

XVI CONGRESO ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CIENCIA POLÍTICA
Y DE ADMINISTRACIÓN

GT 2.2 Gobernanza para la transición ecológica

La gestión pública del agua en la transición ecológica
EMASESA: más que agua

María Dolores Parra Fresno, EMASESA

emdparra@emasesa.com

María Dolores Parra Fresno

Ingeniera de Montes de la Universidad Politécnica de Madrid, MBA y Máster en Hidrología General y Aplicada (CEDEX). Técnica Estrategia Participativa EMASESA

Resumen

EMASESA es plenamente conscientes de los retos a los que nos enfrentamos como sociedad en la próxima década y apostamos con firmeza por la sostenibilidad y por el respeto al medio ambiente como pilares esenciales de la recuperación. La Unión Europea ha marcado el camino con las directrices que ha impuesto en sus planes para la reconstrucción económica y social del continente y el Gobierno de España se ha sumado a ellas desde la convicción de que necesitamos políticas valientes y responsables que pongan freno a los efectos más perjudiciales de un cambio climático que ya es una realidad.

EMASESA quiere estar a la altura de estos retos. Y lo quiere hacer a través de dos líneas de actuación que considera esenciales para el futuro inmediato del área metropolitana de Sevilla. De una parte, **planificando y evaluando sus estrategias**, y de otra parte, consolidando la **participación ciudadana en la gestión del agua**.

Palabras clave

Agua, Derechos Humanos, planificación, evaluación, sostenibilidad

Summary

EMASESA is fully aware of the challenges we will face as a society in the next decade, and we are firmly committed to sustainability and respect for the environment as essential pillars of recovery. The European Union has marked the way with the guidelines it has imposed in its plans for the economic and social reconstruction of the continent and the Government of Spain has joined them out of the conviction that we need courageous and responsible policies that stop the damages of a climate change, which is a contemporary reality.

EMASESA wants to be up to these challenges. In fact, it is willing to do so through two lines of action that it considers essential for the immediate future of the metropolitan area of Sevilla. On one hand, planning and evaluating their strategies and on the other hand consolidating citizen participation in water management.

Key words

Water, Human Rights, planification, evaluation, sustainability

ÍNDICE

1. EMASESA
2. NUESTRO ENTORNO
3. MODELO DE GOBERNANZA DEL AGUA
 - 3.1 Plan EMASESA 2030 y la evaluación
 - 3.2 Observatorio del Agua EMASESA
4. PROCESOS PARTICIPATIVOS PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA
 - 4.1 Plan de Emergencia Climática
 - 4.2 Plan de emergencia ante situaciones de Sequía
 - 4.3 Plan para la Sostenibilidad de las Infraestructuras
 - 4.4 Proyecto Life WaterCool
5. CONCLUSIONES
6. BIBLIOGRAFÍA

1. EMASESA

La Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, EMASESA, es la empresa pública que gestiona el ciclo integral del agua en la ciudad de Sevilla, así como en su área metropolitana, con más de 45 años de experiencia en el sector desde su constitución como empresa municipal en 1974.

Nuestros servicios están relacionados con el ciclo integral urbano del agua (ODS 6 - Agua limpia y saneamiento), gestionando el abastecimiento directo de agua potable de la capital hispalense y once poblaciones sevillanas. En ellas, prestamos servicios de abastecimiento, saneamiento y depuración, excepto en El Garrobo, donde únicamente abastecemos de agua a la población. Además, suministramos agua bruta sin tratar a otras 31 poblaciones del Aljarafe sevillano a través Aljarafesa, empresa suministradora de dicha población, así como al municipio de Guillena.

En EMASESA, además de dedicarnos al ciclo integral del agua, hemos conseguido a día de hoy ser uno de los principales motores de la sostenibilidad en el área metropolitana de nuestra ciudad. Esto lo logramos a través de muchos años de esfuerzo y dedicación centrados en aportar valor al tejido social, cultural, empresarial, académico y ambiental de la ciudad.

