadanos es más difícil en ausencia de crisis. Por último, la factura del agua suele estar incluida en los gastos de alquiler y, por tanto, no aparece claramente para una mayoría de inquilinos. En este contexto, el acceso a la información y al conocimiento de las actividades y los problemas de la política parisina del agua que proporciona el Observatorio es crucial. En resumen, el OPE pretende acercar a los ciudadanos a las decisiones que les afectan, organizando consultas y debates sobre cuestiones relacionadas con el agua que afectan a París.

Estructura y funciones

El Observatorio es una comisión extra municipal adscrita al Ayuntamiento de París. Su último estatus, renovado en 2013, está fijado por un decreto municipal:

"El Observatorio es un vínculo entre los ciudadanos y el municipio en temas relacionados con el agua. Es un lugar donde los ciudadanos pueden plantear sus preocupaciones y transmitir sus peticiones al municipio en relación con los temas del agua (protección de los recursos, producción de agua, tratamiento de aguas residuales, gestión de las aguas pluviales...)."

Su composición comprende cuatro circunscripciones, establecidas formalmente por ordenanza municipal:

- Representantes de los usuarios del agua (asociaciones de inquilinos, consumidores, agencias de gestión de la vivienda, sindicatos, asociaciones medioambientales, pescadores, etc.);
- Miembros del Consejo de París y de los Consejos locales (cargos electos);
- Actores operativos e institucionales vinculados al servicio de aguas de París (Agencia de Cuenca, Servicio de Saneamiento del Gran París, Ministerio de Sanidad, Ministerio de Medio Ambiente, etc.);
- Universidades y organizaciones de investigación pertinentes.

Todos los miembros de estas circunscripciones participan de forma voluntaria, y cualquier parisino interesado en las cuestiones relacionadas con el agua puede convertirse en miembro del Observatorio. El presidente es elegido por sus compañeros, no por el municipio. La asamblea del Observatorio establece también algunos de sus propios miembros para formar una mesa que coordine sus actividades, redacte su trabajo para el año y sirva de enlace con el departamento municipal de aguas. El departamento de aguas se encarga de la secretaría y se ocupa de la logística del OPE (correo, página web, etc.) sin interferir en su plan de trabajo y orientaciones. El trabajo anual abarca todos los temas relacionados con el agua sobre los que el Ayuntamiento de París debe tomar una decisión, así como cualquier otro tema que sus miembros consideren oportuno.

Se organizan un mínimo de cuatro reuniones públicas al año, abiertas a todos: Éstas van precedidas por el envío o la publicación en línea de documentos sobre los temas a debatir y, en la medida de lo posible, por visitas organizadas a proyectos o instalaciones para informar del debate. El municipio también puede solicitar al Observatorio que trabaje en un tema concreto para que aporte información al debate y la toma de decisiones municipales.

El Observatorio aporta su experiencia en cuestiones de política y gobernanza y puede presentar nuevos temas para que el Ayuntamiento los debata y decida. Promueve la conservación y convoca a las partes interesadas para supervisar la política del agua que se está aplicando o desarrollando. Todos los actos, informes y procedimientos oficiales relacionados con las políticas del agua deben ser presentados al Observatorio antes de que sean considerados por el Consejo Municipal. El Observatorio no tiene derecho a voto en las deliberaciones municipales, pero puede emitir opiniones que se tienen en cuenta antes de la votación de los concejales.

A través de su asiento en el consejo de administración de Eau de Paris, el Observatorio puede acceder a toda la información relativa a EDP y sus actividades. Todos los informes y documentos están disponibles y son legibles para él y para el público en general. Por lo tanto, cualquier miembro (en la práctica, cualquier parisino) puede obtener datos, cifras, etc. sobre todas las actividades del operador y la política del agua en París. El representante del Observatorio, al igual que los demás administradores, participa en cualquier votación del consejo de administración de EDP e informa al Observatorio sobre las actividades de EDP. El contrato de rendimiento (que incluye muchos objetivos fijos) firmado entre el municipio de París y EDP cada cinco años, es revisado mensualmente por el departamento municipal de aguas en puntos técnicos muy detallados, pero también cada año por la asamblea de la OPE para asegurarse de que se cumplen todos los términos del contrato.

¿Qué resultados tangibles pueden extraerse de estos primeros años desde la creación del Observatorio?

La creación del Observatorio y la instauración de una práctica de debate abierto en su seno han ampliado claramente la audiencia y los temas debatidos. Nuevos actores institucionales y asociativos se han interesado por las cuestiones relacionadas con el agua, lo que ha favorecido los debates transversales y de carácter general. Así, se han iniciado nuevas consultas temáticas, más allá de las habituales y muy técnicas vinculadas a la red de agua, sobre temas como la gobernanza del agua. En concreto, un número creciente de miembros de comités de distrito, representantes de proveedores de viviendas públicas e investigadores han participado en estas reuniones. La creación de la OPE surgió de un proceso gubernamental, pero su apoyo y reconocimiento entre la sociedad civil ha crecido gracias a la concienciación sobre los problemas del agua entre los "no técnicos" del mundo del agua.

El intercambio de conocimientos y experiencias creó una visión muy valiosa de la democracia participativa en todo el sistema. En cada uno de los debates organizados dentro de la OPE, se incluyeron invitados de otras comunidades para que compartieran su experiencia y sus mejores prácticas en relación con los servicios de agua. Los debates sobre cuestiones estratégicas de la política del agua, como la protección de los recursos y el acceso al agua, así como sobre cuestiones más técnicas, como la tarificación y la

zonificación, fueron muy informativos, según los asistentes y los propios miembros, que aportaron regularmente comentarios positivos.

En el plano administrativo, las contribuciones del Observatorio también fueron importantes, tanto en términos de contenido como de información suministrada. Por ejemplo, los numerosos grupos de trabajo creados propusieron mejoras razonables en el informe anual de EDP para hacerlo más inteligible y completo. Algunos ejemplos son los ajustes de la factura del agua para hacerla más comprensible e informativa y las sugerencias relativas al control de los gastos de alquiler y los problemas de facturación. Se trata de medidas concretas adoptadas en las actividades operativas de la administración de París y de los equipos de EDP.

Si bien puede decirse que la evaluación general es positiva, el Observatorio encontró algunas dificultades reales de funcionamiento después de 2014, cuando una nueva administración asumió el poder en París y se erosionó la voluntad política de garantizar la autonomía del Observatorio. En este periodo, el Observatorio se enfrentó a obstáculos financieros para organizar eventos.

Construir una auténtica participación democrática es difícil. Una de las razones es la asimetría de la información, que siempre está a favor de la dirección sobre las partes interesadas, lo que da mayor poder a la dirección. Por lo tanto, una formación financiera y técnica adecuada es clave para solucionar la falta parcial de conocimientos y/o habilidades técnicas de algunas partes interesadas. Compartir los datos y la información significa compartir parte del poder. Esto significa aceptar a la sociedad civil como un socio eficaz.

Las dificultades encontradas en el curso de la expansión del Observatorio proporcionan una lección sobre las condiciones necesarias para el éxito de este tipo de estructura de democracia participativa. La elección de una comisión extra municipal obedece a razones jurídicas y administrativas. Esto permitió al Observatorio beneficiarse de los recursos de la ciudad para su funcionamiento; sin embargo, esto acabó limitando su autonomía, en la medida en que lo hizo depender de la voluntad política de la administración actual.

Esto plantea la cuestión de su verdadera autonomía con respecto al municipio y a terceros. ¿Cómo se puede conseguir una verdadera independencia si se depende de la financiación de la comunidad o de otras instituciones para funcionar? ¿Cómo se puede garantizar la independencia y los medios de funcionamiento de este tipo de estructura de democracia participativa en un marco de política pública? ¿Cómo se puede compartir el conocimiento y el poder entre todos los actores de un servicio público? Además, ¿cómo puede la participación pública estar lo suficientemente integrada en la gestión del servicio como para que perdure más allá de las contingencias electorales?

Aunque la experiencia no está exenta de puntos débiles, influyó en varias ciudades impulsadas por grupos de ciudadanos para introducir una mayor participación pública en el gobierno. Grandes metrópolis como Niza y Montpellier han remunicipalizado sus servicios de agua después de París y han creado una empresa de agua similar a EDP, abriendo sus consejos de administración a los usuarios finales. También han conseguido que los representantes políticos conserven con seguridad la mayoría de los votos. En el caso de Montpellier, se creó un Observatorio, la OMME, siguiendo el modelo parisino, con una estructura y unos objetivos muy similares. Sin embargo, pronto tuvo dificultades de funcionamiento debido a la falta de interés de los niveles políticos y administrativos. Fue objeto de las mismas críticas formuladas contra este tipo de innovación democrática. Según la autoridad local, el observatorio generaba demasiado trabajo para el departamento de agua y saneamiento de la metrópoli, y quería trabajar de forma demasiado autónoma respecto a los funcionarios.

Más allá de París

Más allá de la experiencia parisina, para alimentar nuestra reflexión sobre la democratización de los servicios públicos, es interesante observar otros ejemplos inspirados en París para las luchas de base y/o para las reformas de las políticas públicas.

Berlín vivió un proceso de remunicipalización de su empresa de agua, una de las mayores de Europa, tras una campaña ciudadana muy activa. La Berliner WasserTisch (BWT; Mesa del Agua de Berlín) nació de los activistas comprometidos contra la privatización de los servicios públicos, y más concretamente del agua, buscando crear un movimiento social que se opusiera a la gestión privada de la Berliner Wasserbetriebe (BWB), la empresa encargada de suministrar agua potable y reciclar las aguas residuales.

En 1999, las multinacionales Veolia y RWE habían comprado el 24,9% cada una en una asociación público-privada (APP). Berlín conservaba la mayoría de las acciones, pero había externalizado completamente la gestión operativa a Veolia. Como todos los acuerdos de APP, los términos de este acuerdo permanecieron en secreto. Por ello, la coalición activista decidió en 2006 lanzar una solicitud de referéndum para exigir transparencia y acceso público a la información sobre el contrato privado entre el operador BWB y las dos multinacionales RWE y Veolia. Aunque en Berlín gobernaba una coalición política de izquierdas (SPD-Die Linke), los activistas no consiguieron el apoyo de los partidos. Por el contrario, la población apoyó firmemente esta iniciativa, y muchas personas sin experiencia política o activista llevaron este referéndum y recogieron firmas. Finalmente, este primer referéndum popular "Unser Wasser" ganó en 2011. Las autoridades se vieron obligadas a hacer público el contrato de la APP, lo que puso de manifiesto los grandes beneficios obtenidos por las multinacionales. Esto creó tanta presión sobre los políticos berlineses que compraron las acciones de RWE en 2012 y las de Veolia en 2013, lo que llevó a la remunicipalización de BWB en 2014.

Desde entonces, el movimiento BWT sigue luchando por lo que llaman "una gestión del agua transparente, socialmente justa y ecológicamente sostenible en Berlín". Ha elaborado un proyecto de Carta del Agua para Berlín³⁵, como base para la normativa legal y como guía para la Berliner Wasserbetriebe, que quieren debatir con la población y los distintos agentes del sector del agua.

Uno de sus temas de batalla es aplicar el principio de "el agua se paga con el agua", es decir, que la factura del agua se destine exclusivamente a la producción y tratamiento del agua y no al presupuesto general de Berlín, como ocurre ahora. De hecho, BWB, ahora una empresa pública, sigue devolviendo parte de sus ingresos al presupuesto de Berlín, financiando otras políticas públicas locales. La reclamación de transparencia sobre las finanzas y el presupuesto fue y sigue siendo el motor de los activistas de Berliner WasserTisch.

Según el movimiento BWT, la remunicipalización y la democratización tienen que ir juntas, siendo la remunicipalización el primer paso antes de la democratización. Creen que la transparencia y el acceso a la información son elementos clave para democratizar el servicio, y que un modelo de negocio diferente sólo puede venir de la presión de la población de Berlín. Reclaman una gobernanza más participativa, con la formación de un nuevo consejo de administración abierto a la sociedad civil y a los empleados, junto con la creación de un consejo ciudadano para debatir las orientaciones y cuestiones de la política del agua. De hecho, ningún partido político de Berlín está dispuesta a dar la palabra a la población en la estructura de BWB. Los sindicatos de la empresa tampoco aceptan esta exigencia.

