

Delaware Review of Latin American Studies

Vol. 10 No. 1 August 30, 2009

Governance del agua: La ruptura del eje *Estado central* hacia un *Estado descentralizado*

Felipe de Alba
Dept. of Urban Studies and Planning
Massachusetts Institute of technology
dealbamf@mit.edu

Luzma Nava
Institute québécois d'hautes études internationales
Université Laval, Québec
luzma.nava@gmail.com

Abstract

Water Governance: The rupture of the axis 'welfare State' towards a 'decentralized State'

The analysis of the water neoliberal management in developed countries allows a relation of contrast with some cases of water management in countries of the South. The modernization of the Latin American State in the hydric resources management seems to have followed an *external* example without considering the local characteristics of a society in movement. We conclude that a *modern* neoliberal State is incompatible with the management of the water public services given the social revolts occasioned. The social groups that protest take advantage of the conjunctures to establish new decisional schemes of water strategic management.

Resumen

El análisis de la gestión neoliberal del agua en países desarrollados permite una relación de contraste con casos de gestión del servicio de agua en países del Sur. La modernización del Estado latinoamericano en la gestión de los recursos hídricos parece haberse fundado siguiendo un ejemplo *externo* sin considerar las características locales de una sociedad en movimiento. Se concluye que un Estado neoliberal *moderno* es incompatible con la gestión de los servicios públicos de agua dadas las revueltas sociales que produjo. Dichos grupos sociales que protestan usufructúan las coyunturas para establecer nuevos esquemas decisionales de gestión estratégica.

Nota

Este artículo forma parte de una extensa investigación sobre la governance del agua en América del Norte, principalmente en materia de contradicciones en la aplicación de políticas públicas, los vínculos de los conflictos por el agua con la pobreza urbana y las prácticas informales como la 'separación' del mundo institucional. Dicho proyecto recibe financiamiento del Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC/CRSH), del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) de México, así como del Instituto Hydro-Quebec. Sin embargo, las opiniones vertidas aquí son responsabilidad exclusiva de los autores.

Introducción

En la década de los años 1980 era evidente que el Estado contemporáneo modificaría radicalmente los modos de gestión de los asuntos públicos. La instauración de nuevos mecanismos de gestión parece ser el resultado de una tendencia de 'desincorporación' de monopolios públicos y, en consecuencia, de una disminución de los gastos públicos en el rubro social. Los Estados incluyeron al sector privado en la gestión de los servicios públicos, principalmente para responder a los retos impuestos por la liberalización de las economías, al aumento de las demandas sociales de servicios, y al desarrollo de la tecnología, así como a la preocupación por el medio ambiente (BIT, 2003).

En este período se identificó un discurso que definía los 'modos de gestión' de los servicios públicos básicos, considerándolos estratégicos tanto para las actividades económicas como para el ejercicio eficaz de las responsabilidades públicas (Auby, 1995, pp. 5; Chevallier, 2002, pp. 182-183; Brunelle y Harvey, 2005, pp. 104). En este artículo, analizaremos teóricamente este discurso y su significado, el cual es entendido como un *proceso progresivo de adhesión a principios políticos y económicos* cuyo origen se identifica en las organizaciones internacionales, lo que deriva en la instauración de estructuras normativas de gestión pública.

También mostraremos cómo, en una ola de reformas estructurales, el análisis de los supuestos ideológicos (y por tanto, normativos) de dicho discurso permite entender la inserción de los Estados en las dinámicas vehiculadas por la liberalización de los mercados. Uno de los principios que motivó a los Estados a emprender nuevos mecanismos de gestión es la lucha por la disminución de los gastos del Estado a través del saneamiento de las finanzas públicas y el debilitamiento de la burocracia gubernamental (Barlow y Clarke, 2002; Carreu, 2005; De Luca, 1998; Brunelle, Harvey y Bédard, 2005; Hibou, 1998; Noiseux, 2005; Smets, 2004).

Como elemento central se encuentra la inclusión del sector privado en el manejo, la administración, y la gestión o asociación de los servicios públicos. Estos servicios se volverán privados (a nivel local o nacional) a partir de una 'ruptura discursiva' entre la idea de un Estado 'central' hacia un Estado 'fragmentado', es decir, 'descentralizado' (De Alba, 2006). Aunque enfocamos la gestión del agua, otros autores señalan que este proceso afectará también la gestión de los servicios de gas, electricidad, infraestructuras y telecomunicaciones, abiertos progresivamente al sector privado (BIT, 2003; Chevallier, 2002, pp. 224; Dauba y Rizzi, 2004, pp. 49-50; Guislain, 1997, pp. 203; Robertson, McGrane y Shaker, 2003, pp. 9; Swann, 1988, pp. 123).

En lo que corresponde a los casos 'tipo' que la literatura académica menciona principalmente, recurriremos a cuatro casos nacionales--el Reino Unido, los Estados Unidos, Francia y Canadá--para mostrar las características de los modos 'en boga' en países del Norte según la importancia y las modalidades de inclusión del sector privado en la gestión del servicio de agua potable. Para completar nuestro análisis, hacemos uso de tres casos de países del Sur--Bolivia, Argentina y México--en los cuales, según las condiciones de la política local, las modalidades de privatización tuvieron que ser adaptadas a contextos locales de profundos cuestionamientos o que condujeron a experiencias de fracaso.

Exploramos la idea según la cual la instauración de los modos de gestión-- inspirados del sector privado principalmente--constituye una característica común entre los casos 'tipo' de los países del Norte: El repliegue del Estado, al parecer ser mínimo, les permitió conservar la propiedad y la explotación del servicio en cuestión o vigilar su correcta función (BIT, 2003). Por el contrario, en los casos de los países del Sur--Bolivia, Argentina y México--los modos de mercantilización del agua estuvieron sujetos a las condiciones de la política local, un débil aparato institucional y las desigualdades sociales profundas que cada caso mostró.

1. El papel otorgado al sector privado

Louis Gill considera que la mutación del papel del Estado contemporáneo es generada *por* las políticas económicas de carácter neoliberal. Se trata de reformas que promueven el 'repliegue del Estado', y un conjunto de mecanismos que tienen por objetivo garantizar un marco estable al libre juego del mercado donde los Estados someten toda actividad económica y social a dichas "leyes del mercado" (Gill, 2002, pp. 9-16). Para esto, el Estado "abandona" la reglamentación mientras que el sector privado extiende su participación.

Algunos autores consideran que se han hecho "todos estos abandonos" (Lauzon et al., 1998, pp. 22-23) para "responder a las exigencias del mercado" (Paquerot, 1996, pp. 13). Según estos autores, los Estados han abandonado, casi completamente, su liderazgo como productores y gestores económicos para tomar el papel de *regulador, mediador y supervisor* facilitándole la entrada al sector privado (Gill, 2002, pp. 9-16; Lauzon et al., 1998, pp. 22-23; Paquerot, 1996, pp. 13). Los ámbitos en los cuales el Estado decide implicar el sector privado son considerados por los gobiernos como prioritarios en sus planes de crecimiento económico y desarrollo de la sociedad nacional. En este sentido, este discurso adjudicará al sector privado los adjetivos de ser un gestor eficaz, dinámico, rentable y autofinanciable. Por contraste, estarán ausentes en la gestión pública (Cornut, 2003, pp. 77). En consecuencia, los gobiernos se asocian con empresas privadas para satisfacer las necesidades esenciales, pero este vínculo se traduce, en el largo plazo, en una relación de competencia puesto que la implicación de estas empresas, lejos de propiciar la eficacia del Estado, contribuirá, según otra perspectiva, al cuestionamiento de las capacidades gubernamentales en la realización de las necesidades comunes. Más aún, cuando estas empresas están implicadas en la gestión de los factores de producción y en el suministro de servicios esenciales y de los bienes de base esenciales al bienestar de la sociedad, la relación empresa-Estado se vuelve entonces una relación conflictiva más que de reciprocidad (Stopford y Strange, 1991, pp. 32-40). Esta es una particularidad de los países del Sur, tal como lo veremos más tarde.