2. NUESTRO ENTORNO

El nuevo perfil de la ciudadanía trae consigo nuevos hábitos, nuevos modos de vida y, como consecuencia, demanda nuevos servicios públicos. Es una sociedad que exige Derechos básicos e irrenunciables como el derecho humano al agua, a la información, a la participación, a la seguridad hídrica, a la protección de datos, a la eficiencia de la gestión del recurso... La situación es diferente y el objetivo es alcanzar un servicio más complejo y amplio, que debe garantizar unos derechos a la población y no sólo a los usuarios.

La pandemia causada por el Covid-19 y sus letales efectos han puesto en evidencia la fragilidad de nuestra sociedad ante amenazas de carácter global y ha proporcionado valiosas lecciones que pueden aplicarse a la lucha contra el cambio climático, en la que EMASESA sigue inmersa para frenarlo.

Recordemos que el Pleno del Ayuntamiento de Sevilla, en julio de 2019, al igual que otras administraciones, aprobó la declaración del estado de emergencia climática. Y en esa línea, la empresa sigue comprometida, como el mayor operador medioambiental de la ciudad y su área metropolitana, para hacer frente a esta amenaza global, que pone en riesgo un recurso indispensable como el AGUA.

Y es que, Sevilla y su área metropolitana se sitúan en una zona altamente vulnerable al cambio climático y, en especial, a los períodos de sequía, donde las previsiones científicas alertan de su aparición periódica y sistemática. Nuestras condiciones naturales nos sitúan ante el riesgo de sufrir temperaturas y fenómenos meteorológicos extremos, por lo que debemos mantener un compromiso firme y contundente en la lucha contra el cambio climático, la reducción de emisiones y la descarbonización.

3. MODELO DE GOBERNANZA DEL AGUA

EMASESA es plenamente consciente de los retos a los que nos enfrentamos como sociedad en la próxima década y apostamos con firmeza por la sostenibilidad y por el respeto al medio ambiente como pilares esenciales de la recuperación. La Unión Europea ha marcado el camino con las directrices que ha impuesto en sus planes para la reconstrucción económica y social del continente y el Gobierno de España se ha sumado a ellas desde la convicción de que necesitamos políticas valientes y responsables que pongan freno a los efectos más perjudiciales de un cambio climático que ya es una realidad.

EMASESA quiere estar a la altura de estos retos. Y lo quiere hacer a través de dos líneas de actuación que considera esenciales para el futuro inmediato del área metropolitana de Sevilla. De una parte, **planificando y evaluando sus estrategias**, y de otra parte, consolidando la **participación ciudadana en la gestión del agua**.

3.1. Plan EMASESA 2030 y la evaluación

Nos encontramos en un momento clave en la construcción del modelo de empresa pública de servicio que demandan hoy los ciudadanos. Y para ello, hemos elaborado e implantado el Plan EMASESA 2030, que alinea todos los esfuerzos y capacidades para conseguir:

- ✓ La mayor eficiencia, entendida como la prestación del mejor servicio público de calidad, usando los menores recursos posibles, tanto económicos, como naturales, energéticos, ambientales y de cualquier tipo.
- ✓ Una digitalización en todos los ámbitos, competencias y servicios de la empresa, que facilite esa eficiencia y permita aprovechar todas las sinergias posibles actuales y futuras.
- ✓ Un compromiso contra el cambio climático y sus efectos sobre toda la sociedad y especialmente en las consecuencias en los servicios de nuestra competencia.
- ✓ Un cambio
- ✓ cultural en todas las personas de la organización que sea capaz de aprovechar toda la inteligencia y capacidad colectiva en pro de los tres objetivos antes enunciados.

Las premisas de las que parte el plan son el Derecho Humano al Agua, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los principios de la Gobernanza del Agua de la OCDE, el Pacto Verde Europeo, la Europa Digital, la Solidaridad y a la búsqueda de la eficiencia de lo público.

Este Plan EMASESA 2030 presenta, como novedad respecto a otros planes, la evaluación bajo los principios de impulso, supervisión, aprendizaje y coordinación, y no con el objetivo mero del control, sino de la mejora continua de la transversalidad y de la eficiencia. De esta manera la evaluación se va a convertir en un instrumento de utilidad en la organización como vía de control; forma de mejora de los procesos de toma de decisiones; medio para la generación de información clave, de manera puntual y ágil y canal para una mejora continua de las iniciativas implementadas por EMASESA.