Sin embargo, para muchos berlineses que votaron en 2011 por el referéndum, el objetivo se consiguió con la remunicipalización, por lo que la movilización actual sobre el agua es muy escasa. Por ello, BWT quiere volver a sensibilizar sobre esta cuestión, estableciendo conexiones con el movimiento Viernes por el Futuro, utilizando el proyecto "Comunidad Azul" iniciado por Maude Barlow como palanca de acción y para hacerse oír por BWB³⁶. A diferencia de París, la lucha política por la remunicipalización de la empresa de servicios y ahora por la aplicación de herramientas de democracia participativa es el resultado de una movilización ciudadana muy fuerte y no originada por los políticos. Sin embargo, en Berlín, al igual que en París, es difícil mantener el compromiso ciudadano a lo largo del tiempo, más allá de una movilización social puntual, sin que se produzcan acontecimientos de crisis. La movilización de los ciudadanos y de las asociaciones termina muy a menudo por apoyarse en las mismas personas. Esto no hace sino confirmar la necesidad de crear las condiciones para este

³⁵ Véase Berliner Wassertisch, Wasser gehört in BürgerInnenhand, Demokratisierung der Wasserversorgung, www.berliner-wassertisch.de.

³⁶ Véase www.bluecommunityberlin.de y www.berliner-wasserrat.de.

compromiso ciudadano a través de una democracia participativa viva y no de fachada. Esto implica disponer de herramientas de participación ciudadana real en los distintos órganos de decisión.

En España, las batallas por el agua pública y democrática han tenido lugar en varias ciudades. La región de Cataluña es especialmente activa en este tema. En 2011, se creó en Cataluña la plataforma regional Aigua és Vida (Agua es Vida), formada por una gran variedad de organizaciones de la sociedad civil, para abogar por la municipalización y la democratización del agua. El objetivo es tanto presionar a los municipios para que pongan la gestión del ciclo del agua en manos públicas como establecer una nueva gobernanza del agua con una fuerte participación pública. La mayor batalla se libra en torno al servicio de agua de Barcelona, gestionado durante décadas por un grupo privado, AGBAR, y que ahora es propiedad en su totalidad de Suez. Al igual que en Berlín, este movimiento social del agua decidió lanzar una petición para solicitar un referéndum local sobre la gestión del servicio. Tras la recogida de más de 25.000 firmas en 2018, el Ayuntamiento de Barcelona anunció un referéndum. AGBAR inició una serie de recursos legales y administrativos y movilizó sus poderosas redes para evitar que se celebrara el referéndum. La movilización ciudadana se topó con el sistema bloqueado por la multinacional con sus múltiples redes de connivencia y amiguismo. Ante este impasse institucional, el movimiento ha retomado la batalla, centrándose en un proyecto de propuesta para garantizar la gestión pública democrática del agua en el área metropolitana de Barcelona. A principios de 2019 más de 260 entidades, entre vecinales, sociales, ecologistas y sindicales asociaciones, fundaciones, universidades, escuelas e institutos, hospitales, bibliotecas, empresas y todas las demás entidades reunidas en el Moviment per l'Aigua Pública i Democràtica (MAPiD). Acordaron promover la firma del Compromiso por el Agua Pública y Democrática en el área metropolitana de Barcelona (AMB).

A partir de este compromiso, se ha iniciado un importante trabajo de reflexión y redacción por parte de activistas de Enginyeria Sense Fronteres, Ecologistas en Acció y Aigua és Vida,³⁷ para perfilar la creación de un Observatorio del agua para la metrópoli de Barcelona llamado Observatori Ciutadà Metropolità de l'Aigua (OMA). Se trata de un trabajo en curso pero que ya ha tomado forma con jornadas de talleres participativos para debatir los principios y misiones, las modalidades de funcionamiento, etc. del Observatorio. Al final de este amplio trabajo de preparación, la propuesta del Observatorio se someterá a un amplio debate con los actores de la sociedad civil comprometidos con este tema. Las cuestiones de autonomía, financiación y gobernanza se discutirán teniendo en cuenta los éxitos y las limitaciones de los Observatorios ya creados.

³⁷Véase <https://www.aiguaesvida.org>.

Aunque la batalla aún no se ha ganado en Barcelona, sí se ha ganado en Terrassa, la segunda ciudad más grande de Cataluña, después de Barcelona. En 2013, se creó una red de activistas para pedir la gestión pública del servicio de agua en 2016, año en que debía finalizar la concesión. La Taula de l'Aigua de Terrassa (El agua es vida Terrassa) organizó numerosos actos informativos y de debate y realizó una campaña de recogida de firmas a favor de la remunicipalización y de un "Pacto social por el agua pública" durante las elecciones municipales de 2015. Reclamaron a los políticos el compromiso de implantar una gestión pública, integrada y participativa de todo el ciclo del agua. Finalmente, en junio de 2018, tras una moción aprobada por el Ayuntamiento de Terrassa en julio de 2016, se creó Taigua, Aigua Municipal de Terrassa como empresa de titularidad pública. Un mes más tarde, se aprobaron los estatutos del Observatorio del Agua de Terrassa,³⁸ que le encomienda facilitar la participación ciudadana para definir las políticas y orientar las decisiones estratégicas que afectan al servicio municipal de abastecimiento de agua.

Gracias al movimiento social del agua, Terrassa ha llevado a cabo con éxito tanto la remunicipalización como la democratización de su servicio de agua. Inspirándose en el modelo parisino, han creado una estructura que también evita los escollos del Observatorio parisino, sobre todo en lo que respecta a su autonomía respecto a los niveles político y administrativo. Además del puesto de secretario del Observatorio, que ocupa un empleado del ayuntamiento, existe un puesto de coordinación para organizar todo el trabajo del Observatorio con sus distintos grupos temáticos. En un principio, iba a ser un puesto ofrecido a alguien ajeno al municipio, pero pagado por éste. Finalmente, se convirtió en alguien elegido dentro de la administración. En un principio, el municipio tenía el deseo de controlar su trabajo, y esta situación creó fricciones con el Observatorio, que aparentemente se desvanecieron con el tiempo. A diferencia del caso parisino, el Observatorio de Terrassa se beneficia de un presupuesto que le permite poner en marcha estudios, campañas de información y educación, y apoyar a los grupos de trabajo establecidos. Muchas actividades se organizan gracias a este presupuesto, que se gestiona con transparencia y responsabilidad. Hasta ahora, la experiencia de Terrassa es muy positiva en términos de gobernanza pública y democrática del agua.

³⁸Véase www.oat.cat.

Capítulo 3-Aprendiendo de París:

Democratización el poder público en Estados Unidos



En la introducción, expusimos la necesidad de democratizar los servicios públicos y esbozamos nuestro proyecto sobre cómo hacerlo. En el capítulo 1, analizamos la historia del sistema eléctrico en Estados Unidos, el auge de los servicios públicos de propiedad privada y por qué incluso ellos nos han fallado con respecto a la crisis climática y la justicia. En cambio, observamos que las empresas de servicios públicos de propiedad pública obtienen mejores resultados en muchas medidas, pero siguen siendo inadecuadas para los retos del cambio climático y la justicia. En el capítulo 2, nos adentramos en un estudio de caso específico, la remunicipalización de la empresa de agua de París y la innovación institucional del Observatorio. Argumentamos que debemos entender los detalles de este caso porque representa un avance en la forma de pensar y de democratizar un servicio público. Ahora, en este capítulo, examinamos cómo las innovaciones de París pueden ir más allá de Europa y del sector del agua para inspirar e informar la transformación del sistema eléctrico en Estados Unidos.

Democratizar un sistema eléctrico de propiedad pública

Partiendo del caso de la remunicipalización de París, y entendiendo los puntos fuertes y débiles de las empresas de servicios públicos existentes en Estados Unidos, un sistema eléctrico verdaderamente democratizado requiere lo siguiente:

1. Propiedad y control públicos de activos, beneficios e instrumentos financieros;³⁹
2. un consejo de administración multipartito con representación de los trabajadores, los clientes y las organizaciones comunitarias, así como miembros tradicionales con conocimientos de gestión, política, derecho, ciencia, ciberseguridad e ingeniería;
3. Un instituto independiente u "Observatorio" que investigue, haga participar a la población de forma sostenida, vigile a la empresa de servicios y promueva proyectos y asociaciones en la sociedad civil y la economía local o regional. Debería estar vinculado a las universidades y formado por organizaciones comunitarias, y separado tanto de la empresa de servicios como del gobierno;⁴⁰
4. un aparato regulador gubernamental reconstruido que permita la participación adecuada del público y/o de las partes interesadas en la supervisión y planificación a nivel nacional,⁴¹ estatal y local.

1) Propiedad pública

En todo el mundo, los beneficios de los servicios de propiedad pública en todos los sectores están bien documentados. En comparación con el sector privado, las UPO son más igualitarias en su estructura y funcionamiento, las plantillas están mejor pagadas, con mayor seguridad laboral y sin las extremas diferencias salariales entre ejecutivos y trabajadores medios que vemos en el mundo empresarial. Las plantillas de las UPO son

³⁹Nuestra noción de "propiedad y gestión públicas" incluye aquí tanto a las UI como a las cooperativas. Nuestro punto de vista es coherente con el pluralismo de los movimientos de la Democracia Energética, la Justicia Climática y el Poder Público en los EE.UU., que piden la abolición de las empresas de servicios públicos, pero reconocen la necesidad de múltiples tipos de descentralización de la propiedad y la gestión, especialmente teniendo en cuenta el potencial de los recursos energéticos distribuidos (DER), como la energía solar a pequeña escala y el almacenamiento de la batería en el hogar, el edificio y / o la comunidad. No podemos entrar en detalles sobre el papel de las cooperativas y de la propiedad comunitaria en este ensayo, aunque sí aparece más adelante en el debate sobre los DER. Para más información sobre el aspecto técnico de estas cuestiones, véase Kristov 2019 y Farrell 2018; sobre el marco sociopolítico y los debates, véase TUED 2017, Fairchild y Weinrub 2017 y Baker 2021, así como Hanna 2018, y Lenhart et al. 2020.

⁴⁰En este sentido, seguimos el modelo de Terrassa, en el que el Observatorio se sitúa en la sociedad civil más que en el de París, en el que forma parte del gobierno/utilidad.

⁴¹La Comisión Federal de Regulación de la Energía o FERC creó en 2020 una oficina de participación pública: <https://www.ferc.gov/news-events/news/ferc-establishes-office-public-participation>; su eficacia aún no está clara.

más diversas y equitativas en cuanto a raza y género y otras prácticas de empleo. Las UPO también tienden a ser más receptivas a los clientes de bajos ingresos.

Como organizaciones sin ánimo de lucro, todo lo que ganan suele volver a la empresa de servicios públicos en lugar de ir a parar a los accionistas y/o a los esfuerzos de los grupos de presión que promueven la desregulación y socavan la democracia más amplia tanto cultural como institucionalmente.⁴² Además, la propiedad pública es más resistente a la financiarización en la gestión y promueve el valor de la justicia económica mucho más que la propiedad privada (Hanna 2018, 51-71).

2) Un consejo de administración multipartito con una misión explícita de bienes públicos

Aunque la propiedad pública es crucial, no es suficiente. La gobernanza de los POU debe ser mucho más inclusiva y democrática para acelerar la transición verde, mejorar la justicia y la resiliencia socioecológica. Esto significa que debemos rehacer los consejos de administración.

La misión de los consejos de administración de las compañías eléctricas es "permitir un servicio eléctrico limpio, fiable y asequible para los clientes" (Boyd 2014, 1619). Su principal deber es "supervisar, regular y elaborar la política de la Autoridad y nombrar al director general".⁴³ Los consejos supervisan los procesos de planificación, de dónde procede el suministro eléctrico y qué tipos de generación son los mejores, así como las operaciones del sistema de transmisión y distribución. Se encargan de fijar las estructuras tarifarias y los programas para los clientes y de asegurarse de que la empresa de servicios públicos cumple todas las leyes y reglamentos pertinentes. También supervisan las áreas cada vez más importantes de los centros de llamadas, la tecnología de la información y la ciberseguridad, así como la publicidad, el marketing y la captación de clientes. Además, existen las funciones y los comités del consejo que se encargan de la política, las auditorías, la supervisión de la gestión, las finanzas, los recursos energéticos limpios, la gobernanza y el desarrollo del consejo, y la planificación y el personal.

Dados los urgentes desafíos del cambio climático y el impacto de las empresas de servicios públicos en su público, la misión y la estructura de una junta directiva deben centrarse menos en los costes y la fiabilidad y más en los bienes públicos mejor orientados a los desafíos de la resiliencia climática y la justicia económica y racial. Ya vemos movimientos en algunos de estos aspectos a nivel estatal en Nueva York y California y a nivel federal con el requisito de "Justicia 40" de la administración Biden de

⁴²Además, en EE.UU. y algunos otros países, tienen acceso a bonos municipales de menor coste, lo que reduce los costes de capital (que los pagarés trasladan a sus consumidores).

