



## La lucha por la democratización de la gestión del agua y sus servicios



**Dr. José Esteban Castro**  
1

Escuela de Geografía,  
Ciencia Política y  
Sociología, de la  
Universidad de  
Newcastle upon Tyne,  
Inglaterra.



Una de las imágenes más frecuentes que circulan en relación al agua, es la existencia de una "crisis" a nivel planetario. Parece haber un consenso importante a nivel global sobre la existencia de dicha crisis. No podemos detenernos aquí en el concepto de "crisis" y su aplicabilidad al tipo de problemas que enfrentamos los seres humanos en relación al agua, pero para poder construir el argumento aceptemos en principio que existe una "crisis del agua". En verdad, a poco de ahondar en la búsqueda de información al respecto encontraremos que existe suficiente evidencia para pensar que la hipótesis de la existencia de una crisis del agua, para decirlo en términos académico-científicos, tiene un alto grado de plausibilidad.

Baste mencionar las repetidas advertencias expresadas durante las últimas dos décadas

---

<sup>1</sup> Tratamos este tema en mayor detalle en las siguientes publicaciones: J. E. Castro, Water, Power, and Citizenship. Social Struggle in the Basin of Mexico, Houndmills, Basingstoke y New York: Palgrave-Macmillan, 2006; "Ciudadanía y gobernabilidad en México: el caso de la conflictividad y la participación social en torno a la gestión del agua", J. E. Castro, K. Kloster y M. L. Torregrosa, en Blanca Jiménez y Luis Marín (eds.), El Agua en México Vista desde la Academia, México DF: Academia Mexicana de Ciencias, 2004, pgs. 339-370; "Agua y gobernabilidad: entre la ideología neoliberal y la memoria histórica" en J. E. Castro y M. Lacabana (eds.) "Agua y Desarrollo en América Latina", Cuadernos del CENDES, #59, Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2005, pgs. 1-22

(<http://www.cendes.ucv.ve/pdfs/59%201-22.pdf>).

sobre el hecho que el agua desplazaría al petróleo como objeto de las guerras del futuro y, especialmente, el hecho de que en efecto muchas de las confrontaciones internacionales recientes y actuales tienen alguna relación, directa o indirecta, con el control de los recursos hídricos.<sup>2</sup> Desde el punto de vista de la sustentabilidad ecológica, también existe suficiente evidencia empírica de la existencia de situaciones críticas tales como el parcial o total desecamiento de cuerpos de agua, la desertificación, la inutilización de acuíferos para uso humano (sea por contaminación, salinización, etc.), entre otros procesos que amenazan la continuidad del ciclo del agua en amplias regiones del planeta.<sup>3</sup> Finalmente, tenemos los problemas que afectan a los servicios esenciales relacionados con la gestión del agua, particularmente los servicios de agua y saneamiento, pero también otros servicios como el drenaje urbano, la gestión de inundaciones y desastres hídricos, y la prevención y tratamiento de enfermedades relacionadas con el agua. Para mencionar tan sólo un aspecto de estos problemas, a comienzos del siglo XXI todavía existe un 17 por ciento de la población mundial que no tiene acceso a volúmenes esenciales de agua limpia, y un 40 por ciento no tiene acceso a servicios de saneamiento básico vitales. No extraña entonces que las enfermedades prevenibles relacionadas con el agua continúen siendo una de las mayores causas de morbi-mortalidad a nivel global, una situación que afecta muy particularmente a los niños y a los adultos más vulnerables.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Ver, por ejemplo, Gleick, P. H., "Environment and Security: Water Conflict Chronology Version 2004-2005", en P. H. Gleick y otros, World's Water 2004-2005. The Biennial Report on Freshwater Resources, Washington DC: Island Press, 2004; United Nations Security Council, The Global Policy Forum, "Water in Conflict" (<http://www.globalpolicy.org/security/natres/waterindex.htm>).

<sup>3</sup> Declaración Europea por una Nueva Cultura del Agua, Zaragoza: Fundación Nueva Cultura del Agua: Red EUWATER, 2005 (<http://www.unizar.es/fnca/euwater>).