La evaluación se ha incorporado desde la elaboración del Plan EMASESA 2030, tratando de examinar, de un modo sistemático, la idoneidad de la lógica y de las relaciones de causalidad entre las acciones programadas, objetivos y fines; y la adecuación de los sistemas articulados para la ejecución de las actuaciones.

La evaluación y el seguimiento deben estar integrados en la gestión diaria de EMASESA, porque el objetivo último de la evaluación es servir al personal gestor como instrumento para la mejora de las actuaciones públicas en materia de agua, de modo que debe garantizarse que los resultados de las evaluaciones sean accesibles, útiles y utilizables.

Con todo ello se requiere disponer de herramientas metodológicas que hagan posible introducir pautas técnicas y procedimentales para la evaluación y el seguimiento y, por consiguiente, la medición y la valoración, así como el aprendizaje compartido de experiencias obtenidas a través de las realizaciones, los resultados y los impactos en este ámbito local.

Evaluación y seguimiento constituyen dos procesos muy ligados entre sí y cuya consideración conjunta permite generar múltiples sinergias y economías de escala para una gestión pública del ciclo integral del agua más eficaz y eficiente. Así, la evaluación adquiere relevancia por su capacidad para generar dinámicas de retroalimentación en los procesos de diseño y elaboración de actuaciones, donde sus conclusiones y recomendaciones sirven de base para planificaciones futuras.

3.2. Observatorio del Agua EMASESA

Desde el punto de vista de la participación ciudadana, seguimos consolidando el espacio donde desarrollamos ese diálogo, consensuamos visiones y evaluamos las estrategias: el Observatorio del Agua EMASESA, que nació a finales de 2017, como una iniciativa claramente innovadora que nos ayuda a reportar información, rendir cuentas y legitimar nuestra toma de decisiones. Es un avance hacia un nuevo modelo de gobernanza bajo el enfoque de “confianza y

participación” que promulgan los Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE y contribuyendo al alcance del Objetivo 17 “Alianzas para lograr los objetivos” de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Los principales fines del Observatorio son orientar y legitimar los procesos de toma de decisiones en la empresa; facilitar espacios de negociación entre la empresa y sus grupos de interés sobre temas relevantes del ciclo integral del agua; impulsar la corresponsabilidad y la colaboración, facilitando consensos y procesos inclusivos y promover la cultura de la participación activa como nueva forma de acción para la mejora continua.

Para ello, entre las claves del Observatorio se encuentran:

- ✓ Su carácter participante. El Observatorio aplica un modelo asesor; que, lógicamente, aún sin ser vinculante en la gestión va más allá de un espacio meramente consultivo.
- ✓ Su carácter integrador, con participantes tanto internos como externos a la organización, lo que permite integrar en un mismo espacio perspectivas muy diversas.
- ✓ Su carácter flexible, con participantes fijos y puntuales, en base al perfil de los mismos y en función del objeto del espacio de participación en cuestión.
- ✓ Su estructura horizontal y abierta, favoreciendo que la opinión de cualquier participante, con independencia de su posición, tenga el mismo valor.
- ✓ Su orientación temática plural, abordando tanto cuestiones generales y de reflexión global, como específicos y centrados en aspectos concretos.

El ámbito de actuación del Observatorio del Agua es el debate y la participación sobre las actividades relativas a la planificación, programación, proyecto e investigación, cooperación al desarrollo, formación, asesoramiento, construcción, explotación, mantenimiento y gestión de los recursos y servicios hídricos en todas las fases del ciclo integral del agua. Y sus funciones son las siguientes:

- ✓ Debatir cuantas cuestiones relacionadas con el objeto social de la empresa se le planteen por la dirección de la misma o sean propuestas por los miembros del plenario y se incluyan por la persona responsable de la coordinación.
- ✓ Elaborar informes y elevar propuestas en los distintos ámbitos de la estructura de Mesas que se creen.
- ✓ Intervenir en los procesos participativos que se generen en cuestiones estratégicas de la empresa.
- ✓ Cuantas otras funciones y tareas se le encomienden por parte del Consejo de Administración y/o la Comisión Ejecutiva de EMASESA.