⁴³Para un ejemplo de consejo privado, véase <https://www.conedison.com/en/about-us/corporate-governance/board-of-directors>. Para una misión de un consejo público que está por encima de la media en sus objetivos y valores y que tiene un consejo elegido, véase: <https://www.smud.org/en/Corporate/About-us/Company-Information/StrategicDirection>.

que el 40% de la financiación y o los beneficios de los proyectos de energía renovable vayan a las comunidades de primera línea o a las comunidades ya desfavorecidas por las industrias de combustibles fósiles. Los consejos de administración de las empresas de servicios públicos deben comprometerse explícitamente con este tipo de valores y poseer la estructura necesaria para aplicar estos objetivos.

Recomendamos también dos comités adicionales: "compromiso público" y "resiliencia ecológica y social y/o justicia ambiental". Por ejemplo, en el capítulo 1 señalamos que la UPO de Sacramento, SMUD, tiene un consejo asesor para empresas minoritarias, y otras UPO tienen comités sobre equidad. También debería haber miembros del consejo de administración que sean expertos en cada uno de estos temas. Estos miembros podrían ocupar puestos con o sin derecho a voto; lo fundamental es que ambos temas formen parte de todas las obligaciones básicas del consejo. Si no se exige explícitamente al consejo que piense en lo anterior, lo más probable es que no lo haga.⁴⁴

Para alcanzar estos objetivos y poner en marcha esta estructura se requiere una composición adecuada del consejo. Esto significa que el consejo debe ser explícitamente multipartito, tanto en términos de grupos de interés como de experiencia. Significa tener representación de los miembros tradicionales con experiencia en gestión, política, derecho e ingeniería y tecnología, pero también de los trabajadores, los clientes y las organizaciones comunitarias y las personas con experiencia en justicia, resiliencia y compromiso.

Los consejos de administración de los POU pequeños suelen estar formados por miembros del gobierno local que a su vez son elegidos. Los grandes consejos de administración de los POU no suelen ser elegidos, sino que son nombrados por los alcaldes o los legisladores, por lo que son vulnerables a que se llenen de personas no expertas nombradas por políticos a través del amiguismo. Si los consejos son elegidos, se reducirá el amiguismo, pero puede que no se resuelva el problema de la diversidad de la representación y la experiencia. En nuestra opinión, para todos los consejos, grandes y pequeños, la mayoría de sus miembros deberían ser elegidos por el público. Sin embargo, los modelos mixtos en los que algunos miembros son elegidos y otros son nombrados pueden tener sentido por razones de diversidad demográfica y/o por la necesidad de determinados tipos de experiencia.⁴⁵

Reconocemos los inconvenientes de que la mayoría de los miembros del consejo sean elegidos; sin embargo, los beneficios superan las dificultades. Seguramente surgirán preguntas: ¿cómo asegurarse de que haya una gama adecuada de candidatos tanto en términos de experiencia como de circunscripción demográfica? Además, la electricidad

⁴⁴Ambos hemos formado parte de consejos de administración y podemos afirmar esta afirmación basándonos también en la experiencia personal.

⁴⁵También es posible que estos miembros designados sean miembros sin derecho a voto del consejo, como en el caso de la empresa de aguas de París.

es bastante técnica, ¿estarán los votantes lo suficientemente informados como para tomar una buena decisión incluso en función de sus propios intereses? ¿Cómo podemos motivar una participación informada? En relación con esto, un POU democratizado necesitará hacer mucho más compromiso, pero ¿cómo ocurrirá eso? Recomendamos la creación explícita de una entidad separada que se encargue de una serie específica de estas tareas, especialmente en torno a las cuestiones de compromiso, investigación, resiliencia y justicia económica y racial.

Si miramos a las empresas de servicios públicos de Estados Unidos, según el estado, a veces hay organizaciones externas a la empresa de servicios públicos que investigan, llevan a cabo programas de eficiencia, financian nuevas tecnologías y proporcionan modelos para la planificación de la adaptación al clima. A pesar de ello, en casi todos los estados falta un enfoque y una coordinación coherentes, sobre todo en lo que respecta a la investigación, el desarrollo, la planificación, la aplicación y el seguimiento.

Este es especialmente el caso cuando se trata de la participación pública. En la actualidad, los IOU y los PUC no se toman en serio la participación. Es posible que realicen alguna encuesta ocasional y que la ley les obligue a celebrar audiencias y ayuntamientos sobre cuestiones específicas según el estado -por ejemplo, la ubicación de nuevas infraestructuras, la subida de tarifas o la emisión de bonos-, pero no existe ningún plan o programa ni un apoyo coherente para una participación sostenida, y mucho menos para una colaboración deliberativa. En la mayoría de los casos, las empresas de servicios públicos se esfuerzan por informar a sus clientes de los programas que están llevando a cabo en su beneficio. Al no compartir esta información con los contribuyentes, están dejando fuera del sistema a personas que podrían beneficiarse. Además, algunos programas cuestan dinero, e incluso no siempre está clara la comprensión de las opciones de financiación o las consecuencias de participar en los programas. En el peor de los casos, los socios que gestionan los programas o prestan servicios energéticos pueden no estar debidamente investigados y ofrecer productos o servicios de menor calidad. ¿Cómo podemos rehacer el sistema eléctrico si no hay confianza en las empresas de servicios públicos, las organizaciones o el gobierno? La situación debe cambiar rápidamente. La innovación es esencial no solo en lo que respecta a las tecnologías (por ejemplo, mejor almacenamiento de baterías y contadores inteligentes), sino en lo que respecta a las instituciones, la gobernanza, las asociaciones, las colaboraciones y el compromiso.

3.1) El modelo de observatorio de la energía: misión y estructura

La democratización de los servicios públicos requiere no sólo la reestructuración de las entidades existentes, como las empresas de servicios públicos, sino también la creación de nuevas instituciones capaces de cultivar y apoyar el ecosistema de relaciones necesario para la gobernanza participativa, la justicia económica y racial, la resiliencia y una transición verde oportuna. El objetivo del Observatorio es ser un convocante respetado de las comunidades, los expertos, las agencias gubernamentales y el personal

de las empresas de servicios públicos para promover la gestión adaptativa inclusiva y la planificación, los proyectos y la supervisión, con un enfoque especial en la equidad y la justicia económica y ambiental. El Observatorio contaría con personal asalariado experto y con cargas de trabajo dedicadas a la investigación, la planificación y/o el compromiso. Lo ideal sería que su financiación procediera de un fondo separado de los contribuyentes (podría ser una cantidad fija o un porcentaje de los ingresos) para asegurar un flujo de dinero constante e independiente que no esté sujeto a interferencias políticas.

Para mejorar la responsabilidad, la confianza y la competencia, el Observatorio se situaría en organizaciones de la sociedad civil, separadas del gobierno. Entre los posibles anfitriones se encuentran universidades, organizaciones sin ánimo de lucro, organizaciones no gubernamentales y empresas locales. El Observatorio se asociaría con organizaciones que trabajan en los sectores de las energías renovables, la resiliencia social y ecológica, la democracia económica, la justicia medioambiental y climática, y otros que el público local considere adecuados (por ejemplo, escuelas, instituciones religiosas, empresas locales, etc.). Su consejo de administración estaría compuesto por las partes interesadas locales, incluidos los contribuyentes, los trabajadores de los servicios públicos, los investigadores, los expertos, los líderes de la comunidad, los jóvenes y/o los estudiantes y los miembros de las comunidades desfavorecidas. Su consejo consultivo incluiría a personas y organizaciones que trabajan en los sectores y ámbitos mencionados de toda la jurisdicción de las empresas de servicios públicos, pero también de fuera de sus fronteras oficiales, según proceda. Tendría un director y personal para gestionar las áreas de trabajo de investigación, compromiso público y educación, asociaciones, generación de propuestas, ejecución de proyectos, evaluación y seguimiento. El Observatorio puede decidir tener criterios formales de afiliación para las organizaciones que quieran participar en él y/o estar abierto a cualquiera, como en el caso del Observatorio de París. Si tuviera miembros formales, éstos podrían elegir al consejo de administración y/o al director ejecutivo.

Lo ideal sería que el Observatorio mantuviera una relación formal con la empresa de servicios públicos y/o celebrara contratos con ella para prestar servicios específicos de divulgación, investigación, convocatoria de las partes interesadas y/o supervisión. Por ejemplo, el Observatorio se encargaría de convocar a las principales partes interesadas y de realizar una amplia labor de divulgación para aportar comentarios sobre el presupuesto, la ubicación de las infraestructuras y los pagos en lugar de impuestos (PILOT). Trabajaría con el consejo en la planificación a largo plazo y apoyaría a las comunidades y a las partes interesadas para que hagan propuestas informadas de proyectos y políticas. Siguiendo el modelo de París, el Observatorio tendría acceso a todo el material, los informes y los datos que el consejo de administración de la empresa de servicios públicos utiliza para la toma de decisiones antes de que éstas se adopten (por el consejo de administración). Asimismo, siguiendo el modelo de París, el Observatorio de la Energía tendría derecho a presentar propuestas y recomendaciones

al consejo y a que éste respondiera a dichas propuestas y recomendaciones en público durante las reuniones del consejo. En este sentido, el director ejecutivo del Observatorio podría ser miembro del consejo de administración de la empresa. Si el resto del consejo de administración es elegido, el director del Observatorio podría ser un miembro sin derecho a voto.

Si el consejo de administración de los servicios públicos locales es elegido, el Observatorio podría ser un lugar para educar a los candidatos y a los funcionarios elegidos,⁴⁶ o acoger foros para los candidatos y/o desarrollar materiales para que los potenciales miembros del consejo se adhieran. Debido a las variaciones políticas entre las jurisdicciones, puede ser apropiado o no que un Observatorio participe directamente en las campañas para los puestos de los miembros del consejo. En otras palabras, el Observatorio puede optar por ser independiente o neutral en las elecciones.

Como organismo de vigilancia, el Observatorio ayudaría a garantizar que la empresa de servicios públicos cumple sus obligaciones con los contribuyentes y obedece las leyes y estatutos pertinentes. Esta es una tarea muy importante, y puede haber otros organismos gubernamentales y no gubernamentales que desempeñen esta función de vigilancia con los que el observatorio podría asociarse o vigilar. El Observatorio podría colaborar con estos otros actores o, si los ve con recelo, podría asumir un papel más activo en el espacio de vigilancia.⁴⁷ Sin embargo, si ya existe un organismo de vigilancia competente y de confianza que opera en la jurisdicción, el Observatorio puede optar por centrarse mucho más en convocar al público, no sólo en lo que respecta a los asuntos oficiales de la empresa de servicios públicos (por ejemplo, reuniones del consejo de administración, planificación), sino en la ejecución de proyectos con respecto a las energías renovables, la democracia económica, la justicia medioambiental y/o la resiliencia social y ecológica.

3.2) Convocatoria y compromiso

Otra función del Observatorio sería ayudar directamente a la empresa de servicios públicos a realizar actividades para las que no tiene tiempo ni competencia. Por ejemplo, muchas veces las empresas de servicios públicos buscan la opinión de los clientes sobre el presupuesto anual, las nuevas políticas o los programas, pero tienen poca o ninguna capacidad, ni plan, ni una red para hacer la divulgación. Otras veces, las empresas de servicios públicos podrían beneficiarse de las aportaciones de los nuevos programas que tienen dificultades para atraer a los participantes o que no ofrecen los beneficios

⁴⁶La Universidad Estatal de Colorado tiene un programa intensivo de verano para formar a los funcionarios electos y a su personal en temas de energía y transición ecológica.

⁴⁷En EE.UU., las empresas de servicios públicos no están reguladas por las PUC, sino que a veces son supervisadas "suavemente" por los departamentos de servicios públicos; sin embargo, estos últimos no tienen el poder de multar o castigar a las empresas de servicios públicos de la forma en que las comisiones de servicios públicos pueden hacerlo con las empresas de servicios públicos propiedad de inversores. Véase, por ejemplo, el debate sobre esta cuestión en MCAN 2020.

previstos. Otro caso es el de las reuniones públicas (reuniones del consejo de administración, audiencias, etc.), en las que la empresa de servicios públicos desea recibir las aportaciones de los contribuyentes y/o de los residentes locales sobre un tema (la ubicación de la infraestructura, o una nueva tasa, o un cambio en las tarifas, etc.). En este caso, el observatorio dispondría de personal y conocimientos especializados que podrían desarrollar programas y procesos para ayudar a la empresa de servicios públicos en estas actividades.