<sup>4</sup> United Nations Children's Fund (UNICEF) (2005), Water, Environment, and Sanitation (<http://www.unicef.org/wes/>); United Nations Environment Programme (UNEP), United



Podríamos continuar con la abundante evidencia disponible que sugiere la existencia real y palpable de una crisis planetaria del agua. Pero dado lo limitado de este artículo, conviene ahora detenernos un momento, reflexionar, y definir con más precisión los aspectos de la "crisis" que nos interesa destacar.

Por una parte, si bien la evidencia señala que existen procesos de rápido deterioro del ciclo del agua en amplias áreas del planeta, también es cierto que en principio la disponibilidad de agua para usos humanos esenciales<sup>5</sup> sigue siendo suficiente para cubrir las necesidades de la población. Cuando se observan en detalle los problemas que afectan a las poblaciones que carecen del acceso a dichos volúmenes esenciales de agua en muchos casos se registra que la causa no es la falta de fuentes de agua sino la ineficiencia o la carencia de infraestructura, problemas político-institucionales (corrupción, falta de transparencia, obstáculos a la participación y control democrático de la gestión del agua) y, particularmente, las desigualdades socio-económicas que impiden a amplios sectores de la población el acceso a las condiciones mínimas para una vida digna. No es de extrañar que la persistencia de dichas condiciones siga constituyendo una fuente de conflicto social recurrente en muchos países. En nuestra perspectiva, y sin restar importancia a las dimensiones ecológica y técnica del problema, si existe una crisis del agua la misma es de naturaleza eminentemente política, en el sentido amplio del concepto.<sup>6</sup> A continuación desarrollamos en más detalle esta afirmación.

---

Nations Children's Fund (UNICEF), y World Health Organization (WHO) 2002, *Children in the New Millennium: Environmental Impact on Health*,

[http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/hygiene/settings/millennium/en/index.html](http://www.who.int/water_sanitation_health/hygiene/settings/millennium/en/index.html).

<sup>5</sup> En general se estima que un individuo promedio requiere un mínimo de 40-50 litros de agua por día para usos esenciales (bebida, aseo, cocinar, etc.).

<sup>6</sup> Se entiende aquí lo político como la esfera de lo público, no reducible a la política electoral y partidaria. Por lo tanto, en esta perspectiva los actores políticos tampoco se reducen a los actores de la política formal, como los partidos políticos. Lo que cuenta es el carácter político de la acción, independientemente de que los

### El gobierno del agua: modelos de "governabilidad" en conflicto

Uno de los temas recurrentes en los debates corrientes sobre la gestión del agua y sus usos es el de la "governabilidad". El uso repetido de este concepto en la literatura, en los medios de información, y en la práctica conduce frecuentemente a una situación en la que se obscurece un hecho fundamental: no existe un significado compartido sobre lo que es la governabilidad, acerca de quiénes son o deben ser sus actores, o en relación a cuáles son o deben ser los mecanismos adecuados para alcanzarla. Tan cargado de significados está el concepto que incluso el fin de la frase anterior está sesgado en cierta dirección, no necesariamente compartida: hablamos de alcanzar la governabilidad, lo que implica un estado deseado, no logrado aún, quizás no completamente alcanzable y, por lo tanto, como muchos otros territorios del deseo, en última instancia un estado utópico. Desde una cierta perspectiva, por supuesto, la governabilidad del agua es más bien un conjunto de mecanismos institucionales (jurídicos, administrativos, etc.) orientados al logro de ciertos objetivos prácticos, tales como la gestión sustentable –otro término altamente controvertido– de las cuencas hidrográficas o la eficiencia de las empresas de agua y saneamiento. En esta visión, existe una tendencia a entender la governabilidad del agua como un sistema en gran medida independiente, que funciona al margen de, o por lo menos con gran autonomía en relación a, los procesos políticos y sociales, que frecuentemente son reducidos a la función de contexto del proceso técnico-institucional.