Fueron los gobiernos de Margaret Thatcher, en el Reino Unido, entre 1979 y 1990, y de Ronald Reagan, en los Estados Unidos, que impulsaron estas reformas del aparato público (Bishop, Kay y Mayer, 1994, pp.1; Chevallier, 2002, pp.218; Brunelle y Harvey, 2005, pp. 104; Morgan, 1995, pp. 12). Estas reformas tenían por objetivo reducir--a veces sin eliminar--la presencia del sector público. Estas dos administraciones consideraron el sector privado como un socio estratégico capaz de mejorar la eficacia y la calidad de la producción de bienes y servicios (Allington, 1995, pp. 69; Hula, 1993, pp. 27-29; Morgan, 1995, pp. 12). Sin embargo, hay una determinada coincidencia de otros Gobiernos que adoptaron políticas similares. La adhesión a algunos principios políticos y económicos es un aspecto que permanece constante en la decisión de implicar el sector privado, sea para aumentar los ingresos del Estado, sea aún para ajustarse a los programas del FMI, del BM y de la OCDE (Carreu, 2005; Hibou, 1998; De Luca, 1998; Noiseux, 2005; Smets, 2004). Veremos a continuación algunos detalles de cuatro casos de países que muestran los 'modos de gestión' principales del servicio del agua: el Reino Unido (privatización total), los Estados Unidos (fuerte presencia del privado pero gestión pública), Canadá (gestión integrada) y Francia (descentralización y asociación entre los sectores público y privado).

1.1 La radicalidad del caso del Reino Unido

El programa de privatización en el Reino Unido en los años 1980 fue “exportado” al mundo entero. Desde 1979, este fue el primero en comprometerse en la vía de la privatización (Chevallier, 2002, pp. 227; Bishop, Kay y Mayer, 1994, pp. 1-5). En el caso de los servicios del agua, gas y electricidad, este ‘modelo’ consistió en la privatización total y en la creación de una oficina de reglamentación especializada para cada rama de actividad (BIT, 2003).

En el caso del servicio de agua, la propiedad de las instalaciones y la totalidad de las actividades vinculadas a la gestión de este recurso se confiaron a compañías privadas reglamentadas por oficinas especializadas (Guerin-Schneider, Nakhla y Grand d’Esnon, 2002). Se trata de una privatización total con la venta de las redes públicas de alimentación y de saneamiento de las aguas negras (Barlow y Clarke, 2002, pp. 136; Cowan, 1994, pp. 113-114). Para la sociedad, esto fue benéfico puesto que la mejora de las prestaciones y de la calidad de los servicios públicos parecía evidente(1)--otro rasgo por el cual se usaría como modelo dicha experiencia(2). Además, en el plano del *aménagement* (planificación) urbana, esta nueva gestión se puso en práctica para responder a los retos impuestos por “el impacto de las migraciones interregionales, las dificultades de las ciudades para administrar y financiar las infraestructuras [así como tomar] conciencia de la amplitud de los problemas de contaminación del agua” (Drouet, 1987, pp. 12). La presencia del sector privado indujo rápidamente la reducción del papel del Estado al mínimo, y, por otra parte, la atribución a empresas locales de concesión de los servicios de agua generalmente otorgadas a empresas multinacionales (Bishop, Kay y Mayer, 1994, pp. 12).

1.2 El *Western empresarial* en los Estados Unidos

Durante los años 1980, los *policy makers* consideraron el sector público de los Estados Unidos como una verdadera carga administrativa (Swann, 1988, pp. 8). Se trata de un discurso que consideraba al Estado como una carga ‘costosa’, que impedía la producción de riqueza y, por consiguiente, el progreso económico de la nación (Kettl, 1995, pp. 28-39). El *Western* americano comenzaba un nuevo episodio. Algunos autores mencionan que en el caso preciso del servicio de agua, los Estados Unidos debieron hacer frente a un período de reorientación general tanto por lo que se refiere al modo de gestión del agua en las ciudades como en la organización de las empresas que contribuyeron a la organización y al funcionamiento de estas redes. La innovación tecnológica también se reorientó para mejorar la gestión del recurso (Drouet, 1987, pp. 5). A partir de entonces, los gobiernos locales y los estados ofrecerán directamente los servicios a los ciudadanos (Chevallier, 2002, pp. 182-183), mismo si la participación del sector privado en los sectores públicos será notable. Se considerará a los servicios como una *misión* para cada gobierno local, y que será imprescindible para que estos establezcan una verdadera colaboración con el sector privado--en particular con las empresas multinacionales con las que establecieron asociaciones (Carreau, 2005, pp. 83-85). La privatización en los Estados Unidos conoció un desarrollo rápido, principalmente al final del siglo XX. Contrariamente a lo que se cree, la participación del Estado, en particular en la gestión de los servicios públicos en los Estados Unidos, es mucho más elevada que en otros sectores de la economía aunque esta ‘gestión pública’ se oriente hacia principios similares a los de las empresas.

1.3 El modelo de “red” en Francia

Este país es reconocido como un *caso representativo* de la participación del sector privado en la gestión del agua (Neto, 1998). En realidad, el sector del agua en Francia, inscrito en el marco de amplísimo proceso de descentralización, se organiza en redes que funcionan de manera independiente desde hace décadas. Es decir, los municipios delegan a compañías privadas la responsabilidad de la distribución del agua. La gestión pública integra perfectamente el principio de descentralización y asociación entre los sectores públicos y privado, pero los municipios conservan la propiedad del recurso y lo administran bajo esquemas de cooperación con los departamentos y las regiones (Bourdin, 1998, pp.2-24; Lacoste, 2003, pp. 31).

La descentralización es acompañada de una fuerte presencia del poder central que desempeña el papel de supervisor dado que los municipios tienen una libertad administrativa que les permite, a la vez, recurrir al sector privado en el servicio de suministro y saneamiento del agua, así como establecer un tipo de APP(3). De esta manera, el sector de agua potable y saneamiento de las aguas negras *integra una multiplicidad de actores a los tres niveles territoriales y administrativos*: el local, el regional y el nacional. Todos ellos están vinculados a los municipios, a las agencias estatales y a los explotadores públicos y privados del recurso(4). Según algunos especialistas, esto hace de Francia “el único ejemplo de gran servicio público de red desde décadas bajo el control de los grandes grupos privados que ejercen directamente contacto con las colectividades locales y que representan los tres cuartos del volumen de agua potable que se distribuye” (Dauba y Rizzi, 2004, pp. 193-194).

En Francia, el principio de asociación público-privada toma forma, sobre todo, gracias a la fuerte concentración de empresas vinculadas al agua y a las colectividades responsables del servicio público(5) (Barraqué, 1999; Bourdin, 1998, pp. 1-7; Guerin-Schneider, Nakhla y Grand d’Esnon, 2002; Lacoste, 2003; Martinand, 2001). Eso resulta más evidente cuando se reconoce que

[...] las grandes empresas francesas de servicio público constituyeron los motores esenciales del [crecimiento de la gestión delegada de los servicios públicos] llevando sus conocimientos técnicos, sus técnicas administrativas, y exportando un método jurídico de organización de las relaciones entre las autoridades públicas y las empresas a los otros países (Auby, 1995, pp.115-116; Bourdin, 1998, pp. 38).

1.4 El modelo de *bien commun* en Canadá

Desde 1960, la preocupación del gobierno canadiense se vuelca a reformar la administración pública federal con el fin de mejorar sus mecanismos de control, y volverla más eficaz y menos costosa. El primer antecedente de las modificaciones de la gestión pública se encuentra en la *Comisión Glassco* llamada también *Comisión real de investigación sobre la organización del gobierno*. Esta comisión tuvo como objetivo el cuestionamiento de la organización y del funcionamiento del Estado respecto a la gestión de servicios públicos fomentando una práctica *descentralizada* de las estructuras administrativas canadienses(6).

Ciertos autores sugieren que las cuestiones relativas al desarrollo del país y al reconocimiento del valor de los recursos naturales va a distinguir al 'modelo canadiense' de los otros ya que favoreció una serie de cambios institucionales. En el caso particular de la gestión del agua, la puesta en valor de estos recursos se caracterizó por la importancia de los proyectos estructurales y los acuerdos de división de los costos entre el gobierno federal y los provinciales y locales. Más tarde, en 1970, después de la adopción de la *Ley sobre los recursos hídricos de Canadá* (1970), fue posible redefinir las características de la gestión del recurso (Mitchell y Shrubsole, 1994, pp. 71).

A pesar de la instauración de este primer marco normativo sobre la gestión del agua, la *Comisión MacDonald* concluyó en 1982 que era necesario evaluar de nuevo algunos métodos de intervención del Estado(7). Sin embargo, el objetivo principal de esta comisión fue promover el libre comercio con los Estados Unidos principalmente para beneficiarse aún más de las relaciones comerciales(8). Mitchell y Shrubsole explican que, entre 1970 y 1985, la planificación del agua pasó de una orientación completamente pública a una orientación *integrada*, porque combina reajustes estructurales y no estructurales así como una gama más extensa de acuerdos financieros por parte de los niveles superiores de los gobiernos (Ibid: 40 -71).