Hay muchas buenas prácticas del mundo del compromiso cívico que podrían aplicarse o utilizarse. También hay una serie de nuevas tecnologías y plataformas que pueden aumentar la participación, creando mejores canales para la comunicación bidireccional entre la empresa de servicios públicos y los clientes, y permitir que el público comprenda mejores cuestiones específicas. Un programa innovador en Austin (Texas) creó un programa de becas para que los jóvenes de color aprendieran sobre cuestiones energéticas y climáticas y las comunicaran a sus comunidades. Este programa de "embajadores climáticos de la comunidad" formaba parte del Plan de Equidad Climática de Austin, patrocinado por el departamento de sostenibilidad de la ciudad, pero también sería un gran programa de participación para las empresas de servicios públicos.⁴⁸

Informar a las comunidades suele considerarse la forma más sencilla y básica de compromiso (Menser 2018, 59-63), pero las empresas de servicios públicos existentes rara vez lo hacen. Es cierto que el sistema eléctrico es un sector difícil de entender, pero al renunciar a este espacio, las empresas de servicios públicos están exacerbando la división entre el público y la empresa, lo que socava la confianza y aumenta las posibilidades de conflicto sobre cuestiones controvertidas como la ubicación de nuevas infraestructuras. Por ejemplo, hay organismos de investigación que son muy respetados, tienen una competencia increíble y un largo historial de logros en áreas específicas.⁴⁹ Sus informes son increíblemente valiosos para las comunidades, pero suelen ser técnicos, largos y, cuando se publican, el público ni siquiera es consciente de ello. Para entender estos informes es necesario contar con la orientación de un experto. Este es un papel clave que el Observatorio podría desempeñar tanto en la celebración de talleres como en la formación de los miembros de la comunidad para que sean interlocutores informados.

De hecho, muchos de estos informes ni siquiera son plenamente comprendidos por los funcionarios electos y su personal. Por ello, el Observatorio podría ayudar a los gobiernos aprovechando los ejemplos existentes, como el programa de embajadores de Justicia Climática de Austin Texas y la Academia Legislativa de Energía Limpia de la

⁴⁸Véase el informe "Community Climate Ambassadors Report" del Departamento de Sostenibilidad de la ciudad de Austin (Texas).

⁴⁹En este caso, pensamos en el Laboratorio Nacional de Energías Renovables (a menudo llamado NREL) y en el Laboratorio Nacional Argonne de Estados Unidos.

Universidad Estatal de Colorado, una especie de campamento de entrenamiento para que los funcionarios electos y su personal aprendan más sobre la transición energética.⁵⁰

Los programas para informar al público no sólo mejoran el ambiente y la eficacia de las audiencias y los comentarios públicos, sino que sientan las bases para la discusión y la deliberación y la creación de diferentes espacios y lugares para el debate y la toma de decisiones. Tal vez la tecnología más destacada en relación con los servicios públicos sea la que hace posible la supervisión del uso de la energía por parte de los clientes y el "Internet de las cosas". Entre ellas se encuentran los contadores inteligentes y los programas informáticos y algoritmos que configuran su funcionamiento y deciden cómo se asignan los costes y los beneficios. Los dispositivos de contadores inteligentes, situados en los hogares y que proporcionan información en tiempo real a la empresa de servicios públicos sobre el uso de la energía de los clientes, también pueden proporcionar información a los clientes sobre el coste de su uso de la energía. Los contadores inteligentes también pueden permitir que los clientes reduzcan su factura apuntándose a programas que den a las empresas de servicios públicos el control de su termostato o permitiéndoles tomar la decisión de posponer el uso de aparatos que consumen mucha energía (por ejemplo, las secadoras o la carga de su coche eléctrico) hasta que los costes sean más bajos. Aunque estos dispositivos y programas podrían ahorrar dinero a los clientes individuales, lo más importante para las empresas de servicios públicos (¡y para todos los clientes!) es que podrían permitir que el sistema y la red eléctrica local fueran más limpios y fiables al renunciar al uso de las costosas y contaminantes centrales de pico durante los momentos de mayor consumo. Este es uno de los problemas más importantes a los que se enfrentan las empresas de energía, sobre todo porque el cambio climático hace que las temperaturas sean más cálidas y duren más hasta las primeras horas de la noche (un gran problema para las empresas de energía eléctrica, ya que el sol se pone en la energía solar) y porque las propias olas de calor duran más días (DOE 2016).

Sin embargo, para que la red inteligente y la "infraestructura avanzada de contadores" (AMI) se hagan realidad, los clientes deben participar. En el modelo actual de IOUs no responsables y POUs lentos, algunos clientes están desertando de la red por completo, dando crédito a la noción de una "espiral de muerte de la utilidad".⁵¹ Si las empresas de servicios públicos pudieran hacer la transición a una versión democrática y participativa de la Utilidad 2.0 de AMI, esto podría ser un avance que va más allá del sector energético. Necesitamos que las empresas de servicios públicos digitalicen sus servicios y operaciones para mejorar la eficiencia y la resistencia y reducir los costes, y para ello los contadores inteligentes son esenciales. Pero la pregunta sigue siendo: ¿quién será el propietario de estos datos? Si se trata de un POU, deberían ser los contribuyentes. Incluso en ese caso, surgen preguntas sobre quién determinará cómo se utiliza y de

⁵⁰También hay que tener en cuenta el Pace Energy & Climate Center del Estado de Nueva York.

⁵¹Kristov 2019.

acuerdo con qué principios y salvaguardas. Es crucial que los datos no se privatizen y que, por el contrario, se utilicen de forma ética y al servicio del bien público y de los valores de la UPO democratizada de los que hemos hablado. Los PdU deben rechazar explícitamente el modelo de "capitalismo de vigilancia" en el que las empresas recopilan datos sin el conocimiento o el consentimiento del cliente y luego manipulan a los clientes y/o venden los datos a terceros.⁵² Los contadores inteligentes ya han contribuido a reducir los tiempos de interrupción y han empoderado a los consumidores con la esperanza de reducir el consumo para ahorrar dinero (Bakke 2016, 152). Para ser útil para la respuesta a la demanda y seguir evolucionando la red para permitir un mejor equilibrio y estabilidad a medida que se añaden las energías renovables, el contador inteligente debe convertirse en un dispositivo que encarne la confianza y la responsabilidad de las UPO y la naturaleza de bien público de su misión.

Además, si las UPO confían en los contadores inteligentes, podríamos imaginar una situación en la que las nuevas tecnologías y el software en este espacio no sean propiedad de empresas privadas orientadas a maximizar los beneficios, sino de las propias UPO o de filiales creadas por las UPO con el objetivo de mejorar la resiliencia y promover la justicia racial y económica utilizando un modelo de democracia económica. Estas empresas podrían crear importantes flujos de ingresos para las UPO. Esto no sólo evitaría la espiral de muerte de las empresas de servicios públicos, sino que podría convertirlas en importantes actores económicos en el sistema energético y en el espacio de la tecnología digital.

Estos servicios podrían mejorar la capacidad de recuperación y beneficiar aún más al público en sectores como el transporte, la banda ancha, el saneamiento y el desarrollo empresarial orientado a la democracia económica. De hecho, existen precedentes en este sentido. El POU Hydro-Quebec ha desarrollado unidades de alta especialización dentro de sí mismo que luego escindió como empresas distintas que son reconocidas por su excelencia en todo el mundo. Más recientemente, la ciudad de Los Ángeles y su POU LADWP fundaron la Incubadora de Tecnologías Limpias de Los Ángeles para ayudar a impulsar una "economía verde inclusiva". La incubadora es una organización sin ánimo de lucro independiente de la empresa de servicios públicos que financia y apoya a empresas fundamentales para la transición energética verde en el sur de California. Ha ayudado a crear startups que promueven el internet de las cosas, mejoran la calidad del agua, instalan estaciones de carga, fabrican transporte electrificado, mejoran el almacenamiento de las baterías, promueven la conservación de la energía y apoyan la proliferación de una economía de materiales más sostenible y eficiente. En los últimos ocho años, la incubadora ha ayudado a 78 empresas en cartera a conseguir 221 millones de dólares de financiación y a obtener la misma cantidad de ingresos. La incubadora ha propiciado la creación de 1.750 puestos de trabajo y más de 393 millones de dólares de

⁵²Para un debate sobre el capitalismo de vigilancia y sus implicaciones para el sector energético, véase De Godoy et al. 2021.

valor económico a largo plazo.⁵³ Sus programas también promueven los objetivos de justicia racial, de género y económica.⁵⁴

El ejemplo de la incubadora de tecnologías limpias muestra cómo el compromiso y la colaboración pueden beneficiar tanto a una empresa de servicios públicos como a las comunidades. Una de las razones por las que el LADWP se implicó directamente en el desarrollo empresarial fue que no pudo encontrar empresas existentes que prestaran los servicios que buscaba. Así, pudieron negociar por sí mismos el proceso de contratación pública, que puede ser oneroso y financieramente difícil para las pequeñas empresas típicas. Un beneficio clave para la comunidad no es sólo la reducción de la contaminación de tales esfuerzos, sino las oportunidades económicas proporcionadas (por ejemplo, puestos de trabajo), las contribuciones económicas a la economía local (gasto en servicios) y los beneficios para el entorno social y ecológico (por ejemplo, menos contaminación y un transporte más silencioso).

Otro ejemplo de programa impulsado por la comunidad que el Observatorio podría apoyar al margen de los servicios públicos es un plan de respuesta a emergencias. Aunque está fuera del ámbito formal de las empresas de servicios públicos, las ciudades no suelen hacer este tipo de planificación que requiere conocimientos especializados y mucho tiempo de trabajo. Otros proyectos pueden estar relacionados con la red, como los proyectos solares comunitarios, o el almacenamiento en baterías u otros servicios energéticos.⁵⁵ Una vez más, la comunidad y el sistema energético se beneficiarían de estos proyectos, pero la empresa de servicios públicos puede no considerar estos esfuerzos como su responsabilidad.

3.3) Investigación y compromiso

En Estados Unidos, las compañías eléctricas ya tienen acceso a una serie de institutos, departamentos, oficinas, laboratorios y consultores que realizan una serie de investigaciones sobre cuestiones que van desde los costes y beneficios económicos hasta los de ingeniería sobre la fiabilidad y los requisitos técnicos para la integración de tecnologías específicas. Los IOUs y POUs a veces se basan en informes de organismos regionales y estatales como RTOs, ISOs, departamentos y agencias. También contratan a consultores a nivel empresarial y se asocian con universidades u otros centros de investigación para elaborar informes. Estos informes abarcan todo, desde la modelización del clima hasta la implantación de AMI y contadores inteligentes, pasando

⁵³<https://laci.smapply.org/>

⁵⁴"La transición de Los Ángeles hacia la energía verde está impulsada por esta incubadora de tecnología limpia centrada en la inclusión", Akiko Fujita, 10 de octubre, Yahoo Finanzas. El único valor que falta desde nuestra perspectiva es la democracia económica, que fomentaría la creación de empresas propiedad de los trabajadores y de infraestructuras propiedad de la comunidad.

⁵⁵El experto en electricidad Lorenzo Kristov cree que las ciudades deben desempeñar un papel mucho más importante en la transición verde de la electricidad, especialmente por razones de resiliencia (Kristov 2019).

por las mejores prácticas de gobernanza de los consejos de administración. Entonces, ¿por qué es necesario que el Observatorio investigue?

La respuesta es clara, los programas y colaboraciones comentados en el apartado anterior requieren una investigación que no sólo sea "experta", sino que también sirva a la utilidad en el contexto de las necesidades de la comunidad. Los acuerdos de investigación existentes son, con algunas excepciones notables, inadecuados. Esto es especialmente claro en lo que respecta a cómo realizar la transición en el plazo necesario y teniendo en cuenta el impacto de las operaciones y programas actuales y futuros en las comunidades de justicia ambiental.

El primer conjunto de actividades de investigación que el Observatorio podría emprender sería para el POU. Es decir, aunque el Observatorio no sustituiría a todos los consultores y socios existentes, hay estudios específicos que serían muy adecuados para el Observatorio y que podrían ayudar a mejorar las operaciones de la empresa de servicios públicos tanto para el personal como para los clientes. Por ejemplo, un estudio podría evaluar el impacto y el alcance de los programas para los clientes y las comunidades, desde los programas de conservación de la energía hasta la fijación de precios en torno a la medición neta. Aunque algunos programas pueden tener éxito, podrían ser infrutilizados por grupos específicos, especialmente los marginados o vulnerables, y el Observatorio, con sus asociaciones, podría ser mucho más eficaz para llegar a esos grupos.

