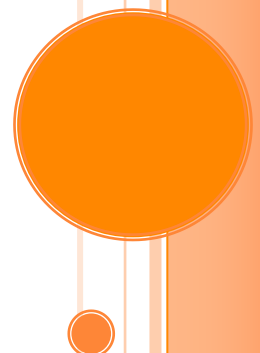


AGUA Y COOPERACIÓN

MÓDULO 1: EL AGUA EN EL MUNDO

TEMA 4: MERCANTILIZACIÓN Y GESTIÓN



ÍNDICE

| | |
|--|----|
| 4.1. CONCEPTOS PREVIOS..... | 2 |
| 4.2. EL PROCESO DE MERCANTILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO..... | 4 |
| 4.2.1. INICIO DE LAS PRIVATIZACIONES MASIVAS | 6 |
| 4.2.2. FRACASO DEL PROCESO DE PRIVATIZACIONES..... | 9 |
| 4.3. REMUNICIPALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA..... | 13 |
| 4.4. EL MOVIMIENTO DE JUSTICIA POR EL AGUA | 14 |
| 4.4. BIBLIOGRAFÍA | 17 |

TEMA 4: MERCANTILIZACIÓN Y GESTIÓN

En paralelo con la lectura de este tema se recomienda consultar los siguientes recursos audiovisuales:

- “Privatizar el agua, comerciar con la vida”. Disponible en: <http://vimeo.com/channels/isf/18987177>
- “Acceso al agua, un problema no resuelto”. Disponible en: <http://vimeo.com/channels/isf/16501225>
- “Gestión pública. Participación y control social”. Disponible en: <http://vimeo.com/channels/isf/18952976>
- Documental “For Love Of Water (FLOW)”. Disponible (en inglés) en: <https://www.youtube.com/watch?v=DlbWsWPgUx8>

4.1. Conceptos previos

A lo largo de este tema veremos cómo se ha desarrollado el proceso de privatización de los servicios de abastecimiento de agua y de acceso a un saneamiento mejorado que se ha dado en las últimas décadas. Más globalmente, se tratará el proceso de mercantilización del agua como paradigma de desarrollo predominante que ha servido de base para hacer de su gestión una cuestión lucrativa y no de servicio básico.

También se verá la respuesta tanto institucional como sobretodo desde la sociedad civil que está teniendo dicho proceso.

Es necesario de inicio aclarar algunos conceptos que permitirán abordar el tema más nítidamente.

Mercantilización y privatización

- Se habla de *mercantilización* del agua cuando dicho servicio se presta tomando como prioridad básica los criterios de mercado. La visión mercantilista del agua implica que el recurso hídrico ya no es considerado un producto por sí solo con unas funciones determinadas –y eso le proporciona un valor inmaterial no monetarizable–, sino que pasa a tener relevancia en tanto que producto con valor económico y comercializable. El acceso al agua por parte de la población queda sujeto a los criterios de oferta y demanda del libre mercado.
- Por su parte, se entiende la *privatización* del agua como la transferencia de una empresa o actividad pública del agua al sector privado. La privatización supone un proceso económico, político, jurídico y social de reestructuración del estado al permitir que actores no gubernamentales tengan un papel más relevante en la financiación y prestación de servicios básicos. Bajo esta óptica, y siendo el agua un bien básico, la privatización del servicio implica la introducción de cambios en las funciones y responsabilidades públicas y privadas.

De acuerdo con las definiciones de mercantilización y privatización se pueden plantear distintos escenarios de gestión del agua:

- **Una gestión no privatizada y no mercantilista del agua** supone que el agua debe permanecer gestionada desde el sector público, cuya gestión se hace en base a los criterios de equidad y justicia social, considerándose su uso como un bien común básico.
- **Una gestión privatizada y mercantilista del agua** dibuja un escenario en el cual la gestión del agua ha sido transferida a una empresa privada, cuya actividad se basa por el ánimo de lucro, y en base a este criterio realizará su actuación.
- **Una gestión no privatizada y mercantilista** se produce cuando los servicios de agua y saneamiento son efectivamente proporcionados por el sector público, pero en su política de abastecimiento los criterios de rentabilidad económica priman por encima de los de servicio público.
- **Finalmente también se puede plantear una gestión privatizada y no mercantilista.** Esta implica que la responsabilidad de la gestión no cae en el sector público sino en algún actor privado, pero que este no se mueve por fines lucrativos. Se pueden dar estos casos cuando la gestión (o incluso la propiedad) del agua es realizada, por ejemplo, por comunidades, que como tales no son actores de la administración sino actores privados, pero que su gestión conjunta del agua se hace en base al bien común y colectivo.