En 1985, como resultado de la *Comisión MacDonald*, fue publicado el *Informe sobre la política federal del agua*, llamado también *Reporte Pearse*. Este informe constituye la primera etapa de la nueva orientación de la política gubernamental del agua en este país, dada la abundancia del recurso y la necesidad de una política para el largo plazo con el fin de garantizar una gestión juiciosa. Este informe pone de relieve varios aspectos importantes, entre otros, la capacidad de adaptación de las instituciones públicas reguladoras respecto a los retos ambientales, económicos, políticos, sociales y culturales de la gestión del recurso; la importancia de una gestión que permita la preservación del equilibrio natural de las redes hidrográficas; la toma de conciencia de los usuarios ante el valor intrínseco del recurso; el establecimiento de tarifas 'convenientes' que permitan asumir equitativamente el costo de los servicios de agua tanto por parte de los beneficiarios—en función de las ventajas que obtienen—así como para la coordinación de la gestión del recurso en todos los niveles de gobierno. No obstante, este último aspecto constituye una de las principales características de la política federal relativa a las aguas, es decir, el establecimiento de un sistema de tarificación para los suministros de agua (Pearse et al, 1985).

A partir de 1994, el servicio de la conservación del medio ambiente—Ministerio del Medio Ambiente de Canadá—es el responsable de proporcionar un marco único para la aplicación de políticas y estrategias sobre la gestión del agua que se avoca a la definición de los 'costos reales' asociados al suministro de agua para reflejar el valor intrínseco de este recurso y utilizarlo de manera más eficaz. Los autores concluirán que este marco tiene como objetivo crear aún más asociaciones con el fin de favorecer la participación y la responsabilidad de los participantes, teniendo como objetivo la eficaz gestión del recurso y la satisfacción de necesidades públicas (Mitchell y Shrubsole, 1994, pp. 40 -71).

Hasta el año 2002, con la aparición del informe titulado *Asociación pública-privada* (APP), se favorece la colaboración del gobierno con el sector privado en cuanto al financiamiento de proyectos e infraestructuras. Del mismo modo, se crea una oficina especializada (Brunelle y Harvey, 2005, pp. 104) para supervisar el funcionamiento de este mecanismo de gestión(9). Las APP sitúan al sector privado en un conjunto de 'esquemas contractuales' establecidos para financiar, construir y explotar los servicios públicos. En dichos sentidos, concluyen algunos autores, el acuerdo del gobierno con el sector privado deriva de políticas de descentralización del servicio público donde los municipios adquieren un determinado poder decisional así como nuevas competencias(10) (Brunelle, Harvey y Bédard, 2005; Guerin-Schneider, Nakhla y Grand d'Esnon, 2002).

Las APP en Canadá conceden contratos de servicios a empresas privadas por un período determinado (generalmente menos de 30 años) para diseñar, construir o administrar algunas actividades vinculadas a la gestión y al suministro del recurso hídrico(11).

Los casos mencionados hasta aquí representan casos “exitosos” de reorganización de los servicios públicos que, en una modalidad u otra, favoreceran la inclusión, la concesión o la cesión completa del servicio a empresas privadas. En general, es quizá debido a la característica de contar con un aparato institucional sólido que el ‘Estado central’ pasa progresivamente a un ‘Estado descentralizado’.

2. El rol central de Estado

Las razones por las cuales el Estado contemporáneo decide seguir o no la tendencia de la liberalización completa de los mercados nacionales son varios. Los Estados ‘confían’ progresivamente las actividades estratégicas a los mercados y a las organizaciones internacionales que garantizan la soberanía de los poderes nacionales--antes la responsabilidad exclusiva del Estado. Ello se traduce en la generalización de los ‘principios del mercado’ para concebir al agua como un *bien económico*--intercambiable en función del precio del mercado--según la voluntad de las capacidades tecnológicas, y sujeto a los regímenes internacionales de comercio (Cornut, 2003, pp. 72; Gill, 2002, pp. 9-16; Lauzon et al. 1998, pp.22-23; Paquerot, 1996, pp.13; Paquerot, [en línea]).

Otros autores consideran que el Estado es esencial en la gestión de los sectores de interés público y que la toma de decisiones en la manera de administrarlos responde sobre todo a un proyecto de *modernización*, pero no incompatible con esa perspectiva. En este sentido, para dichos autores, el Estado constituiría “una estructura institucional que garantiza la perpetuación de un conjunto social y que posee para ello los mecanismos ideales [...] » (Macleod, 2002, pp.60), lo que apunta claramente sobre nuestra idea de la ‘fuerza institucional’ para desarrollar este conjunto de reformas en la gestión de los servicios públicos.

Gilpin, Keohane y Nye sostienen que los Estados son indispensables y son los actores *decisivos* de la mundialización de la economía y su reglamentación política, puesto que representan el ‘lugar de mediación’ entre el interior y el exterior (citado por Chavagneux, 2004, pp.11-13; Nonjon, 2004, pp. 138). Los Estados tienen--o deben poseer--los medios para establecer cuadros normativos o institucionales con el fin de mantener un papel principal y decisivo en la gestión de la vida política y económica. Por lo tanto, la aplicación de dichas reformas mantendrá siempre un ‘centro’ en la esfera económica y en la gestión de sectores como el agua frente a las dinámicas de la mundialización de la economía y en las relaciones de interdependencia que resultan. Se concluye entonces que el papel del Estado sigue siendo primordial.

Según Susan Strange, el Estado decide conservar siempre una posición central aún si se retira “por todas partes en el mundo, de las actividades productivas en todos los sectores [estratégicos] en favor de las empresas privadas”. Siempre según la autora, sólo en ese sentido el Estado conservará siempre “una capacidad de influencia sobre las reglas económicas y sociales [de los] mercados nacionales en los cuales, [el sector privado] debe inscribirse” (Strange citado por Chavagneux, 2004, pp. 41-42)(12). Entonces, aunque cede--o aparentemente abandona--su papel al sector privado para implicarlo en la gestión de los ámbitos públicos y ‘disminuir’ su papel, el Estado no permanece como un eje menos primordial. Es decir, el Estado podría estar aún más al servicio de las empresas privadas y de los mercados financieros, favoreciendo la competencia del mercado, la eficacia y las bajas tarifas en beneficio de los usuarios de bienes y servicios que están bajo su responsabilidad. En este sentido, el hecho que el Estado decida ceder algunas actividades relativas a la gestión de los servicios públicos no significa necesariamente menos Estado, sino un *Estado diferente* (Dauba y Rizzi, 2004, pp.159)(13). El Estado evidencia una *redefinición* en la gestión de los servicios públicos. Algunos autores insisten sobre el ‘lugar central’ que el Estado debe guardar en su gestión (Auby, 1995, pp. 64-66; Chavallier, 2003, pp. 22-23; Brunelle, Harvey y Bédard, 2005, pp. 31). Entonces, el peso del Estado en la gestión de los servicios sigue presente puesto que este se convierte en “un regulador, limitándose a imponer algunas reglas del juego a los actores y esforzándose en armonizar sus acciones” (Chevallier, 2002, pp. 235).

El Estado decide alejarse del papel principal de *productor* que ejercía exclusivamente para jugar el de *supervisor* y de *gerente* de la actividad económica nacional. Se puede concluir entonces que se trata de una *redefinición* del Estado en la gestión de ámbitos de la vida económica nacional que antes ejercía exclusivamente. Se trata también de una toma de posición adoptada de una ‘ideología del sector privado’ y, sobre todo, de una ‘consideración’ de los discursos de algunas organizaciones internacionales, como veremos enseguida. Aunque la decisión del Estado-Nación sigue siendo ‘soberana’ cuando este decide implicar al sector privado tomando en cuenta los discursos de aquellas (las organizaciones internacionales), quedan algunas dudas sin resolver sobre dicha soberanía que lleva al Estado a transformar el marco institucional en el cual esta decisión va a fundarse.