Sin embargo, hay otras situaciones en las que el Observatorio puede realizar investigaciones para la comunidad. Actualmente, los estudios suelen excluir a grupos o no tienen los mismos valores que la comunidad. Por ejemplo, cuando se trata de añadir recursos energéticos distribuidos (DER) o de soterrar líneas, los estudios de los IOU y los POU no suelen contar con la confianza de los contribuyentes y las comunidades, ya que inflan los costes, exageran los riesgos y no tienen en cuenta adecuadamente los beneficios (Kristov 2019). Cuando se trata de la salud de la comunidad y la contaminación de las instalaciones, las comunidades suelen desconfiar de los estudios del gobierno o de las empresas de servicios públicos, incluso cuando se realizan, y buscan investigadores independientes para realizar evaluaciones más completas y legítimas.

Otro ámbito de investigación se da en el contexto de la planificación. Un proceso de planificación clave en el sistema energético estadounidense es el Plan de Recursos Integrados (IRP). Los IRP se realizan cada cinco años aproximadamente y producen documentos detallados que establecen los activos de generación que se eliminarán o añadirán, los proyectos de infraestructura que se cerrarán, desarrollarán y ubicarán, los programas que se eliminarán o añadirán y las tarifas, la deuda y los planes de financiación. En la actualidad, hay mucho descontento y controversia sobre cómo se realiza esta planificación en todo Estados Unidos. Los observatorios independientes son

esenciales para financiar y llevar a cabo investigaciones que puedan promover una transición justa en el poco tiempo que nos queda para evitar los peores impactos del cambio climático. Esto es cierto tanto en el aspecto técnico de cómo aumentar la cantidad de renovables e integrar las DER como en el aspecto social y político, sobre cómo hacerlo de forma justa. Hay muy pocos ejemplos de esto, pero queremos destacar un caso que podría servir de modelo.

Un ejemplo más sólido de proyecto de investigación orientado al público y a la comunidad es el estudio LA100 realizado por el LADWP utilizando las increíbles capacidades del National Renewable Energy Lab (NREL).⁵⁶ Este estudio traza la transición de Los Ángeles a la energía limpia para 2035, uno de los planes más rápidos del país. Es fundamental que este proceso de planificación cuente con un sólido comité de participación de la comunidad y con un proceso que ha influido claramente en las prioridades establecidas en el plan. Por ejemplo, el comité de participación comunitaria y su investigación para y con las comunidades revelaron que las comunidades BIPOC de bajos ingresos no sólo están preocupadas por añadir energía renovable, sino por reducir la contaminación y aumentar las oportunidades económicas. Gracias a esta aportación, estas preocupaciones se hicieron más importantes en el plan para llevar a cabo la transición.

LA100 también parece superar el problema de los silos y la fragmentación que tan a menudo limita el alcance y la ambición de otros planes y PIR. Demasiados planes y programas no se coordinan entre sí, o están desconectados (por ejemplo, la empresa de servicios públicos no planifica con los planificadores de transporte), lo cual es negligente y peligroso en esta época de cambio del sistema. Ya hemos visto múltiples fallos en este sentido con algunos estados que han cerrado infraestructuras de combustibles fósiles. A pesar de haber cerrado estas instalaciones, al no disponer de nuevas energías limpias para sustituirlas en la red, han recurrido a las centrales de potencia. ¿Qué tipo de estudios justifican estas malas decisiones? Vemos la necesidad de una coordinación mucho mejor financiada y potente de la investigación en repetidas ocasiones.

Entre los ejemplos de proyectos de investigación que podría apoyar un POU más Observatorio democratizado se encuentran los siguientes:

- la investigación-acción participativa (IAP) para atender mejor las necesidades de las comunidades, los individuos y las empresas, y para informar el proceso de planificación

⁵⁶Para más información sobre LA100, véase <https://www.nrel.gov/analysis/los-angeles-100-percent-renewable-study.html>, y sobre cómo la justicia medioambiental se ha incorporado, véase LA100 (2021, 51). El Laboratorio Nacional de Energías Renovables (NREL), que fue creado durante la Administración Carter con su legislación PURPA de 1978, que cambió el juego, plantea la cuestión de la innovación institucional necesaria a nivel federal para la crisis y la transición actuales. Tenemos algo que acaba de suceder con respecto a la transmisión localizada en la FERC.

(en lugar de sólo las audiencias "después del desastre");

- El despliegue de tecnologías interactivas y "tecnología cívica" (por ejemplo, pol. is, Mentimeter) para recoger ideas sobre los programas y comentar los presupuestos y propuestas de las empresas de servicios públicos, hacer debates que promuevan la deliberación y conversiones facilitadas para hacer aportaciones sobre cuestiones políticas clave (desde las tarifas hasta la ubicación);
- El compromiso y la colaboración sostenidos con los gobiernos locales para promover una planificación de la respuesta a las emergencias más completa e inclusiva;
- consejos especiales para promover la seguridad de los trabajadores y la sostenibilidad, la inclusión y la diversidad en la cadena de suministro;
- grupos de trabajo para desarrolladores de energía solar, estaciones de carga y almacenamiento, especialmente para permitir que la infraestructura de propiedad comunitaria acceda a datos y mapas que permitan que dichos proyectos se interconecten con la red de una manera que sea rentable, que mejore la resiliencia y que pueda reducir las tarifas para las comunidades de bajos ingresos y BIPOC;
- un fondo de los contribuyentes⁵⁷ para financiar un proceso de presupuesto participativo dirigido por el Observatorio en el que grupos de residentes y/u organizaciones comunitarias puedan crear en colaboración propuestas de proyectos que mejoren la asequibilidad, la resiliencia, la justicia medioambiental, el nuevo desarrollo tecnológico, la educación de los jóvenes, etc. Los temas del presupuesto participativo podrían ser elegidos tanto por la empresa de servicios públicos para atender sus necesidades (por ejemplo, mejorar la conservación de la energía en los distritos comerciales) como por la comunidad para atender sus prioridades (por ejemplo, abordar la isla de calor urbana y subvencionar el transporte masivo limpio).

En conjunto, esto podría ayudar a la empresa de servicios públicos a realizar una planificación más eficaz y equitativa, y dar a los residentes y a la comunidad la oportunidad de estar más informados y de hacer oír su voz. También podría mejorar el alcance y la eficacia de los programas de la empresa. Aumentando la confianza y la comunicación entre la empresa y los interesados, la transición a la nueva red, por muy "distribuida" que esté, podría ser mucho más eficaz y equitativa.

⁵⁷En Porto Alegre, Brasil, cuna de los presupuestos participativos, solía haber un PP financiado con los beneficios de la empresa de agua, para proyectos en beneficio del público en relación con el sistema de agua. A mediados y finales de la década de 2000, se asignaba al PP entre un 15% y un 25% de los beneficios anuales (Cumbers y Hanna 2021, 7).

4) Un aparato regulador gubernamental reconstruido que permita la participación adecuada del público y/o de las partes interesadas en el control y la planificación a nivel nacional,⁵⁸ estatal y local

Muchas de las advertencias de Horace Gray de la década de 1940 han resultado ser ciertas: la burocracia en el campo de la energía ha impedido con demasiada frecuencia la participación, la responsabilidad y la innovación, y ha permitido el despilfarro. Ejemplos recientes de ello son, desgraciadamente, la financiación por parte de las empresas de servicios públicos de nuevos proyectos de infraestructuras, no para aumentar la fiabilidad, las energías renovables o la eficiencia, sino para aumentar los beneficios. En el estado de Nueva York, lo vimos con la aprobación de gasoductos y plantas de gas e infraestructuras innecesarias. En Nueva Orleans, lo vimos con una nueva planta de gas creada para aumentar la resistencia del sistema eléctrico. Sin embargo, cuando el huracán Ida golpeó en agosto de 2021, la planta falló durante la tormenta y tardó más de tres semanas en volver a funcionar. Mientras tanto, una humilde instalación solar comunitaria volvió a funcionar apenas unas horas después de que pasara la tormenta.⁵⁹ Los organismos reguladores también nos han fallado. Aunque está fuera del alcance de este ensayo abordar en profundidad las profundas complejidades del modelo regulador estadounidense, la reconstrucción regulatoria es una necesidad absoluta para que la democratización funcione. De hecho, una situación de pesadilla sería que una empresa de servicios públicos democratizada trabajara con un Observatorio para crear nuevos proyectos sorprendentes, sólo para que un organismo regulador superior o una agencia estatal detuviera los proyectos por razones injustificadas.

En resumen, una empresa pública de energía democratizada que trabaje con un Observatorio podría anclar un ecosistema de instituciones y comunidades para educar y colaborar, y promover la justicia, la sostenibilidad y la resiliencia en el sistema eléctrico. Debido a la esperada expansión de este sistema debido a una mayor electrificación en áreas como la calefacción doméstica y el transporte, este ecosistema democratizado podría potenciar estos valores ampliamente en la economía y la sociedad. Con la aparición de fenómenos climáticos cada vez más intensos, junto con las interrupciones de la cadena de suministro y las epidemias, este ecosistema de instituciones y comunidades podría mitigar mejor los daños y adaptarse con justicia a la cambiante ecología planetaria envenenada por el sistema actual.

⁵⁸La Comisión Federal de Regulación de la Energía o FERC acaba de crear una oficina de participación pública: <https://www.ferc.gov/news-events/news/ferc-establishes-office-public-participation>; su eficacia aún no está clara.

⁵⁹<https://www.propublica.org/article/entergy-resisted-upgrading-new-orleans-power-grid-when-idahit-residents-paid-the-price>

Conclusión: la democratización de los servicios públicos en todos los sectores: Oportunidades y desafíos



En los capítulos anteriores, expusimos la importancia de los servicios públicos y la urgente necesidad de hacerlos no sólo de titularidad pública, sino también democráticos. Profundizamos en las innovaciones de la municipalización del sistema de Aguas de París y demostramos que este modelo es un avance en lo que respecta a la gobernanza participativa y a la gestión y asignación equitativa y sostenible del agua. A continuación, mostramos cómo este modelo podría informar e inspirar a quienes pretenden municipalizar los servicios públicos en otro sector y continente: el sistema eléctrico estadounidense. En este capítulo, vamos más allá de esos sectores específicos para esbozar un marco más generalizable que podría aplicarse a otros como la banda ancha, el saneamiento, el transporte y otros.

La primera lección es que no existe un modelo de "estructura única" para los servicios públicos democratizados

Las diferencias entre sectores y regímenes normativos locales, así como las variaciones

en el tamaño, los sistemas políticos, la historia, el clima y la ubicación de las jurisdicciones, significa que los mecanismos e incluso los objetivos de la democratización variarán. De hecho, no sólo no existe un modelo general de servicios públicos democratizados en todos los sectores, sino que incluso dentro de los sectores puede haber grandes diferencias entre las empresas de servicios públicos debido a su tamaño o ecología local. Por lo tanto, es probable que se necesiten diferentes estructuras y acuerdos institucionales, al igual que el Observatorio propuesto por el sistema eléctrico estadounidense tiene varias diferencias con el original de París.

Para que un servicio público sea realmente democrático, justo y resistente, la democratización debe producirse en las cuatro dimensiones: propiedad, gestión, producción de conocimiento y compromiso

Hay muchos ejemplos de POUs que son de propiedad pública pero que no rinden cuentas. Hacer que la junta directiva sea elegida tampoco resuelve totalmente este problema. Si los actores que dan forma a la agenda de investigación sobre las operaciones de las empresas de servicios públicos no son responsables ante el público, sino que están dominados por asociaciones empresariales y corporaciones privadas, eso perjudicará la capacidad de las UPO para perseguir el interés general/público. Y si el proceso de participación no incluye a diversos grupos, es poco probable que aborde adecuadamente las cuestiones de equidad, incluso si las intenciones del grupo dominante son buenas (Hunold y Young 1998). En relación con esto, el público debe tener acceso a la experiencia. No debe ser mantenida a puerta cerrada por el POU y esgrimida sin el público, que entonces se considera "desinformado". Un estudio de investigación o un proceso de planificación pueden contar con una auténtica participación inclusiva, y si la junta no rinde cuentas, el POU puede no actuar en consecuencia.

Podemos ver esto en el caso de los planes de resiliencia climática y los servicios públicos. Será fascinante observar el caso del LADWP y el estudio LA100. Los procesos de investigación y planificación incluyeron a las comunidades EJ; ¿actuará la junta -que no es elegida, sino nombrada por el alcalde- sobre esas recomendaciones? ¿Será el seguimiento inclusivo? ¿Se dejará atrás a las comunidades desfavorecidas una vez más? La necesidad de un seguimiento e investigación continuos de este y otros esfuerzos de participación es fundamental.

Todo servicio público democratizado necesita una institución asociada (por ejemplo, un "Observatorio") que realice investigaciones independientes, involucre a diversos públicos y coordine a los actores no estatales para ejecutar los proyectos

El Observatorio debe ser un lugar de diálogo entre académicos, profesionales y legos, que permita aplicar la investigación interdisciplinar y transversal a las cuestiones de política pública.