4.2. El proceso de privatización de los servicios de agua y saneamiento¹

Típicamente se asocia el inicio de los procesos de privatización de los servicios de agua y saneamiento en el mundo con la llegada al poder de Ronald Reagan y Margaret Thatcher a Estados Unidos y el Reino Unido respectivamente, que ahondaron en un conjunto de políticas macroeconómicas a las que se las relaciona con el inicio de la etapa neoliberal del capitalismo, y cuyos principios quedan reflejados en el Consenso de Washington (1990)²:

1. Austeridad presupuestaria, buscando no tener déficit
2. Reforma fiscal, con tipos marginales moderados
3. Política monetaria ortodoxa
4. Tipos de cambio competitivos
5. Liberalización del comercio internacional, promoción del libre mercado
6. Competitividad
7. Privatización de empresas y servicios públicos
8. Reducción de las subvenciones
9. Desregulación del mercado
10. Protección de la propiedad privada

El macroprograma político-económico del Consenso de Washington concordaba perfectamente con el análisis que se hacía de los servicios de agua y saneamiento presentes en el mundo: el sector público estaba encajado en unas dinámicas negativas que se retroalimentaban, y no se intuían alternativas a esta espiral depredadora que no ofrecía una salida viable a la Crisis Mundial del Agua:

¹ Por cuestiones de practicidad se hará referencia de ahora en adelante, salvo mención expresa, al proceso de privatización mercantilista del agua simplemente como privatización.

² Extraído de Toussaint, Z., 2002.

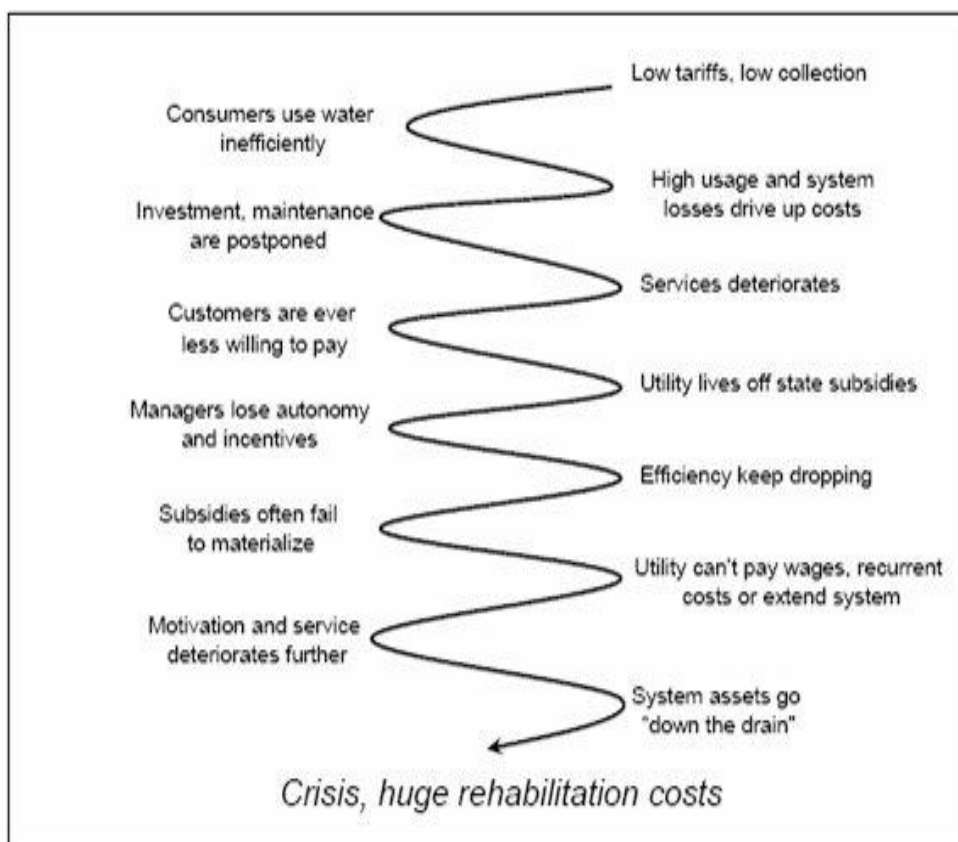


Gráfico 1. Espiral de decaimiento de los servicios públicos de agua. Fuente: WSP/PPIAF (2002)

Por el contrario, el mercado de operadores privados de agua disponía de una versatilidad y capacidad que, al compararse con el sector público, salía mucho mejor posicionado:

| Gestión Pública | Gestión Privada |
|---|---|
| Ineficiencia debida al monopolio. RRHH poco capacitados y base tecnológica obsoleta | Alta eficiencia, derivada de la competencia, con gran capacidad tecnológica |
| Falta de inversiones y mantenimiento deplorable | Inversiones frescas para la ampliación de las redes |
| Malas políticas tarifarias | Tarifas más ajustadas |
| Déficit económico crónico | Reducción de la carga sobre las finanzas públicas |
| Gestión burocratizada y corrupción generalizada | Gestión eficaz y transparente |

Tabla 1. Comparativa de las características de la gestión pública y gestión privada. Fuente: elaboración propia a partir de PPIAF (2002).

La constatación de este análisis se fue asentando en sucesivos foros y paneles internacionales. En la Conferencia Internacional sobre Agua de Dublín, en 1992, se establece específicamente que el agua tiene un valor económico aplicable a todos sus usos, y por tanto debe ser reconocida como un bien económico. Como se verá a continuación, el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, la Organización Mundial del Comercio y el Fondo Monetario Internacional asumieron inmediatamente este planteamiento (Nancy Alexander, 2005).

