

LO PÚBLICO Y LO PRIVADO EN LA GESTIÓN DEL AGUA

Pedro Arrojo Agudo

Dpto. de Análisis Económico de la Universidad de Zaragoza

1. Introducción

Vivimos en el “*Planeta Azul*”, que bien podría llamarse el “*Planeta Agua*”. Y sin embargo, cerca de 1000 millones de personas no tienen garantizado el acceso a aguas potables, lo que provoca, según NNUU, unas 10.000 muertes diarias. Esta estimación, que tan sólo tiene en cuenta las muertes por diarrea, deja al margen las graves afecciones por la contaminación tóxica de retornos y vertidos industriales, mineros e incluso agrarios (pesticidas). En este contexto, en efecto, bien puede hablarse de “*Crisis Global del Agua*”, paradójicamente, en el “*Planeta Agua*”.

Al diagnosticar las razones de esta crisis, suele emerger el argumento de la *escasez*, vinculado a los “*desequilibrios hidrológicos*”, agravados por el *crecimiento poblacional* y el *cambio climático*... Ciertamente hay territorios muy húmedos y verdes, mientras en otros apenas llueve; pero tal realidad, lejos de ser un “*desequilibrio*”, es expresión de un *orden natural* caracterizado por una *diversidad climática* que engendra una impresionante riqueza de paisajes y de vida ... En todo caso, esa diversidad de climas y territorios, llevó a muchos de nuestros ancestros a caminar hasta encontrar un río, un lago, una fuente o la posibilidad de sacar agua del subsuelo mediante pozos; y allí se asentaron... Por ello, la inmensa mayoría de esos 1000 millones de personas sin acceso garantizado a aguas potables disponen de agua más o menos abundante en sus entornos de vida. El problema no es tanto de *cantidad* como de *calidad*. Hemos quebrado la salud de nuestros ecosistemas acuáticos, de forma que, donde antes se podía beber, hoy se envenenan y enferman millones de personas. O siendo más precisos, millones de pobres que no tienen los medios para preservar la salud de sus familias...

La *Crisis Global del Agua* es, en lo fundamental, consecuencia de la convergencia de dos grandes fallas críticas: la de *insostenibilidad de nuestros ecosistemas acuáticos*; y la de *inequidad y pobreza* derivada de un modelo socio-económico inmoral e injusto.

No obstante, una tercera falla, que converge con las anteriores, viene agravando últimamente la situación: la de la *crisis de gobernanza* en los servicios de agua y saneamiento, bajo las *presiones privatizadoras*.

Desde la *visión neoliberal*, en la medida que hemos hecho “*escasos*”, de facto, los recursos hídricos de calidad, siendo que al tiempo son “*útiles*”, se considera el agua como un *bien económico*, “*útil y escaso*”, a gestionar desde la *lógica del mercado*. Sin embargo, con la privatización de los servicios de agua y saneamiento, y de otros servicios públicos básicos (sanidad, educación, ...), se está transformando a los *ciudadanos* en simples *clientes*, incrementando la marginación y vulnerabilidad de los más pobres, con lo que se agrava el problema que pretendidamente se dice querer resolver...

La *Guerra del Agua* de Cochabamba, como símbolo de la rebelión de los pobres frente a estas presiones privatizadoras, ha derivado en un debate ciudadano que pone sobre la mesa

argumentos éticos y políticos, cuestionando qué valores pueden ser gestionados desde el mercado y cuales deben ubicarse en el ámbito de la “*res pública*”, como “*cosa de todos y todas*”. Del grito cochabambino de indignación “*el agua es del pueblo, carajo*”, se ha pasado a una reivindicación global por el “*derecho humano al agua potable y al saneamiento*” y a la demanda y diseño de nuevos modelos de *gestión pública participativa bajo control social* para gestionar este tipo de servicios básicos, desde principios de *equidad y sostenibilidad*...