Los valores de justicia y resiliencia requieren un compromiso inclusivo y sostenido, y los servicios públicos no pueden hacerlo solos. Este tipo de actividades y el desarrollo de infraestructuras cívicas requieren el apoyo de organizaciones ajenas al gobierno. Las universidades están bien situadas para hacer este trabajo, especialmente las públicas si existen en la zona. Aunque algunas empresas de servicios públicos tienen asociaciones con universidades, suelen limitarse a ámbitos específicos como la formación de la mano de obra o la investigación sobre fiabilidad. Sin embargo, este tipo de asociaciones entre académicos y operadores no están actualmente lo suficientemente desarrolladas para el proyecto de gobernanza participativa.

La necesidad de una investigación competente e independiente en la prestación de servicios públicos es crucial para el bienestar de la comunidad. Especialmente en el sector del agua, debido al pobre historial tanto de las empresas de servicios públicos como de los reguladores gubernamentales en algunos casos, los estudios independientes no sólo son deseables, sino que pueden ser una cuestión urgente de seguridad y salud pública. Lo vimos en el caso de Flint (Michigan), donde miles de personas fueron envenenadas por el plomo debido a las mentiras descaradas de los reguladores y del propio gobierno estatal. Si hubiera existido un organismo independiente, como el Observatorio, habría estado mucho mejor posicionado para superar las insuficiencias de los organismos de control y regulación, y para obtener investigaciones independientes para la protección de los usuarios finales.

Hay ejemplos de un proceso impulsado por la comunidad y orientado al bien público que reúne a investigadores, gobierno y comunidad. Fundada en abril de 2013, ARCEAU-IdF⁶⁰ es una organización sin ánimo de lucro que tiene como objetivo compartir tanto datos científicos como acciones pioneras en el sector del agua, promoviendo esfuerzos transversales y multiescalares en la región de París. Facilita la determinación de las prioridades de investigación, la difusión de información y el debate sobre cuestiones públicas en el sector del agua. Se discuten todos los temas clave relacionados con el agua, como la contaminación por aguas pluviales, la ordenación del territorio en relación con la planificación de cuencas, las consecuencias de los nuevos contaminantes, los

⁶⁰Association Recherche Collectivités dans le domaine de l'EAU en Ile-de-France (Asociación de Comunidades de Investigación en el sector del agua en Ile-de-France).

riesgos naturales y los fenómenos climáticos, entre otros. Esta red compromete a todos los diferentes actores en un trabajo de investigación e intercambio de opiniones en un esfuerzo por establecer una forma de abordar juntos los problemas del agua a los que se enfrenta la región de París. Para ello, existen grupos de trabajo temáticos nacionales y uno internacional dedicado al seguimiento científico y técnico de la gestión del agua en las megaciudades dentro de una red mundial. Los objetivos son compartir análisis y mejores prácticas, organizar cada cuatro años una conferencia internacional sobre Agua, Megaciudades y Cambio Global, y poner en marcha la Alianza de Megaciudades para el Agua y el Clima.

En América del Sur, en Brasil, se ha puesto en marcha una nueva iniciativa para crear un Observatorio con el objetivo de ser un canal de producción y difusión de conocimiento y acción política dirigida al derecho al agua y al saneamiento y a la prestación por parte de las entidades públicas de estos servicios. Esta idea surgió durante el último Foro Mundial del Agua Alternativo (FAMA) en 2018 en Brasilia. En su continuación, bajo el mismo lema del FAMA - "El agua es un derecho y no una mercancía"- tuvo lugar el lanzamiento político del Observatorio Nacional del Derecho al Agua y al Saneamiento (ONDAS) en la Universidad de Brasilia (UnB)⁶¹ en abril de 2018. Movimientos sociales, sindicatos, expertos y académicos decidieron unirse en esta plataforma para defender la gestión pública de los servicios con participación y control social en medio de un impulso privatizador en Brasil. ONDAS también se creó en respuesta a Trata, un think tank neoliberal brasileño del agua financiado por numerosas multinacionales que apoya activamente el movimiento privatizador. Su objetivo es realizar investigaciones para mejorar los servicios públicos, proponer innovaciones sociales (por ejemplo, la tarificación social del agua) y prestar asistencia jurídica para contrarrestar la privatización.

Algunas universidades también cuentan con series de eventos y programas de certificación en los que los miembros del público pueden recibir formación continua, como el programa del Estado de Colorado para legisladores que se comenta en el capítulo 3. Este tipo de programas puede utilizarse para desarrollar un público más informado y capacitado, por ejemplo, los miembros de la comunidad, los propietarios de empresas, los funcionarios elegidos y los trabajadores de la administración. De hecho, educar a los propios trabajadores de los servicios públicos es crucial tanto desde el punto de vista de la calidad del servicio como de la democracia participativa (empoderamiento de las partes interesadas fundamentales) (véase también Cumbers y Hanna 2021, 7-8). Dado que las universidades suelen mantener relaciones constantes con determinados actores de una comunidad, están mejor situadas que las empresas de

⁶¹Una de las cofundadoras y coordinadora del proyecto ONDAS es Ana Lucia Britto, profesora titular de la Universidad Federal de Río de Janeiro.

servicios públicos para llevar a cabo las actividades de divulgación necesarias para un compromiso sostenido.

Las universidades que trabajan con socios sin ánimo de lucro también están bien equipadas para probar nuevos modos de participación, incluidos los que integran las nuevas tecnologías diseñadas para mejorar la comunicación democrática. Tenemos que romper el modelo de compromiso como eventos puntuales o la idea de que ver una presentación de PowerPoint hace que una comunidad esté informada. En esta época de desinformación, las tecnologías cívicas son cruciales. Los profesionales de la tecnología cívica están experimentando e innovando considerablemente en lo que respecta a los métodos de participación, deliberación y colaboración pública.⁶²

Un experimento ejemplar de uso de la tecnología cívica para mejorar las políticas públicas es Taiwán. Después de vivir bajo un gobierno dictatorial muy represivo durante décadas, Taiwán fue capaz de construir rápidamente instituciones democráticas, pero también de inventar otras nuevas bajo la presión de los ciudadanos, especialmente los jóvenes, tras el movimiento social del Girasol en 2014. Bajo el liderazgo de Audrey Tang,⁶³ nombrada en 2016 como ministra sin cartera, se creó el PDIS (Espacio Público de Innovación Digital) para repensar la cultura gubernamental y diseñar procesos de elaboración de políticas más abiertos. Taiwán también creó una nueva red de funcionarios de participación en todos los ministerios nacionales para aplicar los cambios en el gobierno. Esto ayudó a mejorar la cultura administrativa al descompartimentar las culturas departamentales y abrirlas a puntos de vista externos. Estas acciones contribuyeron a apoyar una plataforma de deliberación en la que confían los ciudadanos. A través de una plataforma online (join.gov.tw), los ciudadanos pueden presentar ideas y propuestas a través de peticiones que, en teoría, tienen que recibir al menos 5.000 votos para ser debatidas. Luego, tras una selección entre las peticiones, los funcionarios debaten un caso cada semana, hablando con los peticionarios, expertos en la materia y otras partes interesadas antes de decidir cómo responder. Muchas de las peticiones de los ciudadanos dan lugar a enmiendas legislativas que luego se votan en el parlamento. A menudo, el poder ejecutivo, que está muy a favor de las enmiendas propuestas, se opone al parlamento. También en este caso, los conflictos entre niveles de decisión política pueden paralizar la demanda de cambio. Además, a veces es difícil aplicar las propuestas debatidas a nivel local porque entran en juego otros intereses y actores. No obstante, se trata de una herramienta innovadora e inspiradora para la participación y la consulta pública y para la democratización de las utilidades y los observatorios podrían definitivamente aprender de ellos.

⁶²Uno de los procesos de gobernanza más avanzados que utiliza estas herramientas y métodos está en Taiwán y se llama vTaiwan. Véase la entrada de Participedia sobre vTaiwán y los enlaces y recursos allí: <https://participedia.net/method/7387> y "vTaiwán: Métodos de participación pública en la frontera ciberpunk de la democracia", Civicist 2017.

⁶³Véase nuestra entrevista con Audrey Tang del 14 de abril de 2021 aquí: <https://sayit.pdis.nat.gov.tw/2021-0414-interview-with-anne-le-strat-and-mickae>

En la actualidad, en Estados Unidos, las herramientas para comprometerse con las empresas de servicios públicos y los departamentos de prestación de servicios públicos suelen consistir en lo siguiente: asistir y testificar en las reuniones y audiencias de los consejos de administración, comentar los planes o propuestas y rellenar alguna que otra encuesta. Si un miembro del público está muy capacitado o dispone de recursos considerables, puede apelar al organismo regulador o a la comisión del gobierno local a cargo de la empresa de servicios públicos o del servicio presentando una moción legal o demandando. En todas estas situaciones, la interacción se ve obstaculizada con demasiada frecuencia o se convierte en algo improductivo o en una confrontación en la que una parte plantea una pregunta y/o hace una declaración y la otra, en el mejor de los casos, responde o, lo que es más probable, se queda en un silencio condescendiente. Necesitamos más foros bidireccionales en los que se pueda intercambiar y debatir información, en los que se pueda deliberar y en los que se pueda aprender y colaborar (Menser 2018, 62-3).

La investigación es crucial para todos los servicios públicos y debe ponerse a disposición del público. Las empresas de servicios públicos suelen contratar la investigación o confiar en los estudios realizados por otras partes del gobierno. Este modelo es inadecuado para las múltiples crisis a las que nos enfrentamos. Las exigencias de justicia ambiental y social y de resiliencia requieren la integración de conocimientos especializados sobre los cambios en los patrones climáticos y meteorológicos, la pérdida de biodiversidad, los problemas económicos locales, la ingeniería y los conocimientos técnicos sectoriales (por ejemplo, la calidad del agua, el almacenamiento de baterías, etc.). Lo fundamental es que las comunidades participen de forma que puedan establecer sus programas de investigación. (Véase el capítulo 2 sobre el agua y el capítulo 3 sobre la electricidad). Es necesaria la coproducción de conocimientos y la colaboración en la investigación. Aunque las encuestas tienen un papel que desempeñar, hay otros métodos que pueden crear modelos de compromiso mucho más profundos y sentar las bases de una colaboración que sea relevante para mejorar el servicio a la hora de afrontar los retos señalados anteriormente.

Uno de estos sólidos procesos de participación se denomina "investigación-acción participativa" o IAP. En esta metodología, se establece un objetivo de investigación que crea un proceso para averiguar lo que importa a la comunidad, al tiempo que se educa a la comunidad, se la invita a participar en el proceso y se la capacita para desarrollar capacidades y empoderarse. Uno de nosotros apoya y colabora activamente en un PAR en la ciudad de Nueva York, cuyo objetivo es comprender los determinantes sociales de la salud y cómo abordarlos. En este PAR, el líder de la organización hizo que los estudiantes universitarios avanzados estudiaran los problemas y aprendieran a realizar un compromiso cívico. A continuación, esos estudiantes avanzados trabajaron con estudiantes de secundaria y los formaron para que participaran y hablaran con los miembros de la comunidad, los encuestaran y obtuvieran la información necesaria para el informe. Esto crea una situación en la que no son investigadores externos a la

comunidad los que hablan con ella, sino jóvenes informados de la comunidad. Lo más importante es que los estudiantes universitarios reciben una remuneración o un estipendio significativo para que puedan participar plenamente en el proyecto de forma que no les afecte negativamente a ellos o a sus familias al apartarlos del trabajo remunerado. Después de cuatro años, este PAR ha creado tres informes que ya han tenido un impacto en la política, así como en la programación sin fines de lucro en la comunidad. Algunos de los estudiantes de secundaria que participaron en el proyecto han obtenido un título universitario y han conseguido un trabajo en este campo, mientras que otros se han implicado más en el trabajo de su comunidad.⁶⁴

Cada POU podría trabajar con su Observatorio para realizar una serie de IAP sobre temas centrales para sus electores. Esto no sólo sería un ejemplo impactante de un proceso democrático de producción de conocimientos, sino que podría crear una cantera de nuevos activistas y líderes comunitarios. Imagínese que los estudiantes de los IAP fueran a la universidad local y/o consiguieran trabajo en la empresa de servicios públicos o en el Observatorio. Los PAR no son sólo proyectos de investigación que forman a los jóvenes y generan conocimientos útiles y relevantes, sino que son constructores de relaciones que crean una infraestructura cívica para un compromiso sostenido.