Desde otra perspectiva, sin embargo, se enfatiza el hecho que la governabilidad tiene que ver con la elección de los fines y valores que deben orientar a la sociedad, así como también con los medios por los cuales se deben perseguir dichos fines y valores y con

---

actores sean las autoridades, partidos políticos o sus representantes, grupos ciudadanos, movimientos sociales, o empresas privadas, para mencionar sólo algunos ejemplos.



los arreglos de autoridad y poder necesarios para alcanzarlos. En relación al agua, este



*Foro Social Mundial 2005, durante una marcha de organizaciones sociales en defensa de la provisión pública y contra la privatización de los servicios de agua y saneamiento*

enfoque implica cuestionamientos básicos tales como: ¿cuáles son los fines y valores que orientan el gobierno de los recursos hídricos y de los servicios de agua y saneamiento? ¿quién gobierna dichos recursos y servicios? ¿cómo se decide quién los gobierna? ¿cómo se los gobierna? ¿para el beneficio de quién se los gobierna? En esta visión, los mecanismos institucionales (técnico-administrativos y jurídicos, etc.) son solamente una dimensión de lo que podríamos denominar el complejo de la gobernabilidad, y están subordinados al logro de los fines y valores que orientan al conjunto social. En esta perspectiva, el proceso de la gobernabilidad es esencialmente político y, como tal, caracterizado por la confrontación de fuerzas sociales portadoras de ideales y valores frecuentemente incompatibles entre sí.

Cuando reflexionamos sobre la gestión de los servicios de saneamiento en el mundo occidental durante los últimos dos siglos, podemos identificar una evolución cíclica en que los sistemas de gobernabilidad en el sector han fluctuado, a grandes rasgos, entre dos situaciones polares: el modelo de "servicio privado no regulado" y una serie de modelos que pueden agruparse provisionalmente bajo

el nombre de "servicios bajo control público". Una tercera forma de gobernabilidad sería la de "servicios con control social" o "control ciudadano", aunque cabe aclarar que las iniciativas que podrían clasificarse bajo esta denominación son en general de alcance más limitado, en el sentido de estar circunscritas a experiencias de escala relativamente pequeña ya sea en términos territoriales o del tamaño de la población involucrada, y en general muy recientes, como es el caso de la gestión participativa a nivel municipal en algunas ciudades de Brasil desde fines de la década de 1980.

Pueden distinguirse claramente algunas fases históricas caracterizadas por dichas fluctuaciones: una primera fase con fuerte predominio del modelo de "servicios privados no regulados", que comienza alrededor de fines del siglo dieciocho en Inglaterra y luego se extiende por diferentes medios a otras regiones, incluyendo América Latina. Una segunda fase, que a grandes rasgos comienza a fines del siglo diecinueve y perdura hasta la década de 1980, en la cual los sistemas de gobernabilidad de estos servicios en la mayoría de los países occidentales se organiza sobre la base de un fuerte control estatal, con tendencia a la centralización. Finalmente, una tercera fase iniciada en los años 1980 que se caracteriza por una creciente confrontación con el modelo predominante de "servicios con control público" por parte de distintas formas sociales –frecuentemente con agendas incompatibles entre sí– que pugnan por la "descentralización", la "desestatización", la "liberalización", la "desregulación", la "privatización", la "democratización", y sus diversas combinaciones,<sup>7</sup> del sistema de gobernabilidad en el sector. Veamos

<sup>7</sup> En general, se aplica el término de "neoliberales" a las fuerzas que promueven la liberalización, la desregulación, y la privatización.



brevemente algunas características de estos modelos de gobernabilidad en confrontación.

**Servicios privados no regulados.** Desde fines del siglo dieciocho, el desarrollo de los servicios de suministro de agua en los países europeos industrializados y en los Estados Unidos estuvo influenciado por el ejemplo de Inglaterra, país en el cual la gobernabilidad de dichos servicios se basaba en los principios del "libre mercado". Uso comillas porque en realidad el modelo no se basaba en principios tales como la competencia entre proveedores, ya que las compañías de agua eran monopolios privados, relativamente pequeños, que normalmente operaban en los centros urbanos más grandes y ricos, donde con raras excepciones, abastecían principalmente a los barrios más prósperos, lo cual reflejaba el principio de que la provisión de agua entubada era solamente para aquellos habitantes que podían pagarla. Desde fines del siglo diecinueve, este modelo de servicios privados no regulados fue exportado a otros lugares, incluyendo América Latina, con diferentes grados de éxito. En Europa y los Estados Unidos, este modelo de gobernabilidad fue desafiado desde muy temprano por un movimiento heterogéneo de fuerzas sociales que compartían una percepción crecientemente crítica del modelo dominante debido a los impactos sociales y ambientales de una gestión del agua centrada sobre los principios de la provisión privada no regulada, entre los cuales se destacaron las grandes epidemias relacionadas con la falta de servicios de agua y saneamiento adecuados en las grandes ciudades, que ocurrieron a mediados del siglo diecinueve. Esta oposición fue alimentada por un complejo abanico de fuerzas políticas y sociales –incluyendo a defensores del libre mercado–, que exigían una serie de mejoras en el sistema incluyendo una regulación más estricta de los monopolios privados y acción pública para ampliar el acceso a los servicios para el conjunto de la población y para solucionar los graves problemas de contaminación de los recursos hídricos causados por la falta de recolección y tratamiento de aguas de desecho.