La conclusión más evidente que salía de todo este proceso era que si el planeta está en una situación de estrés hídrico y con una Crisis Mundial del Agua galopante en pleno proceso de expansión, vista la incapacidad del sector público de dar una respuesta satisfactoria a esta situación, se hace imperativo delegar a las empresas del sector privado la responsabilidad de dicho abastecimiento. Así, la “reformulación” del consenso de Washington en materia de agua quedaría como sigue (Esteban Castro, 2005):

- Los recursos hídricos se deben asignar siguiendo principios de mercado, pues el mercado asigna los recursos de forma eficiente;
- Tal y como recoge la declaración de Dublín, los servicios de agua y saneamiento se deben considerar como un bien económico;
- Los usuarios de estos servicios son consumidores, y tienen derecho a este servicio en tanto que clientes;
- Los servicios de agua y saneamiento deben ser suministrados por operadores privados, que siempre serán más eficientes que los operadores públicos; cuanto menor sea la regulación, más eficiente será un operador privado.

4.2.1. Inicio de las privatizaciones masivas

Con todo el marco geopolítico asentado sobre las premisas de la necesidad de privatizar los servicios de agua y saneamiento en el mundo, se empezaron a desarrollar e implementar los mecanismos que lo hicieron posible.

Uno de los actores que tuvo un papel más predominante fue el Banco Mundial (BM), así como sus homólogos regionales, esto es, los bancos regionales de desarrollo, y muy especialmente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Africano de Desarrollo (BafD). La misión principal tanto del Banco Mundial como de los bancos de desarrollo regionales es la de financiar a los “países en desarrollo”³, y para llevarlas a cabo se emprendió un programa de proyectos orientados a la construcción de infraestructuras y “modernización” del estado. Este programa solía ir acompañado de los Planes de Ajuste Estructural (PAE), impulsados por el Fondo Monetario Internacional y cuyo objetivo era la estabilización económica de los países deudores. Teniendo en cuenta la coyuntura económica global los PAE supusieron la puesta en práctica de los principios del consenso de Washington a los países empobrecidos.

³ De hecho el BM se creó inicialmente para financiar la reconstrucción de Europa, pero una vez se consideró finalizada esta fase, a finales de los 60, giró su financiación hacia el desarrollo de los países del Sur.

A través de los mecanismos de financiación de dichas Instituciones Financieras Internacionales se empezó a entregar créditos a los países empobrecidos, pero la otorgación del crédito llevaba aparejada una serie de condicionalidades que reflejaban los principios del consenso de Washington y, por extensión, de la aplicación de medidas privatizadoras en el campo de los servicios públicos, entre ellos el del agua. **En 2002 el Banco Mundial llegó a condicionar más del 80% de créditos concedidos a privatizaciones de agua:**

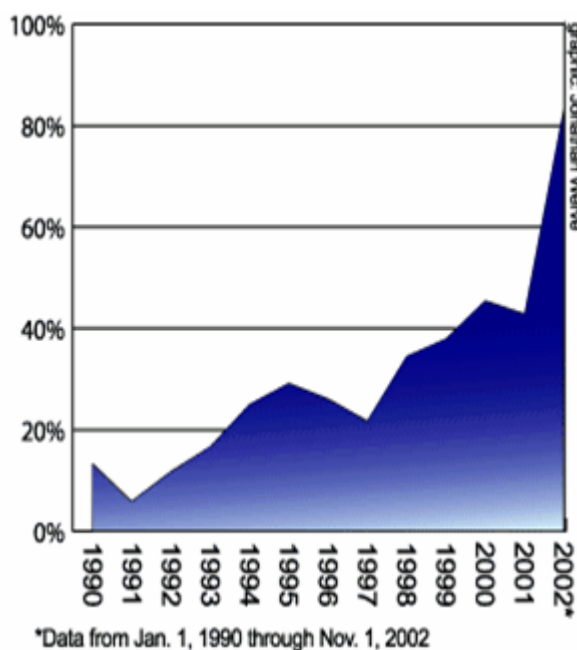


Gráfico 2. **Porcentaje de créditos concedidos por el BM que requieren privatización en el servicio de agua.**

Fuente: World Bank and Centre for Public Integrity Análisis (2004)

Otra de las condicionalidades que podía estar presente, además de la propia privatización de los servicios de agua y saneamiento, fue la de incluir entre las cláusulas del crédito la posibilidad de aumentar ilimitadamente las tarifas para el sector privado hasta llegar a una recuperación total de los costos:

| Recuadro 2: Banco Interamericano de Desarrollo – Créditos para Agua y Saneamiento 1993-2005 | | | | |
|--|--|---|---|---|
| Regiones | Número de créditos para Agua y Saneamiento | Porcentaje de los créditos que demandan la privatización* | Porcentaje de los créditos que requieren de incremento en la recuperación de costos (incremento en el tarifas de consumo) | Monto de los créditos en dólares es- tadounidenses |
| América Central y el Caribe | 34 | 74% | 47% | 634 millones \$us. |
| México | 5 | 60% | 60% | 686 millones \$us. |
| Venezuela | 5 | 80% | 60% | 111 millones \$us. |
| Brasil | 9 | 56% | 56% | 1.2 billones \$us. |
| Región Andina (Colombia, Perú, Ecuador, y Bolivia) | 19 | 68% | 53% | 883 millones \$us. |
| Cono Sur (Argentina, Paraguay, Uruguay, y Chile) | 16 | 57% | 47% | 1.8 billones \$us. |
| Total | 88 | 66% | 64% | 5.3 billones \$us. |

* o *Parcería Publico Privada*, el termino alternativo usado cuando se busca hacer un contrato con una empresa privada.