2. El reto de transitar de la “*gestión de recurso*” a la “*gestión ecosistémica*”

La modernidad hidráulica, que en España promovió exitosamente *Joaquín Costa* a finales del XIX y principios del XX, desarrolla una *visión productivista* del agua basada en el paradigma renacentista de “*dominación de la naturaleza*”. Por entonces la ingeniería civil ya era capaz, no sólo de construir grandes canales, sino también grandes presas. El ser humano podía por tanto regular en el tiempo y transportar en el espacio enormes caudales. De esta forma podía hacerse realidad el sueño de “*dominar los ríos*” para poner sus caudales a disposición de actividades productivas. Con ello, se impuso definitivamente una *visión productivista* del agua, valorada esencialmente como un *recurso* productivo, al tiempo que los ríos pasaron a conceptualizarse como simples “*canales de H₂O*” cuyos caudales debían usarse antes de “*perderlos en el mar*”.

A lo largo del XIX, en España se habían impuesto las tesis liberales, promulgándose leyes que, de facto, privatizaban los ríos, poniéndolos en manos de quienes arriesgaran sus capitales en las correspondientes obras hidráulicas. Al igual que se expropiaron las tierras de la Iglesia y de la nobleza, con la “*Desamortización de Mendizábal*”, a fin de hacerlas más productivas en manos la emergente y emprendedora burguesía, se teorizó la necesidad de que el capital privado activara las capacidades tecnológicas disponibles para dominar los ríos y poner sus caudales al servicio del desarrollo.

A lo largo del XIX el principal reto fue construir grandes canales que facilitaran el transporte fluvial; posteriormente, ya en el siglo XX, la ingeniería hidráulica acabaría dominando también la construcción de grandes presas. Sin embargo, la envergadura de las inversiones a realizar y los dilatados plazos de amortización que exigían estas grandes obras hicieron fracasar la mayor parte de los emprendimientos privados. Ante este fracaso, *Costa* promovió recuperar el *derecho romano* en materia de *aguas superficiales* para abordar este *reto económico-financiero*. Se trataba en suma de que fuera el Estado, una vez modernizado y regenerado, quien asumiera la responsabilidad de “*dominar los ríos*” para poner sus caudales a disposición del desarrollo... En un alarde de pragmatismo y heterodoxia liberal, *Costa* consiguió así desbloquear la situación, al tiempo que garantizaba, en última instancia, el *uso privativo* de los caudales regulados, a través de un potente *sistema concesional* que garantizaba, en última instancia, la privatización efectiva del *valor añadido* derivado de su uso en las diversas actividades productivas.

Es de notar, sin embargo, que *Costa* nunca propuso la intervención del Estado en materia de aguas subterráneas, en la medida que éstas siempre fueron accesibles a los propietarios de la tierra. De hecho, en España, hasta la reforma de la *Ley de Aguas de 1985*, que asumió la *unicidad del ciclo hidrológico* bajo *dominio público*, las aguas subterráneas se mantuvieron bajo *dominio privado*, generando una especie de *hidroesquizofrenia* nacional.

Desde esta *visión costista*, a lo largo del siglo XX se consolidó un *modelo productivista de gestión pública del agua* desde el que se mitificaron las *grandes obras hidráulicas*, como

clave de *desarrollo económico y social*; al tiempo que la *financiación pública* acabó derivando en masiva y sistemática *subvención a fondo perdido*, bajo el argumento del “*interés general*”. En este marco conceptual, se impusieron hasta nuestros días las llamadas estrategias “*de oferta*”, en las que las “*demandas*” acaban siendo más propiamente “*requerimientos bajo expectativas de masiva subvención*”.