2.1 La solución situada entre los ‘intermedios’: las APP

El Estado sigue siendo fundamental en la toma de decisiones, se trate de una privatización total o de un tipo de asociación entre los sectores público y privado. Actualmente los autores argumentan que las 'modos' de gestión de los servicios públicos son tan distintos que, su análisis es generalmente indicador de las orientaciones de las políticas públicas de los Estados nacionales. En este sentido, si para algunos la privatización de los servicios públicos implica con ello el *repliegue* del Estado, para otros se trata de una pérdida de la libertad de acción en la gestión de los servicios (Chevallier, 2002, pp. 220). En este caso, antes que la gestión de los servicios públicos haya sido reorganizada completamente, los procesos de descentralización permitieron, a su vez, una implicación progresiva del sector privado. Ergo, el mecanismo idóneo serán las asociaciones entre los sectores público y privado (APP)(14), consideradas como una tendencia 'intermediaria' en la reorganización de los servicios públicos, entre las tendencias de una privatización total y una gestión centralizada, es decir, monopolizada por el Estado. En general, esta tendencia de la constitución de la APP será una 'nueva' tendencia en varios países para enfrentar los múltiples problemas generados por las protestas a la privatización radical de los servicios públicos(15), tal como veremos enseguida.

3. Cómo se presentan estas reformas en el Sur

En América Latina los Estados efectuaron igualmente modificaciones en sus 'modos' de formular y de aplicar las políticas públicas entre las cuales la gestión de los servicios públicos ha sido prioritaria. Durante este período, la región participa en un proceso de renovación estructural como consecuencia exigida del aumento de la población, de la apertura de sus fronteras, de la fuerte industrialización y, más tarde, de sus implicaciones en las dinámicas de la mundialización de la economía. Chevalier menciona que, con esto, las tendencias de la privatización de los servicios públicos se extendieron no sólo a los sectores básicos de la economía (electricidad, gas, petróleo, siderurgia, petroquímica, ferrocarriles, compañías aéreas) y al sector bancario y financiero, sino también a los servicios colectivos como el agua potable (Chevalier, 2002, pp. 240-241)(16). Es necesario mencionar que esta ola de privatizaciones se caracteriza sobre todo por la llegada al poder de una nueva generación de tecnócratas formados en las grandes universidades estadounidenses (Centeno, 1997). En los hechos, estas transformaciones implicarían, a su vez, un severo cuestionamiento a la capacidad del Estado en varios frentes de acción. En primer lugar, respecto de las exigencias de distintos sectores de la sociedad en el *fournissement* de servicios básicos, y en segundo lugar, en el establecimiento de mecanismos de gestión de los sectores estratégicos justificando la implicación progresiva de otros actores, léase la iniciativa privada. Esta implicación se produjo entonces bajo un discurso de 'reevaluación' del papel del Estado lo que significaba, para los equipos de gobierno, emprender una profunda transformación de sus estructuras y sus métodos. Según veremos, este proceso se realiza bajo la influencia, la dirección o la égida de los discursos que evocaban la eficacia como principio y el objetivo de mejorar constantemente la gestión estatal y la calidad de sus resultados (Chevalier, 2002, pp.15-16) y, con ello, ampliar su participación en la liberalización de la economía.

Igualmente, las organizaciones internacionales (FMI, OCDE, BM) contemplaron una estrategia de tipo liberal interviniendo más directamente en la gestión pública (Ibid, pp. 250) de los países de la región, y teniendo por principal objetivo luchar contra la inflación. En dicho contexto, las políticas de transformación del Estado 'central' a un Estado 'descentralizado' pasa por tres fenómenos concomitantes: La impronta de la mundialización; la presencia de discursos aparentemente 'alternativos' a la mercantilización del agua en el discurso neoliberal; el modo de gestión dominante que promueve la privatización total.

En primer lugar, estas políticas públicas se concretan en la instauración de una serie de reformas para el saneamiento de la hacienda pública y en la aplicación de políticas económicas que tendrán por objeto la reducción de la pobreza. Se trata del establecimiento de una 'plataforma institucional' en la cual reposan los flujos de capitales extranjeros y las transferencias de tecnología entre países de la región. Chevalier sostiene que estas reformas contribuirían al buen funcionamiento de la economía remediando las fallas del mercado, actuando sobre las estructuras de la economía, y realizando las transformaciones indispensables para la adaptación del Estado a estos cambios (Ibid. pp. 147-168) que la mundialización impone. Los organismos internacionales contemplarían cambios tales como la redefinición del papel y del 'lugar' del Estado, de la modernización y la descentralización administrativa, de la reducción del déficit presupuestario, así como de la liberalización de las economías de la región (OCDE, 1992, pp. 11-21). No obstante el contexto internacional que impone exigencias de adaptación al mercado nacional, podría sostenerse que las transformaciones de los países del Sur resultan sobre todo de una búsqueda por mejorar los ingresos administrativos de los gobiernos--cuando no se aproximan a simples réplicas de decisiones tomadas en los países del Norte--para hacer frente a los múltiples problemas que enfrentan (De Alba, 2005). En efecto, según lo exigen las consecuencias de la mundialización de las economías, la transformación de los Estados del Sur sería necesaria para la entrada en la vida internacional y al mismo tiempo como elemento clave de su *modernidad*.

Si esto es así, se trata de una forma de "dependencia difusa" o de la repetición de modelos de organización

política, pero sobre todo, de la *vulgarisation* (propagación) de los ‘modos de gestión’ como adhesión a valores promovidos por las organizaciones internacionales (Chevallier, 2002, pp. 197-198). Sin embargo, todo eso tendría implicaciones mucho más específicas en la organización de los Estados y en el espacio local de la adaptación política de dichos ‘modos de gestión’.

En segundo lugar, esta visión mecanicista no puede ser unívoca y entonces hablar solamente de ‘repetición de modelos’ impuestos desde el ‘exterior’, dado que, por ejemplo, algunas otras organizaciones internacionales son también el vehículo de discursos ‘alternativos’ que se focalizan sobre la participación democrática de los ciudadanos. Este sería el caso de un discurso que se refiere a los servicios públicos como ‘derechos sociales’ y que es promovido por organismos internacionales. Aquí podría entenderse como una “escisión” discursiva de los organismos que predicaban una privatización total. En este sentido, la ONU, por ejemplo, reconoce implícitamente, en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, el derecho al agua potable y al saneamiento como una condición previa a la realización de otros derechos de la persona(17), lo cual hace evocar a algunos autores una concepción más extensa de estos principios *directores*(18) porque se incorpora “el agua”, al igual que “el suelo, el aire y la biodiversidad biológica”, como indispensable para el género humano, puesto que se trata de recursos universales (Shiva, 2003, pp. 33). Este discurso es un elemento importante de la ‘propagación’ de ‘modos de gestión’ que perciben el agua como uno de los recursos estratégicos de la geopolítica del poder, portadora de retos mayores dado los contextos de precariedad que los gobiernos enfrentan (De Alba, 2007). En dicho sentido, algunas organizaciones internacionales comenzaron a considerar prioritarias las políticas de cuidado y conservación del ciclo del agua, por lo que debe administrarse teniendo como objetivo el logro de los objetivos de desarrollo. En este contexto, se argumenta que la comunidad internacional debe desempeñar un papel principal en los esfuerzos de los países en desarrollo (ONU, 2004; OCDE, 2003, pp. 20; The World Bank Group, [en línea]; FMI, 2000, pp. 12).

Igualmente, líderes de organismos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han declarado que, “el papel esencial del agua [...] en la vida y en el desarrollo de las sociedades explica el vivo interés que suscita la propiedad y la gestión de la infraestructura y de los servicios de distribución” (BIT, 2003). Por su parte, la OCDE, en un documento titulado *Competencia y regulación en el sector del agua*, sostiene que “puesto que el agua es un recurso raro, sería útil desarrollar su negocio para solucionar el problema de su distribución entre los distintos usuarios” (OCDE, 2004, pp. 7-8).

En tercer lugar, ello deja entrever que las organizaciones internacionales contribuyen claramente en el dinamismo de los mercados de la región y en las tendencias de las reformulaciones de un discurso donde los servicios públicos son considerados un eje central de los cambios en los ‘modos de gestión’. En ese aspecto los países del Sur constituyen en ocasiones un ‘laboratorio’ (De Alba, 2006) para la aplicación de dichas directrices. Entonces, desde un punto de vista *estructural*, este discurso considera el agua como un recurso raro que todo el mundo necesita, y al cual la sociedad debería *concederle* un valor monetario(19). Al respecto, dichos organismos ‘evalúan’ la importancia del sector privado en el desarrollo regional. Así, la OCDE subraya la importancia de la participación de dicho sector, principalmente en los proyectos de infraestructura (OCDE, 2005, pp. 81), mientras que el BM y el BID sostienen que puede ser motor del crecimiento y del desarrollo sustentable. En el mismo sentido, estos bancos lo consideran como un ‘buen socio’ del sector público (BID, 2005, pp. 1-2, 29; BM, 2005, pp.8-15).