**Servicios con control público.** Como resultado de la convergencia de estos y otros procesos complejos que no podemos considerar aquí en detalle, hacia comienzos del siglo veinte se había instalado en el mundo occidental desarrollado, y crecientemente en los países de la periferia capitalista, un fuerte consenso sobre el carácter de responsabilidad moral de la sociedad en relación a la provisión de los servicios públicos esenciales, tales como el agua y el saneamiento adecuados. En el plano político institucional, este consenso comenzó a expresarse en un modelo de gobernabilidad centrado fuertemente sobre la premisa de que el estado debía asumir un rol ordenador y director del desarrollo social con el objeto de superar las falencias de los servicios privados no regulados y asumir iniciativas que no eran atractivas para, o estaban fuera del alcance de, los inversores privados. Entre otras acciones concretas asociadas con esta transición a servicios con control público, se pasó a una regulación cada vez más estricta de los proveedores privados, cuya performance no estaba a la altura de los estándares de calidad cada vez más rigurosos y de las necesidades de expansión masiva de los sistemas, a la acción estatal directa para extender y mejorar los servicios y, ya en las primeras décadas del siglo veinte, a un proceso de reemplazo de los operadores privados por entidades públicas. Este modelo de gobernabilidad centrado en la iniciativa y control estatales de las actividades consideradas socialmente estratégicas se profundizó como resultado de las crisis de entreguerras (1920s y 1930s) y aún más a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. En el sector de los servicios de agua y saneamiento esto dio lugar, entre otros procesos, a la formación de burocracias estatales especializadas en la gestión de los servicios de agua y saneamiento y, en los países desarrollados, permitió alcanzar la universalización del acceso a los mismos. Dicha universalización pasó a conceptualizarse en el plano más intelectual y político, al menos en Europa, como un derecho social básico de la ciudadanía, un derecho que debía garantizarse a los individuos y a las familias con independencia de su estatus social y de su capacidad económica.



En perspectiva histórica, y desde el punto de vista del progreso material en el acceso a los servicios, el modelo de gobernabilidad centrado en el control público estatal significó un enorme avance con respecto a la fase caracterizada por servicios privados no regulados, incluso en el caso de los países periféricos, aunque en estos últimos el modelo no logró garantizar la universalización de los servicios y continúa adoleciendo de enormes fallas, con contadas excepciones. Ahora bien, desde el punto de vista de la gobernabilidad debe destacarse el carácter profundamente autoritario asumido por el modelo en términos generales. En este sentido, si bien la gestión de los servicios de agua y saneamiento por parte de burocracias públicas especializadas y centralizadas permitió avances significativos como la elevación de los estándares de calidad y la universalización del acceso en los países desarrollados, con la consecuente erradicación de enfermedades asociadas con la pobreza y con la falta de acceso a servicios esenciales, por otra parte dicha gestión se convirtió progresivamente en un reducto reservado a los expertos técnicos, en particular los ingenieros, y se caracterizó por un creciente aislamiento de los sistemas con respecto a los mecanismos de monitoreo y control ciudadano. Inclusive en condiciones democráticas de gobierno, en gran medida ausentes durante el siglo veinte en grandes regiones de América Latina, el creciente grado de especialización requerido por la gestión de dichos servicios y la tradición de organización jerárquica de las empresas contribuyó a desarrollar instituciones cerradas al escrutinio y al control ciudadano. De este modo, el enfoque que caracterizó a la gestión pública de servicios esenciales durante la mayor parte del siglo veinte contribuyó a un distanciamiento entre los prestadores del servicio y el público, en su doble carácter de usuarios y ciudadanos, al cual no se le permitía el derecho de conocer y auditar el funcionamiento de los sistemas y, en gran medida, ni siquiera el derecho a defenderse de los abusos cometidos por las autoridades y los servidores públicos. En las palabras apropiadas de John Dryzek, esta actitud prevaleciente en la gestión pública de los servicios esenciales