Con el tiempo, la influencia de poderosos grupos de interés económico y la falta de libertades con el franquismo fueron degradando y sesgando el pretendido argumento del “*interés general*”. La falta de incentivos económicos al buen uso y a la responsabilidad de usuarios y gestores fue deteriorando la eficiencia de uso; al tiempo que las “*demandas*” se disparaban a niveles insostenibles. Paradójicamente, los modelos “*de oferta*”, justificados en base al argumento del *desarrollo económico*, acabaron induciendo una *mitificación productivista* del agua y de las grandes infraestructuras hidráulicas que ha quebrado los más elementales principios de *racionalidad económica*. De hecho, los grandes proyectos hidráulicos se han ido aprobando tradicionalmente como “*de interés general*” sin contar siquiera con un *análisis coste-beneficio* que justifique su rentabilidad para el país.

En estas condiciones, desde los años 90, en *España* se viene evidenciando una crisis de estos modelos “*de oferta*”, similar a la que se produjo en *EEUU* en la década de los 70, resuelta con el veto presidencial de la “*Hit List*” que paralizó la financiación pública de la última oleada de grandes presas y trasvases en el *Oeste de EEUU* (Arrojo et al - 1997).

En *España* la emergencia del movimiento por la *Nueva Cultura del Agua*, al calor de la movilización ciudadana frente al *Plan Hidrológico Nacional* del 2000, abrió un frente crítico al modelo “*de oferta*” que presidía dicho Plan. Los *Congresos Ibéricos sobre Planificación y Gestión de Aguas*, desde el 98, no sólo plantearon críticas sustantivas, sino también alternativas desde una nueva coherencia *ecosistémica* (Mtz. Gil et al- 1998) (Arrojo-2002).

La aprobación de la *Directiva Marco de Aguas*, en el 2000, marcaría definitivamente un punto de inflexión en esa transición ineludible de las estrategias “*de oferta*” y de los enfoques de “*gestión de recurso*”, a nuevas estrategias que priorizan la *eficiencia* y la *conservación* desde una nueva *visión ecosistémica* (FNCA-2005)(Arrojo-2011). Con ello, la UE hizo una apuesta estratégica que asume el *paradigma de sostenibilidad*, priorizando, como objetivo central, la recuperación y preservación del *Buen Estado Ecológico* de los ecosistemas y conceptualizando los *caudales ecológicos* como restricciones a los *usos productivos*. El hecho de que la metodología de planificación se base en determinar los objetivos de sostenibilidad ambiental, por encima de usos y expectativas productivas, es expresión también de esta coherencia. En esta línea, el análisis de *racionalidad económica* exigido para validar el llamado *plan de medidas*, como núcleo de la planificación, no es un *análisis coste-beneficio*, sino *coste-eficacia*. Ello significa, en suma, que se renuncia a perseguir la pretendida “*rentabilidad*”, en términos monetarios, para asegurar la primacía de alcanzar *eficazmente* los *objetivos ambientales de sostenibilidad*, escogiendo, eso sí, la opción más económica (Arrojo – 2000).

En rigor, este enfoque entra en contradicción con la defensa oficial y entusiasta de la UE en los foros internacionales de la “*economía verde*” que, en coherencia con la *economía medioambiental*, monetiza todo tipo de intangibles ambientales para gestionarlos desde la *lógica de mercado*. Por otro lado, esta *visión ecosistémica* entra también en paradójica contradicción con las políticas *desreguladoras y privatizadoras* en materia de servicios de agua y saneamiento que promueve la UE, junto al *Banco Mundial* y demás instituciones

económico-financieras internacionales. Objetivamente, conceptualizar el agua como un simple *recurso*, y a los ríos, lagos y acuíferos como meros canales o depósitos de *agua-recurso*, *parcelable*, *apropiable* y *compra-vendible*, facilita el imperio de la *lógica de mercado*. Sin embargo, asumir como objetivo central la *gestión sostenible* de un río, a nivel de cuenca, desde esa coherencia *ecosistémica*, entra en flagrante contradicción con la visión *parcelaria* y *mercantil*, en la medida que se impone un enfoque *holístico* presidido por la *lógica de la vida* y no del *mercado*.