Los informes PAR también podrían alimentar otros procesos de participación, como los presupuestos participativos (PP). El PP permite a la comunidad tener control sobre un fondo de dinero que se gastará para atender alguna necesidad de la comunidad. El proceso lo diseñan conjuntamente los líderes de la comunidad, las organizaciones cívicas y los miembros del gobierno local. Muchos PP de todo el mundo han apoyado proyectos de servicios de agua (Menser 2018, 71-2, 90-1, 227, 235-6, 244-51) y energía, y muchos más han creado proyectos para mejorar la sostenibilidad y la resiliencia (Cabannes 2020).

El punto fuerte de un PP informado por el IAP es que cuando los miembros de la comunidad se sientan a discutir y deliberar sobre qué tipo de propuestas construir, el IAP les proporciona un informe detallado sobre los problemas de su comunidad desde una perspectiva de equidad. Esto no sólo ayuda a reducir la probabilidad de que un grupo acomodado domine el proceso del PP, sino que también ayuda a que la empresa de servicios públicos se comprometa de forma significativa con sus miembros más desfavorecidos. Podríamos ver un PP informado por el PAR orientado a la infraestructura verde para hacer frente a las aguas pluviales y mejorar la calidad del aire, para dar forma a un programa de electrificación del transporte masivo de manera que mejore a las personas con restricciones de movilidad, las comunidades de justicia ambiental, y/o para la infraestructura solar o de aguas grises de propiedad de la comunidad. También podríamos ver cómo los PAR desempeñan un papel fundamental

⁶⁴Véase la página de investigación y publicaciones de Brooklyn Communities Collaborative. <https://brooklyncommunities.org/par/>

en la planificación de base del sistema eléctrico, de forma similar a los procesos de planificación del sector del agua descritos anteriormente. Los procesos participativos robustos como el PAR y el PB podrían entonces educar, generar nuevos conocimientos y crear nuevos proyectos para ampliar, profundizar y mantener las relaciones entre los miembros de la comunidad, el Observatorio y sus socios.

Los Servicios Públicos Democratizados deben romper los silos y actuar como anclas para promover la transparencia, la justicia ambiental y social, la sostenibilidad y las asociaciones público-públicas en sus comunidades locales y regionales

Los servicios públicos no son sólo actividades económicas esenciales para el bienestar humano, sino que también pueden tener un impacto dramático en el resto de la economía local, la sociedad y los ecosistemas naturales. Al satisfacer las necesidades básicas de la población, los servicios públicos son un elemento de desarrollo social, de igualdad de género y de raza, de resiliencia medioambiental y de *buen vivir*.⁶⁵ Influyen en las políticas de infraestructuras, en las actividades económicas, en la calidad y cantidad de los empleos locales y, en general, en la planificación del uso del suelo. Cuando se habla de democracia y de cómo los servicios públicos pueden contribuir al desarrollo económico y social y a la resiliencia, la gente puede discrepar sobre qué tipo de actividades de servicio público deben llevarse a cabo. Por ejemplo, el punto de que los servicios públicos también podrían actuar para apoyar otros proyectos públicos sociales fuera de sus sectores específicos sigue abierto al debate. Otra cuestión es la financiación de los servicios públicos y el uso de los ingresos procedentes de su funcionamiento. Los opositores a la privatización del agua siempre han denunciado tanto el acaparamiento por parte del sector privado de los ingresos del servicio como el propio afán de lucro, que consideran incompatible con los objetivos de interés público y de gestión del agua como bien común. A través de los contratos que las multinacionales obtuvieron de las autoridades locales para gestionar los servicios públicos, estas multinacionales desarrollaron una creativa ingeniería financiera para extraer la mayor cantidad de dinero posible de los contratos, dinero que luego fue utilizado para actividades distintas a la gestión del servicio prestado. Por ello, la transparencia financiera es una de las principales reivindicaciones de los movimientos sociales contra la privatización del agua. También quieren reclamar los ingresos de las facturas del agua para que los fondos se utilicen únicamente para el servicio del agua en un circuito presupuestario cerrado.

En Francia, como en otros países, el uso de los ingresos para otros fines ha sido claramente un factor importante de falta de inversión en el servicio, que luego se utiliza

⁶⁵Eduardo Gudynas, uno de los principales estudiosos del tema declara que "Con el buen vivir, el tema del bienestar no es [sobre el] individuo, sino el individuo en el contexto social de su comunidad y en una situación ambiental única." (Balch 2013)

como razón para justificar la privatización. En el caso de Berlín, la reclamación de transparencia sobre las finanzas y el presupuesto sigue siendo la principal causa para los activistas del Berliner wassertisch.⁶⁶ Los activistas berlineses pueden inspirarse en Eau de Paris, que ahora se gestiona con fines sociales, medioambientales y democráticos, y que ha conseguido bajar el precio del agua invirtiendo e innovando mucho más, y dentro de un marco presupuestario equilibrado (que es una obligación para los servicios públicos en Francia). Una de las principales razones de este éxito es la ausencia de accionistas privados y las limitaciones de rentabilidad a corto plazo del capital. Actualmente, todos los ingresos de Eau de Paris se reinvierten en el servicio de agua. Esto le permite desarrollar una visión a largo plazo, integrar preocupaciones sociales y medioambientales más amplias y situar el interés general en el centro de la toma de decisiones.

Esto también es posible debido a la separación entre el presupuesto de la empresa de servicios públicos y el presupuesto municipal. La presión para maximizar los beneficios y devolver los dividendos socava las obligaciones de servicio público, incluida la sostenibilidad social y medioambiental. Sin embargo, una empresa de servicios públicos bajo gestión pública puede seguir teniendo presiones de rentabilidad y objetivos comerciales. Es difícil reprochar al sector privado que busque obtener beneficios cuando el sector público adopta el mismo enfoque.

También es difícil hacer un verdadero seguimiento y tener una verdadera transparencia presupuestaria y financiera cuando los presupuestos no están separados y, por lo tanto, son rastreables.

Esto no significa que los servicios públicos no puedan utilizar parte de su presupuesto para otras políticas públicas si están relacionadas con los recursos que proporcionan. Un servicio público debe formar parte de una política pública dentro de las orientaciones públicas, y los servicios públicos son de facto instrumentos de política. En el sector del agua, la preservación del agua, la agricultura, la biodiversidad, el cambio climático, la ordenación del territorio y el urbanismo son cuestiones muy relacionadas. El nuevo diseño de la política del agua en París se basó en este enfoque, en una perspectiva transversal y de múltiples partes interesadas. Por ejemplo, la protección de las aguas subterráneas y de los ríos que abastecen de agua a París es una cuestión crucial para mejorar la calidad del agua, limitar la necesidad de su tratamiento y preservar los ecosistemas. Por ello, además de sus obligaciones reglamentarias, Eau de Paris lleva a cabo desde hace años una estrategia muy ambiciosa de vigilancia y protección del recurso, en colaboración con otros actores locales, principalmente los agricultores. Para

⁶⁶Para más detalles sobre su iniciativa y propuestas, véase Berliner Wassertisch, Wasser gehört in BürgerInnenhand, Demokratisierung der Wasserversorgung, www.berliner-wassertisch.net.

proteger la calidad de las aguas subterráneas que recoge, Eau de Paris establece asociaciones con los agentes agrícolas de sus cuencas hidrográficas fuera de París, apoyando a los agricultores que se comprometen a adoptar métodos de agricultura sostenible y/o ecológica a cambio de asesoramiento técnico y apoyo financiero.

Además, el año pasado Eau de Paris dio un nuevo paso al proponer su propio régimen de ayudas financieras. Por primera vez en Francia, una empresa de suministro de agua adopta un régimen de ayudas financieras para las explotaciones agrícolas, diseñado específicamente para proteger sus cuencas hidrográficas. El pliego de condiciones y las remuneraciones asociadas se elaboraron conjuntamente con varios socios técnicos (Agencia del Agua Sena-Normandía, expertos agrícolas, etc.) y los propios agricultores, con una lógica de "pago por servicios medioambientales".⁶⁷ Con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Alimentación, el proyecto fue presentado y validado por la Comisión Europea tras un proceso de varios meses. En adelante, unas 200 explotaciones deberían poder beneficiarse en cuatro zonas de captación de Eau de Paris. Este plan está financiado en un 80% por la Agencia del Agua Sena-Normandía, que ha reservado un presupuesto en el marco del plan nacional para la biodiversidad que establece herramientas de "pagos por servicios ambientales", y en un 20% por Eau de Paris. Los usuarios parisinos contribuirán así directamente a la transición agrícola en los territorios que abastecen de agua a París, en una asociación mutuamente beneficiosa con los agricultores.

Este nuevo enfoque también afecta a las políticas de planificación urbana puestas en marcha por el municipio parisino. Los corredores verdes y azules -infraestructuras verdes que permiten la circulación del agua y que incluyen vegetación- forman parte de los nuevos espacios públicos. Hay techos verdes, "cinturones" verdes, "oasis" y otros que abordan, en particular, el creciente fenómeno de las olas de calor y las fuertes lluvias. Estos desarrollos son respuestas urbanas para mejorar el entorno de vida teniendo en cuenta los riesgos asociados al cambio climático. En este contexto, Eau de Paris es un actor implicado en la medida en que se mantiene dentro de sus prerrogativas como proveedor de agua.

Ya hemos señalado en apartados anteriores que las jurisdicciones con electricidad barata y constante suelen tratar de atraer a las industrias y otras empresas que consumen mucha energía con subvenciones y tarifas reducidas. Incluso en contextos menos dramáticos, las decisiones y los mecanismos de fijación de precios de las empresas de servicios públicos pueden moldear la economía local de diferentes maneras. Por ejemplo, una empresa de suministro de agua puede permitir prácticas agrícolas insostenibles, o puede tratar de subvencionar a los cultivadores de invernaderos, como se hace en Quebec, lo que aumenta la resistencia del sistema alimentario local y disminuye las emisiones del transporte. Basándonos en el reciente

⁶⁷Aides agricoles Eau de Paris: el éxito de un dispositivo pionero <http://www.eaudeparis.fr> ' actualites ' actualite ' news

trabajo de la Red Catalana por la Soberanía Energética y el Transnational Institute (2021), pensamos que las empresas de servicios públicos deberían convocar a los ciudadanos para mantener más conversaciones sobre para qué podrían y deberían usarse el agua y la energía y cómo pueden utilizarse las subvenciones, las tarifas y los impuestos para promover la justicia social y medioambiental y la resiliencia ecológica.

Lo mismo ocurre con las esferas sociales y el sector residencial. Los precios del agua y la electricidad, los impuestos y las subvenciones pueden influir en el tipo de viviendas que se fomentan o desaconsejan, su tamaño y la zonificación. Algunas empresas de suministro de agua gravan la pavimentación porque supone una carga adicional para el sistema de gestión de aguas pluviales, lo que disminuye la calidad del agua si la empresa depende de un acuífero subterráneo cercano. Las empresas de servicios públicos también pueden emitir bonos para financiar o incluso proyectos comunitarios que mejoren el bienestar, la sostenibilidad, la justicia racial o la resiliencia más allá de la actividad principal de la empresa de servicios públicos, pero dentro de su sector real, como se señaló anteriormente con París (véase también Hopman et al. 2021).

Desafíos y posibilidades

Aunque los servicios públicos asociados a un Observatorio ofrecen un verdadero potencial democratizador en todos los sectores, un modelo dependiente del Observatorio también se enfrenta a muchos retos. Estos podrían incluir, entre otros, los siguientes:

- captura por parte de una élite política;
- La captura por parte de una circunscripción particular que apoya el proyecto de servicios públicos democratizados, pero que se privilegia a sí misma y excluye a los demás;
- la falta de competencia o de conocimientos sobre cuestiones técnicas o políticas que puedan socavar la confianza del público, de la empresa de servicios públicos o de otros actores en el Observatorio;
- La incapacidad de mantener el interés del público por temas a menudo técnicos durante largos periodos de tiempo y en ausencia de una crisis grave;
- y la falta de financiación consistente que socavaría su capacidad y misión.⁶⁸

⁶⁸De hecho, en nuestro Estado de Nueva York se creó hace más de una década el Instituto de Política Energética de Nueva York (NYEPI). Su misión parece impresionante e inspiradora: "reunir la base de conocimientos y la experiencia de las instituciones de enseñanza superior públicas y privadas de Nueva York para proporcionar análisis, ideas y orientación a los responsables de la toma de decisiones del

La democracia no es fácil ni su resultado está garantizado. La democracia participativa en los servicios públicos permite la entrada de un nuevo actor en el juego, el sector no gubernamental, que además está fragmentado. Esto añade complejidad al proceso de toma de decisiones, por no mencionar la posibilidad de que haya más conflictos entre las partes interesadas. Sin embargo, estas relaciones entre organismos gubernamentales específicos y actores sociales y comunidades, esta gobernanza "social-pública", es una parte crítica del proyecto de un movimiento de remunicipalización (Menser 2018, 227-56; Wenderlich 2021, 75-6, 310-8). La propiedad y la gestión públicas junto con el proceso de democratización pueden ser un círculo virtuoso. A través de este enfoque, los servicios públicos pueden mejorar su eficacia teniendo en cuenta diferentes puntos de vista e intereses, reforzando así su legitimidad y sostenibilidad.