Tabla 2. Créditos concedidos por el BID entre 1993 y 2005

En el período 1993 – 2005 el 66% de los créditos otorgados por el BID **estuvieron condicionados a la privatización de los servicios de agua**; por su parte, **el FMI condicionó la condonación parcial de la deuda de los países altamente endeudados** (*Highly Indebted Poor Countries*, o HIPC) a **la privatización del agua en un 58% de los casos**.

Dado que uno de los aspectos claves en el debate sobre cómo superar la Crisis Mundial del Agua radicaba en la financiación, se encargó en 2002 a Michel Camdessus, exdirector del FMI y próximo a la multinacional del agua SUEZ, el documento de estrategia: *Financiando el agua para todos*. Para su redacción, Michel Camdessus constituyó un equipo donde, entre otros, se integraba Gérard Payen, presidente de Aquafed (la patronal mundial del sector, mitad *lobby*, mitad *think-tank*) y todos los bancos de desarrollo, que habían estado aplicando la doctrina del BM y del FMI. **En este documento se apuesta por un protagonismo especial del sector privado, que debería alcanzar una cuota de mercado mínima del 15% (actualmente el sector privado gestiona menos del 10% de las conexiones mundiales de agua).**

El informe Camdessús

El conocido como *Informe Camdessús* planteaba, entre otras cuestiones, la conveniencia de dar cobertura a las multinacionales, con diversas medidas destinadas a disminuir los riesgos que se han detectado en las inversiones del sector del agua en los países empobrecidos; en concreto, se habla de fijar las tasas de retorno, anclar las tarifas a monedas estables, garantizar la recuperación total de los costes, potenciar las descentralizaciones que deben permitir identificar los mercados más rentables (lo que implica deshacerse del compromiso de servir a zonas rurales o periurbanas no rentables) y sacralizar las nuevas formas de privatización en un momento (en 2002) en que este concepto ya se estaba viendo fuertemente devaluada por los recientes acontecimientos negativos de América Latina; estas nuevas formas son los partenariados público-privados (PPP), una fórmula de colaboración donde el sector público pone la infraestructura y la deuda, y los operadores privados la gestión y el beneficio.

4.2.2. Fracaso del proceso de privatizaciones

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo reconocía, en su informe de 1999, que *“después de diez años de reformas neoliberales a los países en desarrollo, sus dificultados de pago, que precisamente habían conducido a replantearse las orientaciones, no han disminuido, y su economía es más dependiente que nunca de la financiación externa para llegar a un nivel de crecimiento que permita hacer frente a los graves problemas de pobreza y subdesarrollo”*.

La reflexión sobre la no consecución de los objetivos fijados también se hacía extensiva al agua. El FMI constató que *“no se puede asegurar que los operadores privados sean más eficientes que las inversiones públicas y el suministro estatal de servicios...Gran parte de los argumentos a favor de estos operadores se sustentan en la relativa eficiencia del sector privado. Si bien hay muchas fuentes sobre este tema, la teoría es ambigua y las pruebas empíricas, heterogéneas”*.

Por su parte, el BM se unía a la autocrítica cuando afirmó, en un informe elaborado por Hellman, Jones y Kaufmann en 2000, que *“las compañías transnacionales son tan propensas a pagar sobornos y tratar de cooptar al Estado como otras compañías, y las compañías transnacionales que tienen sedes en el extranjero son más propensas que otras a pagar comisiones clandestinas para contratar con entidades públicas”*.

También la Unión Europea hizo un ejercicio de autocrítica en cuanto al fracaso del modelo privatizador. En el documento de la Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo de 2004 sobre las repercusiones de las actividades de crédito de la Comunidad Europea a los países en desarrollo, se afirma que *“una posición estricta en cuanto al desarrollo de la inversión privada [...] ha resultado ser particularmente ineficaz en el ámbito de los servicios básicos. El propio Banco Europeo de Inversiones ha concluido que las inversiones en el ámbito del agua y la*

electricidad se han ido retirando paulatinamente. De esta forma, **se ha puesto de manifiesto que los Objetivos de Desarrollo del Milenio sólo se alcanzarán si se encarga su consecución al sector público, y si a éste se le proporciona la dotación financiera necesaria**". Esta afirmación dista muchos de los planteamientos y expectativas del informe Camdessús.

Entonces, ¿qué es lo que pasó, que provocara que las evaluaciones de los propios organismos que impulsaron las políticas neoliberales fueran ahora tan críticos con este proceso? Algunas características que se han señalado son:

- Los operadores privados con ánimo de lucro no demostraron ser más eficientes que los operadores públicos, más bien al contrario (D. Hall y E. Lobbina, 2005);
- Las inversiones se quedaron en promesas, muy por debajo de lo previsto, sin extensión de redes hacia zonas no rentables;
- La tarifas fueron más elevadas que con la gestión pública (según el PNUD -2006-, de media fueron un 20% más altas);
- Las empresas privadas de agua no aportaron nuevas fuentes de financiación, y dependieron fuertemente de las mismas fuentes de las que disponía el sector público; éste ha menudo actuó como avalador de préstamos, en directa aplicación del esquema de funcionamiento de los PPP, generándose un aumento de la carga sobre las finanzas públicas;
- Aparecieron numerosos casos de corrupción, tanto en la adjudicación de contratos como en la gestión de los sistemas (Hellman *et al*, 2000).