Esto contrasta con los postulados de la ONU, la cual reconoce cualidades al sector privado en la consecución de sus *Objetivos de desarrollo del Milenio* (PNUD, 2005), en los cuales las políticas de gestión del agua son centrales. Ahora bien, Chevallier sostiene que, en todos estos discursos, “el mercado” es reconocido como “el medio más eficaz, el más racional y el más justo para la armonización de los comportamientos de los actores” (Chevallier, 2002, pp. 216). Igualmente, otros autores sugieren que el sector privado ha encontrado en la gestión del agua un servicio que promete ser de los más rentables durante los próximos años (Barlow y Clarke, 2002; Drouet, 1987; Lacoste, 2003; Laserre y Descroix, 2002; Ward, 2003).

Los investigadores reconocen que se trata de una ‘nueva era’ en la *governance* del agua y de los recursos naturales. Tal es el caso de Tellenne y Snegaroff quienes afirman que el objetivo de este discurso es “una privatización masiva de los recursos hídricos del planeta”, lo cual ‘estructura’ un discurso que la considera como “la única solución...para evitar una escasez mundial del recurso”.

Esta solución se justifica en la incapacidad del Estado para enfrentar “las inversiones necesarias en infraestructuras”, y en todos los ramos del sector (Tellenne y Snegaroff, 2004, pp.502-503). Finalmente, si los organismos internacionales tienen un discurso según el cual “el suministro del agua debe realizarse por las empresas privadas y el mercado abierto a la competencia”, en particular en los países del Sur (Tellenne y

Snegaroff, 2004, pp.502-503). Ello se debe a que el mercado del agua es entonces altamente rentable o debería serlo. Como veremos, los opositores a los proyectos neoliberales en algunos países de América Latina 'refutan' este razonamiento calificando el agua como *patrimonio común de la humanidad* y alegando también del riesgo de corrupción en su gestión, o que por el aumento del costo del agua, esta podría convertirse en un recurso prohibitivo en las grandes ciudades (Tellenne y Snegaroff, 2004, pp. 502-503). Para ejemplificar mejor este fenómeno, analizaremos los casos de tres países del Sur que aportan 'otras' experiencias de 'modos' de gestión del agua en contextos de reformas neoliberales fuertemente contestadas.

3.1 Argentina

En este país la administración nacional entró en una ola de medidas tendientes a la liberalización del comercio nacional, a la reducción de los gastos del Estado y a la privatización de las empresas públicas. En los años 1990, el presidente Carlos Menem desarrolló una serie de reformas con el objetivo de privatizar la electricidad, las telecomunicaciones y el gas, además de la concesión total del servicio de agua. Breuil afirma que todo eso se realizó porque dicha administración benefició "de un clima político favorable, lo que dio a estas medidas credibilidad y legitimidad" (Breuil, 2004, pp. 114).

El contrato federal por la gestión de los servicios del agua fue adquirido por un consorcio encabezado por la empresa *Suez-Lyonnaise des Eaux*, que se traduciría como Aguas Argentinas. El compromiso firmado con el gobierno era que la empresa alcanzara un 100% de la cobertura y un 90% del saneamiento del agua al final de la concesión, en 2023. Sin embargo, las condiciones locales afectarían estos proyectos. En particular, muy pronto fue evidente que las nuevas tarifas del servicio habían afectado los barrios desfavorecidos de Buenos Aires, entre otras razones, lo que conduciría a un fracaso visible de dichas medidas de privatización del servicio que se verían confrontadas "a un medio ambiente incierto y dudoso" de la situación política nacional.

El caso argentino, un caso de privatización total, es útil en nuestro análisis para mostrar una decisión 'nacional' de la administración gubernamental que enfrentaría no sólo resistencias, sino una oposición radical a dichas reformas en la prestación del servicio. Un dato particular es la oposición de la población de la principal metrópolis del país: Buenos Aires. Si esto no fuera suficiente, las reformas enfrentaron un marco institucional debilitado que no pudo responder a coyunturas críticas de contestación. En general, la principal razón es que estas medidas afectaron las poblaciones más desfavorecidas a causa del aumento de tarifas.

3.2 Bolivia

Las reformas a la gestión tradicional del agua en Bolivia comenzaron durante los años 1990 y consistieron en contratos de concesión clásica, es decir, donde el conjunto de la infraestructura de manejo del servicio del agua potable seguía siendo propiedad del Estado. Se trató de una privatización limitada en la cual el rol del Estado fue central. Podemos citar la firma de dos contratos de este tipo: La Paz-El Alto y Cochabamba. Aunque el anuncio de la concesión fue justificada con propósitos 'sociales' (disminuir las disparidades sociales): el objetivo anunciado del gobierno de Bolivia era ampliar las redes de agua potable y saneamiento a los barrios pobres que resentían una fuerte concentración de poblaciones inmigrantes. En suma, el primer ejemplo de concesión (La Paz-El Alto) tuvo resultados relativamente prósperos, mientras que el segundo (Cochabamba) marcó un viraje en la política del agua en Bolivia.

En el caso del contrato de concesión de La Paz-El Alto, en 1997 fue licitado a la empresa Aguas del Illimani, un consorcio encabezado por *Suez-Lyonnaise des Eaux*. El objetivo de este contrato era cubrir al 100% el suministro de agua potable, lo cual estaba en 87% al momento de firmar el contrato. No parece que hubo problemas de descontento relevantes. Mientras tanto, en Cochabamba, el contrato concedido al consorcio Aguas del Tunari--dirigido por el consorcio *International Water Limited*--enfrentó una fuerte oposición social, como la de Argentina, porque la empresa aumentó las tarifas 'de manera desproporcionada' y porque las mejoras aportadas al servicio del agua fueron casi nulas. Como resultado, la empresa (y con ella el gobierno) enfrentó una fuerte movilización de la sociedad que, con una amplia cobertura internacional, reclamaba la mejora del servicio o la anulación del contrato con el consorcio (De la Fuente, 2000). Dicha anulación fue efectiva en el año 2000. Este ejemplo de una 'privatización infructuosa' con dosis fuertes de contestación social ha sido utilizado de manera recurrente en los estudios estratégicos sobre las reformas al servicio de agua.

3.3 México

Según la Constitución política de México, el agua es propiedad de la nación, sin embargo por lo que se refiere al suministro de los servicios de agua potable y saneamiento, ninguna mención se hace en la Constitución estipulando que el servicio de agua potable es una obligación del Estado. Después de los años ochenta, el gobierno mexicano recurre al sector privado en forma de concesiones de algunos servicios públicos o de algunas actividades relacionadas con la gestión del recurso (De Alba, 2007). Algunas empresas se convierten en

operadores que podrán, en lugar del gobierno, garantizar los servicios de agua potable. Igualmente, el derecho al agua potable y a los servicios de saneamiento no se reconoce en la Constitución aunque se reconocen como dos aspectos importantes en los programas de desarrollo nacional.

Uno de los argumentos más frecuentemente evocados por la tecnocracia en México en cuanto a la gestión de servicios públicos es, precisamente, la crisis financiera del Estado para hacer frente a la ampliación de la cobertura y al saneamiento del servicio del agua potable. A este respecto, bajo el argumento de reducir el tamaño del gobierno, este razonamiento propondrá la descentralización, transmitiendo a los estados las responsabilidades en la gestión del agua. En México, aunque todo parece indicar que los gobiernos neoliberales han sido proclives a una privatización del servicio público del agua, hasta ahora se trata de concesiones hacia empresas privadas, no su control absoluto (Bonaffé y Zentella, 2005).

Las subvenciones públicas para el servicio público del agua se redujeron y dejaron de ser la principal fuente de financiamiento del sector (Martínez, 2004). Eso favoreció la participación del sector privado y, con ello, un consecuente aumento de las tarifas para cubrir los costos del servicio, el cual será cubierto directamente por los consumidores. Sin embargo, el actual modelo de gestión del agua en México permanece en algunos estados como una responsabilidad formal del gobierno, mientras que en otras la responsabilidad se comparte con el sector privado. No obstante, el modelo de gestión aplicado es 'totalmente mercantil', lo cual algunos estudios identifican como la causa principal de conflictos sociales en varias regiones del país (Dávila, 2006). Como muchos otros ejemplos, se ha analizado también el caso de las mujeres Mazahuas, una comunidad autóctona situada en la periferia de la metrópoli de México. Este caso es considerado como una lucha por el recurso hídrico que es 'tomado' de su territorio para cubrir las enormes necesidades de la principal metrópoli mexicana (De Alba y Kloster, 2007).