Año tras año, el Observatorio ha abanderado el cambio de modelo hacia una gestión pública sostenible del agua más abierta, inclusiva y cercana, donde las personas y los grupos de interés de la empresa son protagonistas, mediante la aplicación de modelos horizontales y directos de participación. En este sentido, el rol del Observatorio ha dado un salto de calidad en 2021, al incorporarse como órgano de participación y consulta a los estatutos sociales de EMASESA del Observatorio del Agua. Supone esta iniciativa un reconocimiento formal e institucional de primer nivel, así como un respaldo imprescindible para su continuidad. A la vez, este hecho, implica una mayor responsabilidad por parte de las personas encargadas de la gestión del Observatorio.

4. PROCESOS PARTICIPATIVOS PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

En el marco del Observatorio del Agua EMASESA, se han desarrollado varios procesos participativos para promover el debate y el contraste de argumentos sobre proyectos, programas, planes y obras que favorecen la transición ecológica.

Se ha debatido e informado favorablemente el Plan de Emergencia Climática, el Plan de Emergencia ante situaciones de Sequía, el propio Plan EMASESA 2030, el Plan para la Sostenibilidad de las Infraestructuras y el Proyecto Life WaterCool.

3.3. Plan de Emergencia Climática (PEC)

El Plan de Emergencia Climática (PEC) tiene su origen a raíz de la declaración de emergencia climática del Ayuntamiento de Sevilla, en julio del 2019.

Este plan tiene como objetivo promover una acción coordinada y coherente en EMASESA frente a los efectos del cambio climático para reducir los daños presentes y futuros y construir una compañía más resiliente, descarbonizada y alineada con las políticas locales, regionales, nacionales e internacionales. Desde el punto de vista de la mitigación, el objetivo será alcanzar la neutralidad climática, y desde la adaptación, reducir los niveles de riesgos a los que nos enfrentamos.

Con el fin de lograr la implementación y la supervisión de cada una de las medidas definidas, el Plan de Emergencia Climática de EMASESA se integra de manera transversal en el Plan EMASESA 2030. De esta manera, se establece una estructura organizacional que incorpora la variable “cambio climático” en su toma de decisiones y se definen las responsabilidades de cada una de sus áreas para desarrollar las líneas de acción y medir su grado de desempeño.

3.4. Plan de Emergencia ante situaciones de sequía (PES)

El Plan de Emergencia ante situaciones de Sequía (PES) recopila y ordena la información básica sobre las demandas y la valoración de disponibilidades de recursos, define los estados de

riesgo y activa las medidas especiales para mitigar los efectos de la sequía. Además, sirve para establecer responsabilidades en la toma de decisiones y para gestionar esta situación.

El Plan da cumplimiento al artículo 27 del Plan Hidrológico Nacional, que obliga a redactar un Plan de Emergencia contra la sequía a todos los municipios de más de 20.000 habitantes y a la Ley 9/2016 de Aguas de Andalucía que dice que los municipios con más de 10.000 habitantes deben aprobar planes de emergencia ante situaciones de sequía.

Este nuevo plan aprovecha todas las fortalezas del anterior (Plan de Sequía EMASESA 2010) y se elabora atendiendo a lo establecido en el Plan Especial de Sequía (PES) vigente, elaborado por Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG) a finales de 2018.

Este PES establece una serie de novedades con respecto al anterior, entre las que cabe destacar:

- ✓ Diferencias entre los conceptos de escasez y sequía
- ✓ Establecimiento y estandarización del indicador de escasez
- ✓ Inclusión de aspectos relacionados con la calidad del recurso y el cambio climático

3.5. Plan para la sostenibilidad de las Infraestructuras

El Plan para la Sostenibilidad de las Infraestructuras tiene por objeto conseguir una gestión de Acción Proactiva, programando la obsolescencia de las infraestructuras de una forma científica y contrastada, y consiguiendo una planificación de las renovaciones, lo cual siempre ha sido un objetivo preferente para la empresa. Así, este Plan se constituye como una metodología de gobernanza estratégica de las empresas, suponiendo la mejor alternativa para lograr que las inversiones maximicen la calidad del servicio y la sostenibilidad de las infraestructuras.