puede resumirse en el lema "deje el problema para los expertos".<sup>8</sup> Entre otras consecuencias de la alienación del ciudadano común resultante de este modelo pueden identificarse, por una parte, la falta de control social y democrático, desde la perspectiva de los derechos y, por otra parte, desde la perspectiva de las responsabilidades ciudadanas, una creciente apatía de los usuarios conectados a estos servicios, quienes con el tiempo llegaron a dar por sentado que el tener acceso al agua y al saneamiento en red, con abastecimiento abundante, permanente y a muy bajos precios, es un hecho ir reversible y garantizado, lo cual fomentó en muchos sectores una cultura del desperdicio y de la falta de cuidado en el uso y el manejo del agua a la vez que una ignorancia generalizada en relación al impacto que la provisión de estos



*Otra Fotografía de una marcha de organizaciones sociales en defensa de la gestión pública del agua durante el Foro Social Mundial 2005.*

servicios tiene sobre los ecosistemas.

### Luchas sociales y políticas contemporáneas

Como señalamos anteriormente, desde fines de los años 1980 puede identificarse una nueva fase en la confrontación histórica entre modelos de gobernabilidad alternativos en el

<sup>8</sup> Dryzek, J. (1997), *The Politics of the Earth. Environmental Discourses*, Oxford: Oxford University Press.



sector del agua y de los servicios de agua esenciales. Esta nueva etapa se caracteriza por una profundización de conflictos pre-existentes en torno al modelo predominante de "servicios con control público", entre los cuales es necesario establecer cierta diferenciación ya que se trata de una confrontación llevada a cabo por una diversidad de formas sociales, que en el nombre de políticas tales como la "descentralización", la "desestatización", la "liberalización", la "privatización", o la "democratización" buscan re-organizar, re-fundar y re-direccionar el sistema de gobernabilidad en esta esfera de la actividad social sobre la base de principios y valores frecuentemente incompatibles entre sí.

En este sentido, desde la década de 1980, como producto de una serie de procesos que no podemos discutir aquí en detalle, el modelo de servicios con control público pasa a ser crecientemente cuestionado desde distintas posiciones, un hecho que cuenta con numerosos ejemplos en América Latina. Para simplificar el argumento en este breve artículo enfatizaremos dos grandes movimientos, aunque en la realidad se trata de un universo mucho más complejo y rico en términos de los principios y valores que orientan los modelos de gobernabilidad en confrontación. Ambos movimientos se orientan a buscar una reformulación de los fines y valores que orientan el desarrollo social, así como también de los arreglos institucionales y de poder involucrados en la prosecución de dichos fines, que constituyen la esencia de la gobernabilidad.

Por una parte, puede identificarse un primer movimiento que busca la democratización del estado e intenta subordinar las instituciones públicas al control social ejercido por los ciudadanos, en diferentes formas, pero fundamentalmente en la búsqueda de lo que podemos denominar el ejercicio sustantivo, no meramente formal, de la ciudadanía, y el respeto por lo que crecientemente se da en llamar el "derecho humano al agua". Por otra parte, se puede establecer la existencia de un segundo movimiento –al que en términos genéricos se suele denominar "neoliberal"–

que intenta desmontar los sistemas públicos de servicios, reducirlos en su escala y alcance, transferirlos de la esfera del control público a la del control "privado", en sus diferentes modalidades, y re-fundar el sistema de gobernabilidad sobre principios de mercado anulando el carácter de "derecho social de ciudadanía" asociado históricamente con la noción de acceso universal a los servicios esenciales y en efecto –no necesariamente en el discurso– negando la posibilidad de un "derecho humano" al agua, no fundado en principios mercantiles. Entramos ya en un terreno más familiar para el lector ya que estas son, a grandes rasgos, las características que asume la confrontación de fuerzas sociales en el sector del agua y de los servicios de agua y saneamiento desde de la década de 1980 a nivel global, y muy particularmente en América Latina.