Este proceso de descentralización de la administración del servicio ocurre 'explorando' las condiciones locales, o en su caso, creando experiencias 'piloto' en varios municipios importantes del país, lo cual parecía dar seguridad a las administraciones neoliberales de poder controlar 'localmente' eventuales protestas por el encarecimiento del servicio. Según la revisión de la literatura que hemos hecho, no se ha encontrado ningún caso que pueda considerarse un 'caso nacional' de conflicto por el agua, aparte de conflictos en la frontera con Estados Unidos. Al mismo tiempo, si bien esto parece ser una muestra de una acción estratégica en la gestión neoliberal mexicana del agua, es necesario mencionar que no se tocaron casos realmente representativos. El caso más evidente es el de la ciudad de México que vivió, después de los años 1990, una 'privatización discreta' sin que fuera evidente para la población (Bonafé y Zentella, 2005).

Puede mencionarse que, para aplicar esta estrategia, el gobierno local dividió en cuatro zonas la ciudad y realizó concesiones a cuatro consorcios privados que estarían encargados del proceso de facturación y de la instalación de medidores de consumo. El Gobierno seguía siendo el responsable directo del servicio. En general, cada una de estas zonas aprovisionaría una zona específica de la ciudad. Más tarde, según el gobierno del Distrito Federal, la división en estas cuatro zonas fue considerada como necesaria debido a la seguridad que ofrecía. Por una parte, esta división permitía una comparación entre los resultados de las distintas empresas y garantizaba así un diagnóstico sólido del desempeño de cada consorcio respecto a la gestión del recurso. Por otra parte, en caso de imposibilidad técnica de una de las empresas, uno de las otras podía tomar la responsabilidad en la zona abandonada (Bonafé y Zentella, 2005)(20).

Conclusiones

La dinámica de la mundialización de la economía y la gestión de los sectores estratégicos ha significado en varios sectores de la actividad económica el retiro progresivo del Estado. Estas dinámicas son frecuentemente legitimadas por las organizaciones internacionales que predicán un discurso en favor de la participación del sector privado a partir de acuerdos entre el Estado nacional (o local) y con el sector privado, tal como es el caso de los países del Norte. Estos acuerdos se hacen, según el discurso de dichos organismos, con el fin de lograr una mejor gestión de los servicios públicos y mantener su importancia en la economía nacional, además de alcanzar una mejoría en la eficiencia del Estado.

La revisión de la literatura existente y trabajada aquí nos permite señalar que este proceso de transformación del Estado nacional—en un marco de reformas neoliberales—pasa por un acuerdo de cooperación entre las organizaciones internacionales y el Estado que puede ser explicado en varios 'momentos' según los niveles de competencia político-administrativa que involucra. Primero, se trata de un acuerdo que destaca las negociaciones comerciales en la consecución de los objetivos que interesan a la comunidad internacional y a los cuales el Estado nacional ha decidido adherir. Segundo, se refiere a un reto de competitividad entre el Estado y el sector privado en lo que se refiere a la gestión de la vida económica nacional. Tercero, evoca una relación competitiva que tiene

lugar dado el cuestionamiento de la eficiencia del Estado y de la pérdida relativa de su autoridad en la gestión de los sectores públicos (Chavagneux, 1998, pp. 58). En general, este discurso suscribe los principios de las organizaciones internacionales relativos al éxito que se atribuye al sector privado en la gestión de los servicios públicos que sostienen que la gestión del Estado es débil e ineficaz. Este texto muestra con claridad que todo ello obedece al 'funcionamiento' de una economía mundializada donde el espacio nacional de decisión política permanece fragmentado (Chavagneux, 2004, pp. 4-5) o 'escindido' entre la adopción de políticas que preservan un rol central al Estado frente a otro que promueve la delegación, apropiación o concesión al sector privado de la gestión de los servicios básicos.

Se pudo constatar que las organizaciones internacionales, el Estado y el sector privado--cada uno en la búsqueda de objetivos particulares--establecen relaciones específicas en torno a los recursos naturales, particularmente en el caso del agua, considerado, sin contestación, fundamental y estratégico al igual que social y económicamente importante en el desarrollo de las sociedades. Aquí se puso de manifiesto que, en el viraje del Estado, una cuestión permanece central (y en muchos casos sin resolver): cómo y cuándo ceder o no su lugar al sector privado con el objetivo de mejorar la gestión de los sectores estratégicos.

En este texto se explicó también que la gestión del agua en América Latina pone de relieve una transformación del Estado forjada con las organizaciones internacionales y el sector privado. Después de un cierto éxito de los casos ejemplares de los países del Norte, era el turno de los países del Sur. Al menos tres elementos fueron destacados en esta discusión. En primer lugar, la necesidad de reconocimiento de las problemáticas sociales que enfrenta la administración pública en la gestión de servicios públicos y, en el caso de la gestión del agua, la incapacidad de confrontar coyunturas de crisis. En segundo lugar, cuando los gobiernos deciden emprender una transformación para reducir su rol en la gestión del recurso con el fin de administrarlo de manera *diferente*, se requiere la adaptación de algunos principios directores que, sin que sea una mera coincidencia, son promovidos por las organizaciones internacionales en una lógica de cooperación y obtención de beneficios. En tercer lugar, según los casos analizados, es más o menos evidente que, si se siguen las coyunturas particulares de cada país, los resultados no han sido del todo óptimos, lo que sugiere como necesario revisar los 'modos' particulares de operación en la 'liberalización' de las economías y de los mercados.

El fracaso del modelo de la asociación pública-privada en América Latina en materia del servicio del agua se debe a las distintas dimensiones que debe adquirir su *governance* (contractuales, institucionales o participativas) que existen en la región, dado que su aplicación enfrentó escenarios diferentes a los que existían, por ejemplo, en el Reino Unido, los Estados Unidos, en Francia o en Canadá, antes de la nueva gestión del servicio de agua. No obstante, la experiencia permanece útil para el establecimiento de modelos futuros de una gobernanza adaptada a las 'dificultades nacionales' que en ocasiones parecen determinantes para el futuro de los modelos de gestión de los recursos, especialmente, el de la *governance* del agua.

Notas finales

1 Ver: Ofwat. 1996/97 *Report on the level of service for the water industry in England and Wales*. Ofwat, Birmingham, Inglaterra, 1997. **Volver**

2 En realidad, el programa británico es considerado como el más antiguo, el más constante y el más ambicioso. Eso se explica por el hecho de que más de la mitad de los servicios públicos fueron completa o parcialmente privatizados al final del Gobierno Thatcher (Chevallier, 2002, p. 227; De Luca, 1988). **Volver**

3. En efecto, los responsables de los servicios públicos locales del agua pueden elegir entre el sistema de gestión directa y el de gestión delegada. Observamos, en el sector del agua potable, que la tendencia de estos últimos años muestra una preferencia por las diferentes formas de delegación de servicios públicos. (Bourdin, 1998: 38) Para ampliar este aspecto, sugerimos Claude Martinand: *La maîtrise des services publics urbains organisés en réseaux*. Conseil économique et social, Les Éditions des journaux officiels, 2001, p. 125. **Volver**

4. Para algunos autores, son estos últimos los que establecen los costos de funcionamiento y de mantenimiento de las redes, concentran los ingresos provenientes de los servicios y gestionan los beneficios (Barlow y Clarke, 2002, p. 136). **Volver**

5. Este principio reposa sobre un marco legislativo y jurídico que data de 1960 y que, en 1992, fue perfeccionado como consecuencia de las necesidades de renovación de las antiguas instalaciones y de inversiones para el saneamiento de las aguas negras. (Bourdin, 1998: 1-7) **Volver**

6 Ver: Comisión real de investigación sobre la organización del gobierno. [En línea]

[<http://www.canadianencyclopedia.ca/index.cfm?PgNm=TCE&Params=f1ARTf0003349>] consultado el 6 de marzo de 2006. **Volver**

7 Además de esto, hay que considerar la ola de reformas conservadoras--inspiradas de las de Margaret Thatcher y de Ronald Reagan--que van a favorecer aun más la reducción de la talla del gobierno canadiense. **Volver**

8 Ver: Comisión MacDonald, [en línea]

[<http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/3241.html>] consultado el 6 de marzo de 2006. **Volver**

9 Ver: [en línea] [http://www.ottawa.ca/business/p3/about/index_fr.html] y

[<http://stratéfis.ic.qc.ca/epic/internet/inupr-bdpr.nsf/fr/Home>] consultado el 6 de marzo de 2006. **Volver**