Salir de estos silos y crear una gestión resiliente es un proceso largo y difícil. Requiere la participación de una gran variedad de partes interesadas y la creación de diferentes coaliciones. También implica largas consultas y debates para hacer compatibles intereses y usos muy diferentes del servicio. Es en este contexto donde una estructura como el Observatorio puede ser útil y debe funcionar. El objetivo es iniciar una dinámica que permita sensibilizar a la población sobre todos estos aspectos. Al abordar las múltiples perspectivas del servicio, la estructura puede abrir el área a otras instituciones, otras profesiones y otras asociaciones. Sí, es una apuesta, pero basada en una necesidad urgente de resiliencia, de gestión inclusiva de los recursos y de un futuro habitable.

Los servicios públicos democratizados pueden promover de forma tangible la desmercantilización de los bienes públicos, detener la privatización y la financiarización de los recursos naturales y los bienes comunes, romper la mentalidad del "crecimiento por el crecimiento" y evitar la implacable aparición del capitalismo de vigilancia. Pueden sentar las bases para la transformación de la economía de un sistema de auge y caída inestable a un sistema más sostenible y resistente centrado en la satisfacción de las necesidades humanas y la promoción de la conservación de los ecosistemas.

Vemos la importancia tanto de democratizar las estructuras de gobernanza de los servicios públicos como la necesidad de crear una institución de acompañamiento capaz de colaborar de forma multisectorial. También vemos que las llamadas partes interesadas no son sólo personas de diferentes grupos que dan su opinión sobre sus necesidades, sino que son agentes activos en la colaboración. Los clientes pasivos pueden convertirse en participantes comprometidos con sus sistemas locales de energía y agua. Los empleados de la empresa pueden romper el molde de trabajadores

Estado sobre importantes cuestiones de tecnología y política energética". Se concedió a una de las universidades más prestigiosas de todo el Estado, el campus de la Universidad Estatal de Nueva York en Stony Brook, en Long Island. Al principio realizó buenas investigaciones, pero luego el director fundador se marchó y se tambaleó. Lleva años sin financiación y ahora está inactiva. Esto ocurre en un estado con una de las mayores economías del mundo y considerado por muchos como la vanguardia de la transición a las energías renovables gracias a la legislación aprobada en los últimos cinco años.

interesados únicamente en sus propios intereses (es decir, salarios y beneficios) y convertirse en agentes activos en la toma de decisiones sobre el futuro de la empresa. Los académicos pueden pasar de ser espectadores ociosos que ven a las comunidades y a sus miembros como "objetos de estudio" a desarrollar relaciones responsables sostenidas con los trabajadores y los miembros del público, colaborando para producir investigaciones que satisfagan las necesidades de la comunidad y fomenten el modelo público social.

Muchas de estas ideas no son nuevas. El problema es que la puesta en práctica coordinada de las mismas es esquiva. Lo que proponemos es una configuración institucional y un ecosistema novedosos para que este trabajo colaborativo tenga lugar, y para que este trabajo esté informado por los valores de la igualdad de género y racial, la justicia social, la sostenibilidad y la resiliencia ecológica. La lógica de esta configuración institucional es una forma democrática y participativa de gestión inclusiva para mejorar la resiliencia, alimentada por el aprendizaje adaptativo y conformada por un reparto de la autoridad que pretende informar, empoderar y activar. Aprendamos de los modelos inspiradores comentados anteriormente y proliferemos las municipalizaciones y creemos las colaboraciones para democratizar los servicios públicos.

Bibliografía

Adesanya, Adewale A., Roman V. Sidortsov y Chelsea Schelly, "Act locally, transition globally: Grassroots resilience, local politics, and five municipalities in the United States with 100% renewable electricity", *Energy Research & Social Science*, vol. 67 (2020).

Baker, Shalanda H. *Poder revolucionario: An Activist's Guide to the Energy Transition*. Island Press, 2021.

Bakke, Gretchen Anna. *The Grid: The Fraying Wires Between Americans and Our Energy Future*. Bloomsbury USA, 2016.

Balch, Oliver. "Buen vivir: la filosofía social que inspira los movimientos en Sudamérica", *The Guardian*. 4 de febrero de 2013.

Boyd, William. *La utilidad pública y el futuro bajo en carbono*. 61 *UCLA L. Rev.* 1614, 2014.

Bozuwa, Johanna. *La democracia energética: Retomando el poder*. The Next System Project, 27 de febrero de 2019.

Bozuwa, Johanna y otros. 2021. *Una nueva era de poder público: A Vision for New York Power Authority in Pursuit of Climate Justice*. The climate + community project (ccp); The Democracy Collaborative, 22 de abril de 2021.

Britto, Ana Lucia y Orlando Alves dos Santos Junior. *Participation et contrôle social sur le saneamento au Brésil: la démocratisation desservices et ses enjeux. Gestion durable de l'eau urbaine*. Bernard Barraqué (dir.), Editions Quae, Nov. 2020.

Brynnner, Rock. *Natural Power: The New York Power Authority's Origins and Path to Clean Energy*. Cosimo, 2016.

Cabannes, Y. *Contribuciones de los presupuestos participativos a la adaptación y mitigación del cambio climático. Prácticas locales actuales en todo el mundo y lecciones desde el terreno*. Barcelona: ODP; Barcelona: CGLU; Dakar: Enda ECOPOP; París: FMDV; Surakarta: Fundación Kota Kita; Londres: UCL / DPU, 2020.

Red Catalana por la Soberanía Energética e Instituto Transnacional. *Acciones municipales para la construcción de la democracia energética y la soberanía energética*. Manifiesto municipalista, Transnational Institute, 29 de octubre de 2020, <https://www.tni.org/en/municipalist-energy-manifesto>.

Cumbers, Andrew. *Reclaiming Public Ownership: Making Space for Economic Democracy*. Zed Books, 2012.

DOE (Departamento de Energía de los Estados Unidos). *Infraestructura de medición avanzada y sistemas de clientes: resultados del programa de inversión en redes inteligentes*. Departamento de Energía de los Estados Unidos, 2016.

Fairchild, Denise Griffin y Al Weinrub, editores. *Energy Democracy: Avanzando en la equidad en las soluciones de energía limpia*. Island Press, 2017.

Farrell, John. *Más allá de la utilidad 2.0 hacia la democracia energética*. Institute for Local SelfReliance, diciembre de 2014, <https://ilsr.org/report-energy-democracy/>.

2018. *Invertir el flujo de energía: Cómo la energía solar+baterías cambia la toma de decisiones de la red eléctrica de las empresas de servicios públicos a los consumidores*. Institute for Local Self-Reliance, Washington, DC. Disponible: <https://ilsr.org/wp-content/uploads/2018/07/Reversing-thePower-Flow-ILSR-July-2018.pdf>

Glaeser, Martin. *Public Utilities in American Capitalism*. MacMillan: Nueva York, 1957.

Gray, Horace M. "The Passing of the Public Utility Concept". *The Journal of Land & Public Utility Economics*, vol. 16, nº 1, feb. 1940, p. 8. DOI.org (Crossref), doi:10.2307/3158751.

Alianza Gridwise. *El futuro de la red: Evolucionando para satisfacer las necesidades de Estados Unidos*. Diciembre de 2014. Para el Departamento de Energía de Estados Unidos.

Hopman, Luca, Satoko Kishimoto, Bertie Rossell y Louisa Valentin. *Propiedad democrática y colectiva de los bienes y servicios públicos: explorando las colaboraciones público-comunitarias*. Transnational Institute, 2021.

Hunold, Christian e Iris Marion Young 1998. "Justicia, democracia y avistamiento de peligros". *Political Studies* XLVI: 82-95.

Immerwahr, John, Carolin Hagelskamp, Christopher DiStasi y Jeremy Hess. 2013. "Más allá de lo habitual: Leaders of California's Civic Organizations Seek New Ways to Engage the Public in Local Governance". Nueva York: Public Agenda. Disponible en http://www.ca-ilg.org/sites/main/files/file-attachments/beyondbusinessasusual_publicagenda_2013.pdf.

Jenkins, Kirsten et al. "Energy Justice: A Conceptual Review". *Energy Research & Social Science*, vol. 11, enero de 2016, pp. 174-82. DOI.org (Crossref), doi:10.1016/j.erss.2015.10.004.

Kishimoto, Satoko, E. Lobina y O. Petitjean, 2015. *Nuestro futuro del agua pública: La experiencia mundial de la remunicipalización*.

Kishimoto, Satoko et al. *El futuro es público: Hacia la propiedad democrática de los servicios*. Transnational Institute, 2020.

Kishimoto, Satoko et al. "A New Water Culture: Catalonia's Public Co-Governance Model in the Making". *El futuro es público: Towards Democratic Ownership of Services*, Transnational Institute, 2020, pp. 153-64.

Kristov, Lorenzo. "La revolución ascendente del sistema eléctrico: Caminos hacia El sistema integrado descentralizado". 20 de marzo de 2019. *ISEE Power and Energy Magazine* pp 42-9.

LA100. 2021. Resumen ejecutivo del estudio sobre energía 100% renovable de Los Ángeles. LADWP y NREL.

Le Strat, Anne. *Une victoire face aux multinationales; Ma bataille pour l'eau de Paris, Les Petits matins, 2015, Una victoria contra las multinacionales. La batalla por el agua de París*, Icaria Editorial, España, 2019.

"Una nueva política del agua para París, democrática y socioambientalmente sostenible". *Solutions Journal*, vol. 11, nº 2, mayo de 2020.

"A Democracy Stress Test: Eau De Paris and the COVID-19 Crisis", en DA McDonald, S. Spronk y D. Chavez (eds). 2020. *Public Water and COVID-19: Dark Clouds and Silver Linings*, Municipal Services Project (Kingston), Transnational Institute (Amsterdam) y

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) (Buenos Aires).

Leighninger, Matt y Tina Nabatchi. *Public Participation for the 21st Century*, Wiley-Blackwell, 2015.

Leighninger, Matt y Quixada Moore-Vissig. *Rewiring Democracy: tecnologías subconscientes, compromiso consciente y el futuro de la política*. Public Agenda, 2018.

Lenhart, Stephanie, Gabriel Chan, Lindsey Forsberg, Matthew Grimley y Elizabeth Wilson. *Servicios municipales y cooperativas eléctricas en Estados Unidos: Marcos interpretativos, acciones estratégicas y transiciones específicas de cada lugar*. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 36 (2020) 17-33.

Oficina de la Rosa Luxemburg Stiftung en Nueva York

MCAN (Red de Acción Climática de Massachusetts) 2020. "¿Cuál es el resultado? A Comparative Analysis of Massachusetts Municipal Light Plants", *Clean Energy and Climate Action Performance*.

Menser, Michael. *¡Nosotros decidimos! Teorías y casos en la democracia participativa*. Temple University Press, 2018.

Orange, Martine y Jo Johnson. *Une faillite française*, Albin Michel, 2003.

Rivera, Yesinia y Johanna Bozuwa. *A People's History of Utilities*. The Energy Democracy Project, 2021.

Sedlak, Davis. *Water 4.0*, Yale U Press: New Haven, 2014.

Senser, 2021. "¿Dónde estaba la comunidad en las reuniones de LA100 impulsadas por la comunidad del LADWP?"

Knock LA. 21 de mayo de 2021. <https://knock-la.com/la100-ladwp-renewable-energy/>

TUED (Sindicatos por la Democracia Energética). *Power to the People: Hacia un control democrático de la generación de electricidad*. Rosa Luxemburg Stiftung: Nueva York, 2017.

Thombs, Ryan P. "When Democracy Meets Energy Transitions: Una tipología del poder social y la escala del sistema energético". *Energy Research & Social Science*, vol. 52, junio de 2019, pp. 159-68. DOI.org (Crossref), doi:10.1016/j.erss.2019.02.020.

Wenderlich, M. *La Energietisch de Berlín entre el control democrático y la socialización: ¿los servicios públicos participativos como bienes comunes a través/ más allá del Estado?* En: Y. Beebejuan Y. (ed) *The Participatory City*. Berlín: Jovis, 2016.

2021. *Municipalismo climático: Intentos de política y bienes comunes a través de las campañas de municipalización de la energía en Berlín y Minneapolis*. Disertación.

Democratización de los servicios públicos