En relación con esto, y retornando a un plano más general, cuando examinamos las confrontaciones entre modelos de gobernabilidad que han tenido lugar desde la década de 1980, no solamente en el sector del agua y el saneamiento, nos encontramos que existe un fuerte avance del movimiento "neoliberal", que ha permitido que los principios mercantiles pasen a tener un rol dominante en relación al funcionamiento del estado y de la sociedad. Estos principios y valores han tomado precedencia a tal punto que en muchos países menos desarrollados el estado y la sociedad civil son incapaces de ejercer un rol que contrabalancee y ejerza un mínimo de control sobre las actividades privadas, lo cual se evidencia, por ejemplo, en la ausencia y/o debilidad extrema de los sistemas regulatorios en las experiencias de participación privada recientes en los servicios de agua y saneamiento en países como Argentina, Bolivia, Brasil, y México entre otros. Si bien es cierto que en países como Brasil y México, notoriamente, el avance de las políticas neoliberales en el sector de los servicios de agua y saneamiento ha sido lento y muy limitado en comparación, por ejemplo, con el caso de Argentina, también es cierto que el avance del movimiento que busca profundizar la democratización del estado y re-fundar la gobernabilidad de estos servicios



sobre principios y valores universalistas sigue confrontando enormes obstáculos, que pueden agudizarse si se da una consolidación de las estrategias macro-económicas de carácter claramente neoliberal que prevalecen internacionalmente y continúan ejerciendo una influencia determinante en muchos países de América Latina.

Como se dijo anteriormente, la gobernabilidad tiene que ver con la elección de los criterios centrales que orientan el



Fotografía sobre las famosas movilizaciones en la Ciudad de Cochabamba en el año 2000 por la gestión pública del agua.

funcionamiento social, la adopción de ciertas metas colectivas, de ciertos valores, y de ciertos medios mediante los cuales se espera poder alcanzar dichas metas colectivas. En este sentido es de gran relevancia resaltar el hecho de que en el año 2002 las Naciones Unidas finalmente lograron el consenso necesario para declarar que el acceso al agua y a los servicios esenciales de agua y saneamiento constituye un derecho humano fundamental.<sup>9</sup> Desde una cierta perspectiva, podemos decir que este paso representa una reafirmación de vertientes culturales más universalistas, que rechazan las formas más extremas del

<sup>9</sup> United Nations (2002), "The right to water (articles 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights)", Nueva York: UN

(<http://www.citizen.org/documents/ACF2B4B.pdf>)

mercantilismo y el neoliberalismo como principios ordenadores del sistema social. En este sentido, existe una tensión fuerte entre los valores y el ideal de sociedad expresados en esta declaración y aquellos encarnados en el modelo privatista que se ha venido impulsando globalmente desde la década de 1980. En el centro de dicha tensión se colocan los temas cruciales de la gobernabilidad democrática y la democracia substantiva.

En el modelo de gobernabilidad centrado en el mercado que se ha venido instalando desde la década de 1980, la noción de participación ciudadana, un componente clave de la gobernabilidad democrática, tiende a entenderse como obediencia esperada a decisiones ya tomadas con antelación. Aspectos cruciales del ejercicio de los derechos ciudadanos esenciales, tales como el derecho a decidir quién, cómo y para quién se gobierna, quedan afuera de consideración. Por ejemplo, en el caso del agua y de los servicios de agua y saneamiento, el ejercicio de los derechos políticos de ciudadanía incluye el derecho a decidir sobre quién debe gobernar esos bienes y servicios, cómo se los debe gobernar, y para quién, es decir, para el beneficio de quién. Estos son elementos cruciales, y en verdad elementales, de la gobernabilidad del agua y sus servicios. Sin embargo, el modelo dominante tiende a agravar la ya existente indefensión ciudadana en relación al control y acceso a los bienes y servicios esenciales mediante el intento de convertir a dichos bienes y servicios en bienes económicos, mercancías, que no requieren ciudadanos sino tan sólo proveedores y consumidores. Participación, en este modelo, es equivalente a obediencia y voluntad de pago. En contraste, la desobediencia civil y la radicalización de las formas substantivas de participación, se han constituido en formas generalizadas de la lucha por la democratización del estado y de la sociedad, frecuentemente protagonizadas por actores que se encuentran excluidos del sistema político formal.