Es indispensable contar tanto con esta renovación de las infraestructuras como con la construcción de otras nuevas, y esto sólo se consigue con una correcta gestión integral del ciclo del agua y un compromiso firme de calidad del servicio. Además, con este método de acción se pretende conseguir alcanzar los objetivos estratégicos, tales como:

- ✓ Mantener la calidad.
- ✓ Mantener la sostenibilidad de los servicios.
- ✓ Afrontar retos futuros como la lucha contra el Cambio Climático, mejorar la gestión de los fenómenos hidrológicos extremos, garantizar la protección de las siguientes generaciones y contribuir a la consecución de los ODS.

3.6. Proyecto “Life Watercool- Proyecto Cruz Roja”

El Proyecto “Life Watercool- Proyecto Cruz Roja” está cofinanciado por la iniciativa Life de la UE, que tiene como objetivo desarrollar y probar soluciones innovadoras para hacer frente

a las altas temperaturas, tanto en exteriores como en interiores, y a las escorrentías temporales de agua, además de situaciones de sequía en un entorno urbano sujeto al cambio climático.

Este plan de reurbanización de la avenida de la Cruz Roja, en la ciudad de Sevilla, pretende luchar contra los efectos del cambio climático para convertir a la capital andaluza en referente europeo y experiencia piloto respecto a la aplicación de medidas contra el calentamiento global como la reducción de la temperatura.

Esta iniciativa redundará en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos de la zona y su desarrollo servirá de ejemplo a otras ciudades del mundo que tiene problemas similares frente a un reto en el que todos nos jugamos mucho.

De hecho, el objetivo a largo plazo es replicar el proyecto LifeWaterfool en otras zonas de la ciudad y en otras urbes que afrontan temperaturas muy altas como efecto de la crisis climática.

5. CONCLUSIONES

EMASESA es una empresa pública, que gestiona responsablemente el AGUA, con la implicación de la sociedad y el sentido de pertenencia de nuestro personal, adaptándonos a las circunstancias cambiantes del entorno, potenciando una cultura innovadora en la organización, actuando solidariamente con otros sistemas en el ámbito regional y manteniendo un firme compromiso con el desarrollo sostenible.

Este modelo de gobernanza abierto, participativo y transparente, seguirá potenciándose con el fin de que la organización sea un motor de cambio y referente de la excelencia en el sector del agua, garantizando derechos y proporcionando estabilidad, seguridad y continuidad al servicio en situaciones de incertidumbre.

6. BIBLIOGRAFÍA

- [1] Garde, J.A. (2006). La evaluación de políticas públicas y su institucionalización en España. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.
- [2] OCDE (2006). La modernización del Estado: el camino a seguir. Madrid: INAP.
- [3] Osuna, J.L. (2007). Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- [4] Villoria, M. (2011). Ética en el Sector público: Una reflexión desde la Ética aplicada. Encuentros multidisciplinares,13 (39), 19-28.

[5] Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios/Instituto para la evaluación de políticas públicas. (2015). Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas.

[6] Gobierno de España. (2018). Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible. Gobierno de España.

[7] Mejores criterios para una mejor evaluación - Definiciones revisadas de los criterios de evaluación y principios para su utilización,” (OECD DAC Network on Development Evaluation, 2019).

[8] MITECO (2019), Libro verde de gobernanza en la gestión del agua en España.

Otros recursos de interés:

[9] Plan EMASESA 2030 (<https://www.emasesa.com/conocenos/nuestra-estrategia/>)

[10] Observatorio del Agua EMASESA (<https://www.emasesa.com/comprometidos-contigo/observatorio-del-agua/>)

[11] Proyecto LifeWaterCool (<https://lifewatercool.com/>)