En el siguiente cuadro quedan reflejadas algunas de las experiencias privatizadoras que finalizaron su contrato prematuramente:

| Empresa prestadora | Ámbito geográfico | Operador internacional | Fecha inicio control | Fecha salida |
|--|--|--------------------------|----------------------|--------------|
| Cia. Aguas del Aconquija S.A. | Provincia Tucumán, Argentina | CGE | Jul-95 | Oct-98 |
| Aguas del Tunari S.A. | Cochabamba, Bolivia | Bechtel | Nov-99 | Abr-00 |
| Aguas de Monagas S.A. * | Estado Monagas, Venezuela | FCC | Mar-97 | Mar-01 |
| OSBA | Provincia de Buenos Aires, Argentina | Azurix Buenos Aires S.A. | Jun-99 | Mar-02 |
| HIDROLARA * | Estado de Lara, Venezuela | Aguas de Valencia S.A. | Abr-99 | Dic-02 |
| ESVAL S.A. | V región, Chile | Anglian Water | Abr-99 | Nov-03 |
| OSM S.A. | Provincia de Mendoza, Argentina | Azurix Mendoza S.A. ** | Jun-98 | Ene-04 |
| Uruguay S.A. | Zona Este de Maldonado, Uruguay | Aguas de Bilbao S.A. | Jul-00 | Oct-05 |
| Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. | Provincia de Santa Fe, Argentina | SUEZ/AGBAR | Dic-95 | Feb-06 |
| ESSBIO S.A. y Aguas Nuevo Sur Maule S.A. | VI, VII y VIII regiones, Chile | Thames Water | Mar-00 | Feb-06 |
| Aguas Argentinas S.A. | Capital Federal y 17 partidos de Buenos Aires, Argentina | SUEZ/AGBAR | May-93 | Mar-06 |
| Aguas de la Costa S.A. | Zona Oeste de Maldonado, Uruguay | AGBAR | Sep-93 | Sep-06 |
| Aguas Cordobesas S.A. | Ciudad de Córdoba, Argentina | SUEZ/AGBAR | May-97 | Dic-06 |
| Aguas del Illimani S.A. | La Paz y El Alto, Bolivia | SUEZ | Ago-97 | Ene-07 |

Tabla 3. Compañías multinacionales que finalizaron prematuramente sus contratos

Por su parte, el siguiente cuadro muestra cómo fue el proceso de adjudicación de los distintos contratos:

| IDENTIFICACIÓN DEL CASO | | PROCESO DE LICITACIÓN | | | DISPUTAS CONTRACTUALES | |
|--|--------------------------|-----------------------|----------------------------------|------------------------------------|---|--|
| Ámbito geográfico | Operador internacional | Número de Ofertas | Transparencia en la Adjudicación | Variable adjudicación | Disputa de tarifas | Renegociación de contrato |
| Capital Federal y 17 partidos, Argentina | Suez/AGBAR | 3 | Si | Factor ajuste tarifa unitaria. | Si, cargos por infraestructura y conexión y aumentos de tarifas pre-crisis y congelamiento post-crisis. | Si, numerosas. |
| Provincia Tucumán, Argentina | CGE | 1 | No | Factor ajuste tarifa unitaria. | Si, alza autorizada inicial de casi 100 por ciento y reclasificación de usuarios. | Tratativas fracasaron. |
| Provincia de Santa Fe, Argentina | Suez/AGBAR | 3 | Si | Tarifa unitaria. | Si, cargos por infraestructura y conexión y aumentos de tarifas pre-crisis y congelamiento post-crisis. | Si, numerosas. |
| Ciudad de Córdoba, Argentina | Suez/AGBAR | 4 | No | Canon anual y variable. | Si, por medición y congelamiento de tarifas post-crisis. | Acuerdo post-crisis suspendido. |
| Provincia de Mendoza, Argentina | Azurix Mendoza S.A. | 3 | Si | Oferta compra acciones control. | Si, ajustes de tarifa solicitados post-crisis y atraso pago canon. | Solicitado post-crisis, sin acuerdo. |
| Provincia de Buenos Aires, Argentina | Azurix Buenos Aires S.A. | 4 | Si | Canon inicial. | Si, factores zonales, reclasificación usuarios, reajustes por inflación, y amortización canon. | Tratativas fracasaron. |
| La Paz - El Alto, Bolivia | Suez | 1 | No | Canon anual fijo. | Si, alzas por dolarización y altos cargos de conexión. | No |
| Cochabamba, Bolivia | Bechtel | 1 | No | Negociación de tarifas y metas. | Si, alzas al inicio mayores que las esperadas, y reclasificación de usuarios. | No |
| V región, Chile | Anglian Water | 4 | Si | Oferta compra acciones control. | No | No |
| VI, VII y VIII regiones, Chile | Thames Water | 5 / 2 / 1 * | Si | Oferta compra acciones control. | No | No |
| Este de Maldonado, Uruguay | AGBAR | 3 | Si | Ponderación técnica económica. | Si, por altos cargos fijos y de conexión. | No |
| Oeste de Maldonado, Uruguay | Aguas de Bilbao S.A. | 1 | Si | Valor presente canon anual en US\$ | Si, por descalce entre canon en US\$ y tarifas en pesos post-crisis. | No |
| Estado de Monagas, Venezuela | FCC | 2 | Si | Costo servicio de gestión. | No Aplica | No |
| Estado de Lara, Venezuela | Aguas de Valencia S.A. | 1 | Si | Costo servicio de gestión. | No Aplica | Si, revisión de metas por situación inicial. |

* Thames Water participó en tres licitaciones para adquirir el control en tres empresas.