10 Ver: Jaglin, Sylvie. (2005). «Gouvernance des services d'eau urbains en Afrique subsaharienne», Conferencia, Université de Montréal, Montréal. **Volver**

11 Las APP para el aprovisionamiento de agua en Canadá se concentran en comunidades medianas. Estos contratos representan una pequeña proporción de los consumidores de agua. En las grandes ciudades, la mayor parte de los sistemas de aprovisionamiento de agua son públicamente controlados, pero en Halifax y en Hamilton, por ejemplo, la gestión del agua funciona bajo el modelo de una APP (Halifax Regional Environmental Partnership y American Water Services, respectivamente). Ver: Bakker, Karen (2005). «Canada and the new American empire», [en línea] [<http://www.geog.ubc.ca/~bakker/PDF/Cda-New-Empire.pdf>] consultado el 4 de febrero de 2007 **Volver**

12 Strange explica además que, para esto, el sector privado es llamado a 'enmarcar' las funciones del Estado en la división de los sectores que este decide ceder, y que corresponden generalmente a la gestión de los ámbitos donde guarda un papel central. Esto es, en las dinámicas de una economía mundializada, hay efectivamente varios Estados y actores políticos internacionales diferentes a los Estados (*Id*), que están en plena situación de interdependencia, cooperación y negociación constante. Por consiguiente, el Estado se centra en ámbitos específicos de eficacia para mejor responder a las exigencias de la descentralización implicando el sector privado en la gestión de otros ámbitos (Nonjon, 2004, pp. 129). **Volver**

13. Esto es, el Estado, el sector privado y las organizaciones internacionales están tratando de regir una tendencia en boga desde hace algunas décadas que permanece prácticamente nueva respecto el aprovisionamiento de los servicios públicos. Antes, esta tarea era una exclusividad del Estado. Es lo que algunos autores definen como la *gobernanza mundial*. Este concepto podría explicarse como un "proceso continuo de cooperación y de acompañamiento entre los Estados y las instituciones oficiales" (Nonjon, 2004, pp. 116), del cual es difícil escapar sobre todo con el dinamismo de la mundialización de la economía. **Volver**

14 Para otra lectura sobre las formas de gestión de los servicios públicos y de la participación del sector privado, ver Robertson, McGrane y Shaker, 2003. **Volver**

15 Otros autores analizan las APP a partir de tres perspectivas. Primera, los autores sitúan la participación del sector privado en un conjunto de esquemas contractuales puestos en marcha para financiar, construir y explotar los servicios públicos. Segunda, las actividades como la producción, el transporte y la distribución son aspectos analizados separadamente en ciertos sectores como el agua--considerados como prioritarios para el Estado. Y, tercera, las APP siguen los principios de eficacia, de eficiencia y de economía (Brunelle, Harvey y Bédard, 2005; Guerin-Schneider, Nakhla y Grand d'Esnon, 2002). En esta última forma de gestión, será siempre necesario para el Estado conservar una cierta propiedad puesto que debe poner en práctica ciertos mecanismos para asegurar el control, el seguimiento y la reglamentación del funcionamiento de las APP. **Volver**

16 Según el balance de la BM, los programas más bastos de privatización fueron efectuados en América Latina, región que acumuló mas de la mitad (178 mil millones de dólares) de ingresos que todos los países en desarrollo hayan podido obtener de estas operaciones--principalmente en Brasil (71 mil millones), en Argentina (44.5) y en México (31). Hay que mencionar que 76% del monto de estas operaciones fue financiado por los capitales extranjeros reforzando así el grado de penetración de estas economías (Chevallier, 2002, pp. 240-241). **Volver**

17 Art. 25: " Toda persona tiene derecho a un nivel de vida suficiente para asegurar su salud, su bienestar y el de su familia, principalmente por la alimentación, el vestido, la habitación, los cuidados médicos, así como los servicios sociales necesarios" (ONU, 1997). Además, en diciembre 2002, el Comité de los derechos económicos, sociales y culturales de las Naciones Unidas declaró que "el derecho al agua [es] una condición necesaria para la realización de los otros derechos del hombre" (UNESCO, 2003, pp. 52). **Volver**

18 El mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, el respeto al principio de la igualdad de los derechos de los pueblos y de su derecho a ejercerlos; el respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, así como la continuidad de los fines comunes. Art. 1.1, 1.2, 1.3 y 1.4, respectivamente (ONU, 2005). **Volver**

19 Para algunos especialistas, el mercado del agua ha sido estimado en 1000 millares de dólares (UNESCO, 2003, pp. iv). Sin embargo, algunos autores consideran que la introducción de la competencia en la gestión del agua y del saneamiento ha sido difícil, dado que estos dos sectores son menos atractivos para las inversiones que las telecomunicaciones o la energía, por ejemplo (Roger, 1999 ; Savedoff y Spiller, 1999). **Volver**

20 El sector privado participa de esta gestión por medio de concursos gubernamentales en los cuales los servicios asignados son especificados en términos de tareas a llevar a cabo durante un periodo de 10 años. En 2004, los contratos firmados en 1993 entre el gobierno y los cuatro consorcios fueron renovados bajo la modalidad de "concesiones de servicios" (Bonnafé y Zentella, 2005). **Volver**

Referencias

Auby, J.F. (1995). *La délégation du service public*. Coll. Que sais-je?, Paris, Presses universitaires de France.

Allington, N. (1995). Some political and economic issues raised by privatization. In *Privatization and the welfare state: implications for consumers and the workforce*, (pp. 61-85) Aldershot: Angleterre, Dartmouth

Barlow, M. y Clarke T. (2002). *L'or bleu: l'eau nouvel enjeu stratégique et commercial*. Montréal: Boréal.

Barraqué, B. (1999). *Assessing the efficiency of economic instruments: the case of the French Agences de l'Eau*. Paris, CNRS. LATTs-ENPC.

BID (2005). Rapport annuel 2004, *Banque interaméricaine de développement*, consultada el 16 de junio, 2005, <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=516466>

Bishop, M. Kay, J. & Mayer, C. (1994). *Privatization and economic performance*. Oxford, Oxford University Press.

BIT (2003). Gestion de la privatisation et de la restructuration des services publics de l'eau, du gaz et de l'électricité, *Bureau international du travail*, consultada el 16 junio, 2005, <http://www.ilo.org/public/french/dialogue/sector/techmeet/tmu99/tpur1.htm>

BM (2005). Rapport annuel 2005, bilan de l'exercice, *Banque mondiale*, consultada el 20 de agosto, 2005) http://siteresources.worldbank.org/INTANNREP2K5/Resources/1397293-1127325073491/51563_French.pdf

Bonnafé, J. & Zentella, J.C. (2005). « L'originale participation du secteur privé dans l'eau potable de Mexico ». *Revue Flux*.

Bourdin, A. (1998). Gouvernance, appartenances sociales et gestion des services urbains, *Annales de la recherche urbaine*, (pp. 80-81:181-187).

Bourdin, J. (1998). *Les finances des services publics de l'eau et de l'assainissement*. (Coll. Collectivités territoriales, Paris, Économica, 162 p.)

Brenner, N., B. Jessop, Jones, M. & MacLeod, G. (2002). *State/Space: A reader*. Malden: Blackwell.

Breuil, L. (2004). *Renouveler le partenariat public-privé pour les services d'eau dans les pays en développement*. Tesis de doctorado, Paris : École National du Génie Rural, des Eaux et Forêts, Centre de Paris.

Brunelle, D. & Harvey, P.A. (2005). Le gouvernement fédéral et les partenariats public-privé. In *Main basse sur l'État les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du Nord*. (pp. 102-121). Montréal, Fides.

Brunelle, D., Harvey, P.A., & Bédard, S. (2005). La nouvelle gestion publique en contexte. In *Main basse sur l'État, les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du Nord*. (pp. 25-65). Montréal, Fides.

Carreau, S. (2005). Les partenariats public-privé aux Etats-Unis. In *Main basse sur l'État: les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du Nord*. (pp. 67-102). Montréal, Fides.

Centeno, M.A. (1997). *Democracy within reason: technocratic revolution in Mexico*. University Park: Pennsylvania State University Press.

Chavagneux, C. (2004). *Économie politique internationale*. Paris : Éditions La Découverte.

Chevallier, J. (2003). *Le service public*. Paris, Presses universitaires de France.

Chevallier, J. (2002). *Science administrative*. 3e éd., Paris: Presses universitaires de France.

Cornut, P. (2003). *Histoires d'eau : les enjeux de l'eau potable au XXIe siècle en Europe occidentale*. Bruxelles : Éditions Luc Pire.