## Conclusiones

El carácter de la "crisis del agua" que confrontamos los seres humanos es



esencialmente una crisis moral y política, que asume expresiones concretas en la destrucción ecológica, el atraso en el desarrollo de la infraestructura básica, la corrupción y la debilidad institucional y, eventualmente, en el impacto desproporcionadamente injusto de estos procesos en términos de exclusión social, enfermedad, y muerte por la falta de servicios de agua esenciales que afecta a una proporción enorme de la población mundial. Si bien el modelo de gobernabilidad del agua y sus servicios centrado en la acción estatal no fue capaz de revertir esta situación en el caso de los países menos desarrollados, el impulso desde la década de 1980 de un modelo de gobernabilidad social centrado en la predominancia de los principios mercantiles como respuesta a las carencias existentes ha contribuido a exacerbar las condiciones ya existentes de desigualdad y polarización social, no solamente en los países menos desarrollados. La necesidad de introducir principios de racionalidad económica para mejorar la gestión de los recursos y los servicios de agua y saneamiento ha sido confundida con la introducción de la racionalidad mercantil, que a diferencia de la primera invierte el orden de los valores y transforma en fin lo que debería ser el instrumento. En el modelo "neoliberal", la sociedad debe garantizar las condiciones de la ganancia privada y no la iniciativa privada contribuir al alcance de las metas colectivas. A pesar de la retórica democrática y participativa que suele adornar los programas de reforma del sector público a cargo de la gestión del agua y sus servicios, el análisis de las prácticas concretas derivadas de dichos programas permite identificar los trazos de una cultura fundada en el principio de exclusión. Sin embargo, el programa de lucha de las formas sociales de carácter más universalista tiende a atravesar campos políticos e ideológicos en gran medida irreconciliables cuando lo que está en juego es la preservación de la vida misma, y esto se expresa en el avance creciente de movimientos heterogéneos que defienden el acceso a los satisfactores vitales como el agua y sus servicios esenciales y el cuidado y recuperación de los ecosistemas y del ciclo del agua. Del triunfo de estas formas sociales depende que logremos alcanzar la utopía de

una gobernabilidad democrática sustantiva del agua y de sus servicios y, eventualmente, la superación de la "crisis del agua".

## RESEÑA BIOGRÁFICA

**José Esteban Castro es Docente Titular** (Senior Lecturer) en **Sociología en la Universidad de Newcastle upon Tyne, Reino Unido**. Castro, sociólogo por la Universidad de Buenos Aires (1983-1988), tiene una formación interdisciplinaria en las ciencias sociales, y cuenta con una Maestría en Ciencias Sociales (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, 1990-1992) y un Doctorado en Ciencia Política (Universidad de Oxford, 1993-1998). Sus intereses principales se centran en temas de teoría social crítica y ha realizado investigación sobre cuestiones de desigualdad y cambio social y la relación entre las dimensiones macro y micro en los procesos de transformación socio-política y ecológica. Entre otros temas específicos ha trabajado sobre las relaciones entre las actividades de gestión y control del agua, la formación estatal, el desarrollo de los derechos de ciudadanía, la interrelación entre las esferas pública y privada en la provisión de servicios esenciales (agua y saneamiento), la interacción entre los distintos sujetos epistémicos que producen conocimiento sobre el agua, las instituciones y procesos involucrados en la gobernabilidad y gestión del agua, y conflictos distributivos ecológicos. Su investigación se ha centrado particularmente en los casos de Argentina, Brasil, México, el Reino Unido y Portugal. En el año 2004 Castro completó la coordinación del proyecto PRINWASS, un estudio comparativo de casos de participación privada en los servicios de agua y saneamiento en África, América Latina y Europa (<http://users.ox.ac.uk/~prinwass>).

Actualmente se encuentra coordinando una red de investigación sobre problemas de gobernabilidad y ciudadanía en la interfase entre los ecosistemas acuáticos, los servicios esenciales de agua, y la salud pública (<http://users.ox.ac.uk/~gobacit>). Entre sus publicaciones recientes se destaca: *Water, Power, and Citizenship. Social Struggles in the Basin of Mexico*. Houndmills, Basingstoke y Nueva York, Palgrave-Macmillan, 2006 (<http://www.palgrave.com/products/Catalogue.aspx?is=1403948798>). Información actualizada regularmente sobre sus actividades puede consultarse en: <http://www.staff.ncl.ac.uk/j.e.castro/>.