Tabla 4: Características de los procesos de licitación del servicio público de agua a gestores privados

Finalmente, la siguiente tabla intenta resumir algunos de los factores que influyeron en la salidas de los operadores privados de agua de América Latina:

| IDENTIFICACIÓN DEL CASO | | FACTORES SOCIOPOLÍTICOS | | | | INCUMPLIMIENTO DE METAS | | Financiamiento banca multilateral |
|--|--------------------------|------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|--|--|--|-------------------------------------|
| Ámbito geográfico | Operador internacional | Falta apoyo político inicial | Cambio apoyo político al proceso | Movilización social | Reclamo arbitral al CIADI | Deficiencias en calidad y servicio | Incumplimiento inversiones | |
| Capital Federal y 17 partidos, Argentina | Suez/AGBAR | No | Si | No | Si | Si, por contaminación de nitratos. | Si, redes alcantarillado y tratamiento aguas servidas (ejecutado 61%). | Si, BID y CFI elevado. |
| Provincia Tucumán, Argentina | CGE | Si, débil. | Si, oposición muy fuerte | Si, fuerte, no pago de facturas. | Si, resuelto en favor de Argentina | Serías, por contaminación de manganeso. | Inversiones suspendidas. | No |
| Provincia de Santa Fe, Argentina | Suez/AGBAR | No | Si | Si, leve. | Si | Si, en calidad y presión. | Si, redes alcantarillado y medidores (ejecutado 53%). | Si, BID y CFI, elevado. |
| Ciudad de Córdoba, Argentina | Suez/AGBAR | No | No | Si, puntual 2006. | Retirado | No | No, hasta el 2004. | Si, Banco Europeo Inversiones. |
| Provincia de Mendoza, Argentina | Azurix Mendoza S.A. | No | No | No | Si | Si, cortes imprevistos y falta de presión. | Si, magnitud indeterminada. | Si, BID |
| Provincia de Buenos Aires, Argentina | Azurix Buenos Aires S.A. | No | Si | Si, puntuales. | Si, resuelto en favor de Azurix, en apelación. | Si, serios en Bahía Blanca. | Si, ejecución del orden de 20% | Solicitudes a BID y OPIC denegadas. |
| La Paz - El Alto, Bolivia | Suez | No | Si | Si, muy fuerte. | No | Menores por sistemas condominiales de alcantarillados. | Insuficientes conexiones en el área de servicio. | Si, BID, CFI, CAF elevado. |
| Cochabamba, Bolivia | Bechtel | Si, débil a nivel local. | Si, oposición muy fuerte. | Si, muy fuerte, "Guerra del Agua". | Si, se negoció retiro de la demanda en 2006. | No aplicó | No aplicó | No |
| V región, Chile | Anglian Water | No | No | No | No | No | No | No |
| VI, VII y VIII regiones, Chile | Thames Water | No | No | No | No | No | Atraso leve | No |
| Este de Maldonado, Uruguay | AGBAR | No | Si | Si | No | Si, por daños ambientales y poca potabilidad del agua. | No | No |
| Oeste de Maldonado, Uruguay | Aguas de Bilbao S.A. | No | Si | Si | No | Si, poca potabilidad y otras. | Si, magnitud indeterminada. | No |
| Estado de Monagas, Venezuela | FCC | Si, débil. | Si | No | No | Mejoraron indicadores, no se alcanzaron metas. | No aplica | Si, Banco Mundial. |
| Estado de Lara, Venezuela | Aguas de Valencia S.A. | No | Si | No | No | Mejoraron indicadores, no se alcanzaron metas. | No aplica | Si, BID |

Tabla 5: principales motivos que propiciaron la cancelación de los contratos con los operadores privados de agua.

4.3. Remunicipalización de los servicios de agua

A raíz de las valoraciones negativas sobre la capacidad del sector privado de suministrar y gestionar los servicios de agua potable y saneamiento, se está produciendo en la actualidad una ola en sentido contrario bajo la cual se está volviendo la responsabilidad del suministro de agua al sector público. Como generalmente son los municipios los que tienen las competencias en materia de suministro de agua, y el servicio había estado prestado por la municipalidad previo a su privatización, este proceso lleva el nombre de *remunicipalización*.

La devolución a manos públicas del suministro de agua se está dando no únicamente en los países de América Latina y África, sino también en Europa y Asia (puede consultarse un mapa interactivo sobre alguna de las remunicipalizaciones que ha habido en todo el mundo en <http://www.remunicipalisation.org/> (última visita: septiembre 2012). Entre los principales motivos para no seguir apostando por el sector privado figuran el aprovechamiento de la expiración de contratos con éste, la mala gestión privada, la reducción de costes y aumento de la eficiencia, la consecución de los objetivos de los servicios públicos, los costes derivados de la licitación y supervisión por parte del regulador, y los costes de capital menores de los que suele beneficiarse el sector público (PSIRU, 2012).