Cowan, S. (1994). Privatization and regulation of the water industry in England and Wales. In *Privatization and economic performance*. (pp. 112-136). Oxford, Oxford University Press.

Dauba, M. & Rizzi, M. (2004). *Services publics: pour changer la société avec de nouvelles entreprises publiques*. France, Pantin: Le Temps des cerises: Espere.

De Alba, F. & Kloster, K. (enero-junio 2007). El agua en la ciudad de México y el factor de fragmentación política, In *Revista Perfiles Latinoamericanos*, (pp.137-160).Vol. 1. No 29.

De Alba, F., Noiseux, Y. & Nava, LF. (2007). Neoliberalismo y privatización del agua en México: Una década de reformas estructurales, In *Mundo Urbano N. 30* Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.

De Alba, F. (julio-diciembre 2006). Fragmentación institucional en México: La saturación del espacio político y la acción intergubernamental en una metrópoli en conflicto, In *Revista Provincia*, N° 16, pp.109-159

De Alba, F. & Jouve, B. (2005). Mexico entre flux globaux, transformations politiques et recherche d'une "troisième voie, In *Des flux et des territoires. Vers un monde sans États?*, *Géographie contemporaine*, edited by B. Jouve, Y. Roche, and (coord.). Montréal: Presse de l'Université du Québec, pp. 47-70

De la Fuente, M. (2000). La "guerra" por el agua en Cochabamba: Crónica de una dolorosa victoria. In *Le Devoir*. Montreal.

De Luca, L. (ed.) (1998). Experiences in Africa, Latin America, Asia, Europe, the USA and Canada. In *Labour and social dimensions of privatization and restructuring: public utilities: water, gas, electricity*. Genève.

Drouet, D. (1987). *L'industrie de l'eau dans le monde*, Paris : Presses de l'École nationale des ponts et chaussées.

FMI (2000). La mondialisation : faut-il s'en réjouir ou la redouter ?, *Fonds monétaire international*, (consultada el 2 de marzo, 2005), <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/fra/041200f.htm>

Gill, L. (2002). *Le néolibéralisme*. Montréal : Chaire d'études socio-économiques de l'UQAM.

Guerin-Schneider, L., Nakhla, M. & Grand D'Esnon, A. (2002). *Gestion et organisation des services publics d'eau en Europe*, Cahiers de recherche – École des Mines de Paris, Centre de Gestion Scientifique, n°19, 50 p.

Guislain, P. (1997). *The privatization challenge: A Strategic, Legal, and Institutional Analysis of International Experience*, Washington, Banque mondiale, 411 p.

Hibou, B. (1998). « Économie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique subsaharienne. Du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire », (consultada el 4 de septiembre, 2005), <http://www.cerisciencespo.com/publica/etude/etude39.pdf>

Hula, R. (1993). The state reassessed. The privatization of local politics. In *The new localism, comparative urban politics in a global era*. (pp. 22-45). Newbury Park, Calif., Sage.

Jaglin, S. (2005). « Gouvernance des services d'eau urbains en Afrique subsaharienne », Conferencia, Université de Montréal, Montréal.

Kettl, D. (1995). Building Lasting Reform: Enduring Questions, Missing Answers. In *Inside the Reinvention Machine: Appraising Governmental Reform*.

Lacoste, Y. (2003). *L'eau dans le monde: les batailles pour la vie*. Paris, Larousse.

Laserre, F. & Descroix, L. (2002). *Eaux et territoires : tensions, coopérations et géopolitique de l'eau*. Sainte-Foy, Québec : Presses de l'Université du Québec.

Lauzon, LP. et al (1998). *Privatisations : l'autre point de vue*. Montréal : Éditions du Renouveau pédagogique; Montréal : Université du Québec à Montréal, chaire d'études socio-économiques.

Macleod, A. et al (2002). *Relations internationales. Théories et concepts*. Outremont : Athéna éditions ; Montréal : CÉPÉS.

Martinand, C. (2001). *La maîtrise des services publics urbains organisés en réseaux*. Conseil économique et social, Les Éditions des journaux officiels.

Martínez, MC. (2004). *La Participación de la Empresa Privada en la gestión del servicio de agua en el Distrito Federal*. México, UNAM. PUEC. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. II Legislatura.

Mitchell, B. & Shrubsole, D. (1994). *Gestion des eaux au Canada: visions axées sur la durabilité*. Cambridge, Association canadienne des ressources hydriques.

Morgan, P. (1995). *Privatization and the welfare state: implications for consumers and the workforce*. Aldershot, Angleterre, Dartmouth.

Noiseux, Y. (2005). Les partenariats public-privé au Mexique. In *Main basse sur l'État, les partenariats public-privé au Québec et en Amérique du Nord*. (pp. 189-241). Fides. Québec.

Nonjon, A. (2004). La mondialisation/Les mutations technologiques et structurels. In *La mondialisation : genèses, acteurs et enjeux*, (pp. 46-115). Paris : Ellipses.

OCDE (2005). Gestion de l'eau: performances et défis dans les pays de l'OCDE, synthèse, *Organisation de coopération et de développement économiques*, (consultada el 22 de junio, 2006), Paris, <http://www.oecd.org/dataoecd/15/54/2968146.pdf>.

OCDE (2004). Competition and regulation in the water sector, *Organisation de coopération et de développement économique*, Paris, (consultada el 14 de septiembre, 2005) <http://www.oecd.org/dataoecd/44/1/33691325.pdf>

OCDE (2003). Problèmes sociaux liés à la distribution et à la tarification de l'eau, *Organisation de coopération et de développement économique*, Paris, (consultada el 16 de junio, 2005) <http://213.253.134.29/oecd/pdfs/browseit/9703042E.PDF>.

OCDE (1992). Développement et démocratie: les politiques d'aide en Amérique latine, *Organisation de coopération et de développement économiques*, Paris.

ONU (2004). Rapport entre la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels et la promotion de la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement. Rapport final du Rapporteur spécial, M. El Hadji Guissé, *Organisation des Nations unies*, (consultada el 4 de septiembre, 2004) <http://www.ohchr.org/english/bodies/subcom/56th/advance.htm>

Paquerot, S. (1996). *L'État aux orties ? : Mondialisation de l'économie et rôle de l'État*. Collectif sous la dir. de Sylvie Paquerot, Montréal : Ecosociété.

Paquerot, S. *L'eau : un régime privé ou public dans les Amériques?*, <http://www.iqhei.ulaval.ca/Pdf/ORIEPaquerot.pdf> (página consultada el 6 junio de 2005)

Pearse, P., Bertrand, F. & MacLaren, J. (1985). *Vers un renouveau: rapport définitif de l'Enquête sur la politique fédérale relative aux eaux*, Ottawa, Canada.

Pinson, G. (2002). Political Government and Governance: Strategic Planning and the Reshaping of Political Capacity in Turin, In *International Journal of Urban and Regional Research*, (pp. 477-493). Vol. 26.

PNUD, (2005). http://www.cv.undp.org/Publications/OMD/OMD_indicateurs_fr.pdf (consultada el 21 de diciembre, 2005)

Robertson, HJ, McGrane, D. & Shaker, E. (2003). *For cash and future considerations: Ontario Universities and Public-private partnership*, CCCP.

Roger, N. (1999). Recent trends in private participation in infrastructure, *World Bank Public Policy for the Private Sector*, note no. 196.

Savedoff, W.D. & Spiller, P.T. (1999), "Spilled water: institutional commitment in the provision of water services", *Inter-American Development Bank*, Washington.

Shiva, V. (2003). *La guerre de l'eau*. Paris : Parangon : L'Aventurine.

Smets, H. (2004). *La solidarité pour l'eau potable : aspects économiques*. Paris : L'harmattan.

Stopford, J. & Strange, S. (1991). ***Rival States, Rival Firms: Competition for World Market Shares***, Cambridge University Press.

Swann, D. (1988). *The retreat of the state: deregulation and privatization in the UK and US*. Ann Arbor, Mich., University of Michigan Press.

Tellene, C. & Snegaroff, T. (2004). La gestion de l'eau dans le monde : enjeux économiques, géopolitiques et environnementaux. In *La mondialisation : genèse, acteurs et enjeux*, Coll. Transversale, (pp. 487-526). Paris: Ellipses.

The World Bank Group. <http://wbln0018.worldbank.org/EXT/French.nsf/> (consultada el 21 de junio, 2005).

Ward, D. (2003). *Obsession de l'eau : sécheresse, inondations : gérer les extrêmes*. Coll. Mutations, no. 221, Paris : Autrement.