Uno de los países donde más remunicipalizaciones está habiendo (más de 40 a mediados de 2012) es Francia, cuna precisamente de las dos principales corporaciones privadas del agua. Parte de este empuje lo dio el caso de París, que en 2010 no renovó el contrato de gestión del servicio de agua con el operador privado. Al año siguiente la municipalidad se ahorró 35 millones de € y bajó las tarifas un 8%. Otras ciudades como Dar es Salaam en Tanzania, Buenos Aires en Argentina o Hamilton en Canadá han marcado también huellas importantes en el camino de la remunicipalización (Reclaiming Public Water, 2012).

Las asociaciones Público-Públicas (PUP's) y GWOPA

Las asociaciones o partenariados Público-públicos, también conocidos como PUP's, buscan poner en contacto a operadores públicos de agua sin ánimo de lucro para reforzar la capacidad técnica y administrativa. Ofrecen una forma innovadora y práctica de compartir los conocimientos y experiencias de administradores públicos de agua, tanto entre países del Norte como del Sur Global y entre ellos, para difundir buenas prácticas, compartir ideas y mejorar el rendimiento del trabajo de los operadores, además de proporcionar el apoyo socio-político necesario para desarrollar este tipo de cooperación y asociaciones (Reclaiming Public Water, 2009).

La Global Water Operator's Partnership Alliance (o más simplemente GWOPA) es una red creada en 2009 cuyo objetivo es conectar a los operadores de agua para que se ayuden mutuamente y sobre una base de no lucro para mejorar colectivamente su capacidad de proveer acceso al agua y al saneamiento para toda la población. A mediados de 2012 GWOPA había promovido más de 70 PUP's entre operadores de todo el mundo.

4.4. El movimiento de justicia por el agua

A raíz de las experiencias negativas que aportaron los procesos de privatización de los servicios públicos de agua en numerosos países de todo el globo, se fue conformando una red de académicos, activistas, ecologistas, sindicalistas y demás cuyo objetivo es velar para que el agua sea un servicio público de calidad.

El 14 de enero de 2004 se lanzó el Movimiento Global por el Agua durante el Fórum Mundial del Agua en Delhi. Fue resultado y a la vez representativo del fortalecimiento de las redes globales y de múltiples manifestaciones de movimientos por el agua de todo el planeta. El movimiento por el agua trae consigo tres ejes de trabajo estratégicos (P. Terhorst, 2009):

- En primer lugar, **la estrategia del derecho humano al agua, que tiene como objetivo la creación de normas.**
- En segundo lugar, **las campañas antiprivatización locales o nacionales, que son principalmente estrategias defensivas.**
- En tercer lugar, **la estrategia constructiva, que explora explícitamente la reforma del sector público democrático como alternativa a la privatización de los servicios de agua.**

Bajo este paraguas son numerosas las organizaciones, entidades y plataformas que se han ido creando, desde el nivel local hasta escala internacional.

Uno de los principales eventos organizados por el movimiento de justicia por el agua es el Foro Alternativo Mundial por el Agua (FAMA). Dicho foro se celebra cada 3 años en paralelo y a la misma ciudad que el Foro Mundial del Agua (FMA), y precisamente como contrapoder a éste. Los activistas del movimiento denuncian que el FMA es un espacio organizado y cooptado por las grandes corporaciones multinacionales del agua, y que las instituciones han permitido que sea el principal espacio de debate en políticas mundiales del agua, lo cual representa una contradicción con el reconocimiento del agua como derecho humano. En este sentido la realización del Foro Alternativo pone el acento en todos aquellos aspectos que el movimiento reclama (D. Hachfeld, O. Hoedeman *et al.*, 2009):

- **Calidad:** el agua es imprescindible para la vida. En tanto que bien fundamental para la higiene, la alimentación y la salud, el agua debe ser de buena calidad. La calidad del agua no sólo es producto de unas soluciones técnicas adecuadas, sino que incluye también la conservación de los recursos hídricos naturales y de los ciclos del agua en las cuencas hídricas, además de evitar la contaminación y la distorsión de ecosistemas frágiles. Conservar estos sistemas supone también una buena administración del alcantarillado y del tratamiento de aguas residuales.
- **Servicio universal:** todas las personas deben disponer de igual acceso a unos servicios de agua y saneamiento seguros y adecuados. La desconexión de la red de hogares privados debe ser declarada ilegal.
- **Eficacia en la cobertura de necesidades:** las empresas de agua deberían funcionar de forma eficaz. Hoy día, eficacia suele ser sinónimo de eficiencia económica y del máximo de beneficios posibles con los mínimos costes. En lugar de seguir esta estrecha definición, la eficacia de las empresas públicas de agua se debería medir según su capacidad para cubrir las necesidades de los ciudadanos y las ciudadanas, y para garantizar otros elementos de interés público.

Cuáles son estas necesidades e intereses públicos, y cómo cubrirlos, es algo que no se puede decidir de arriba abajo, sino que se debe debatir, definir y valorar a través de procesos democráticos participativos e inclusivos.

- **Social:** el acceso igualitario al agua no debe depender del grupo social. La gente tiene distintos recursos financieros, y una tarifa de agua que se basa exclusivamente en el consumo se traduce en una carga desigual. Una gestión progresista del agua debe desarrollar mecanismos que garanticen que las personas tienen igual acceso al agua, independientemente del grupo social al que pertenecen. Por otro lado, se debe garantizar que nadie pueda usar el agua de forma irresponsable porque dispone del dinero y el poder para hacerlo.
- **Solidaridad:** las condiciones necesarias para garantizar el derecho humano al agua varían según el lugar. A las compañías de agua no sólo les debería preocupar la situación que se vive en su propia área geográfica, sino que deberían mirar más allá y cooperar a construir o mejorar servicios de agua y alcantarillado en otros lugares. Esto es algo que se puede hacer compartiendo abiertamente información, proporcionando apoyo financiero y técnico, estableciendo mecanismos de subsidios cruzados o desarrollando una cooperación sin ánimo de lucro entre empresas públicas (PUP's) y sistemas de agua comunitarios.
- **Sostenibilidad:** el ciclo natural del agua constituye un sistema muy frágil. Su conservación también es fundamental para garantizar el derecho al agua de generaciones futuras. El agua no os pertenece, la tomamos prestada de la naturaleza. Es nuestra responsabilidad asegurarnos de que utilizamos el agua en cantidades responsable, no la contaminamos y la devolvemos al ciclo del agua con buena calidad. La protección de las fuentes de agua y la prevención de la erosión del suelo también son nuestra obligación. La sostenibilidad debe ser uno de los principios básicos de todas las compañías de agua y alcantarillado. La Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas (CICH) puede ser una buena herramienta para alcanzar este objetivo.
- **Condiciones laborales:** uno de los recursos más importantes de servicios públicos como las empresas de agua está en sus empleados, que son de vital importancia para el desarrollo y la mejora de servicios de calidad. Sus condiciones laborales deben ser buenas, y permitirles fijar objetivos a largo plazo e incorporar nuevas ideas y necesidades sociales al trabajo. Para garantizar que las nuevas exigencias públicas de los servicios de agua no sean vistas como una amenaza a sus puestos de trabajo, es necesario integrar plenamente a los empleados en las discusiones públicas sobre el desarrollo de los servicios.
- **Estructuras y control democráticos:** el adjetivo 'público' se suele entender como una función de titularidad y de control político a través de la que se proporcionan servicios para cubrir las necesidades de la población. Esto sólo puede funcionar si las estructuras y prácticas de las empresas de agua son democráticas y totalmente transparentes. Éstas exigen mecanismos democráticos que garanticen que todas las personas puedan participar en la toma de decisiones y el control de todos los aspectos relacionados con el agua. Esto debe adoptar la forma de un proceso participativo que vaya más allá de los mecanismos formales – pero a menudo indirectos- de la democracia representativa.
- **Legislación coherente:** para garantizar su coherencia a largo plazo, la gobernanza del agua debe proteger el carácter público de los servicios de agua; reconocer el derecho humano al agua en instancias constitucionales y legislativas; proteger de toda liberalización, privatización y comercialización a los servicios de agua y saneamiento, así como a la gestión de los recursos

hídricos. La gobernanza del agua debe revitalizar el sector público de acuerdo con los criterios mencionados, garantizar fondos públicos y contar con la participación de ciudadanos y empleados como ingredientes clave para el buen funcionamiento de sistemas públicos.



Arriba: en marzo de 2012 se realizó el Foro Alternativo Mundial del Agua en Marsella, Francia.

Uruguay, Italia, Berlín, ICE

CYII, AeV, Jerez, RAP

4.4. Bibliografía

Delclòs, J. *Agua, un derecho y no una mercancía. Propuestas de las sociedad civil por un model público de agua*, 2009. Ingeniería Sin Fronteras y Ed. Icaria.

Basteiro Bartolí, Ll. *Con el agua al cuello: el proceso de mercantilización de la gestión del agua*, 2008. Ingeniería Sin Fronteras.

Hellman, Jones y Kaufmann, *Are Foreign Investors and Multinationals Engaging in Corrupt Practices in Transition Economies?* Informe para el Banco Mundial, 2000.

Espejismo en el agua. El fracaso de la inversiones privadas en el servicio de agua de países en desarrollo, Public Services International Research Unit –PSIRU- y World Development Movement, 2006.

D. Hall y E. Lobbina. *The relative efficiency of public and private water sector*, Public Services International Research Unit, PSIRU, Universidad de Greenwich, 2005

M. Pigeon, D. McDonald, O. Hoedeman y S. Kishimoto, *Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands*, Transnational Institute, 2012

González Pijuan, I. *Deuda a cambio de agua: la trampa de las iniciativas de reducción de la deuda externa y los procesos de privatización del agua en el África Subsahariana*, 2009. Ingeniería Sin Fronteras.

Varios autores, *Por un modelo público de agua. Triunfos, luchas y sueños*, 2005. Transnational Institute y Corporate Europe Observatory.

Varios autores, *Public-public partnerships (PUPs) in water*, 2009. Transnational Institute y Public Services International Research Unit, PSIRU

Movimiento de justicia por el agua: <http://www.waterjustice.org/>

Alianza global de partenariados entre operadores públicos de agua: <http://gwopa.org/index.php>

Asociación Española de Operadores de Abastecimiento y Saneamiento: <http://www.aeopas.org/>