Desde esa coherencia, las instituciones públicas, lejos de debilitarse, como demandan las estrategias neoliberales, deben reforzarse, en la medida que los retos y objetivos son más complejos y exigentes. Se impone la necesidad de transitar de los tradicionales enfoques *tecnocráticos* de gestión del *recurso-agua*, de carácter esencialmente ingenieril, a nuevos *enfoques interdisciplinarios* que asuman esa *visión holística* en la que deben integrarse las múltiples dimensiones de la *gestión ecosistémica* y *participativa* que exige la DMA .

En este contexto, en *España*, aunque pierde sentido privatizar las *Confederaciones Hidrográficas*, se está manipulando el mal-usado y mal-entendido concepto de “*austeridad*” para, lejos de reforzar interdisciplinariamente sus plantillas profesionales, aplicar políticas de externalización de trabajos y funciones ...

3. Estrategias de privatización de los servicios de agua y saneamiento

La crisis de los modelos públicos “*de oferta*”, ha suscitado desde las décadas de los 70-80, diversos modelos y alternativas de privatización ... En general, la visión neoliberal promueve reducir el campo de acción de la función pública, a todos los niveles, para dejar espacio a la iniciativa privada, degradando y desactivando las tradicionales funciones del Estado, como impulsor de valores de justicia y cohesión social. Asistimos así a un proceso de progresiva “*anorexización*” de las instituciones públicas, bajo la idea de que el dinero donde mejor está es en el bolsillo del contribuyente; al tiempo que se promueve la desconfianza en la función pública, como *ineficiente*, *opaca* y *burocrática*, para acabar presentando las políticas desreguladoras como expresión de *modernidad*, *eficiencia* y *racionalidad económica* (Arrojo-2012).

Desde este enfoque, garantizar el *acceso universal* a *servicios básicos de interés general*, como los de *agua* y *saneamiento*, *sanidad* o *educación*, tradicionalmente asumidos como *derechos humanos* o de *ciudadanía*, llega a considerarse una interferencia contra el *libre mercado*. En este contexto, los *ciudadanos* pasan a ser *clientes* y tales servicios dejan de ser de *acceso universal* para ser accesibles tan sólo a quienes puedan pagarlos...

3.1. El modelo chileno de privatización

En los años 70, al tiempo que *Milton Friedman* lideraba la emergencia del *neoliberalismo*, la dictadura de *Pinochet* ofreció a los entonces llamados “*Chicago-Boys*” la posibilidad de ensayar las fórmulas neoliberales a nivel de todo un país, en todos los ámbitos y muy en particular en la *gestión de aguas*. El *modelo chileno* de privatización que se impuso conlleva, si alguien necesita una concesión de aguas, la necesidad de ir a Madrid, hasta hace poco, y actualmente de ir a Roma, para comprarla, pues la propietaria efectiva de las aguas de buena parte de los ríos chilenos es *ENDESA* (hoy con accionariado mayoritario italiano) ... Se privatizaron de facto ríos y acuíferos, mediante una ley que el dictador se cuidó, en la transición, de vincular a la *Constitución*; con lo que sólo se puede reformar con mayorías

sumamente difíciles de alcanzar. El modelo, no obstante, no se ha extendido a ningún otro país.

3.2. El modelo británico de privatización

En los años 80, bajo la misma inspiración neoliberal, *Margaret Thatcher* impulsó lo que se conoce como el *modelo británico de privatización* del agua. Las aguas en sí mismas quedaron bajo el dominio público, pero se privatizaron las redes de agua y saneamiento, así como su gestión ... Este modelo, vigente en *Gran Bretaña*, salvo *Gales*, no se ha extendido a ningún otro país...

3.3. El modelo francés de privatización

El modelo que se ha extendido, y se sigue extendiendo por el mundo, con el apoyo explícito del *Banco Mundial* y demás instituciones económico-financieras internacionales, es el llamado *modelo francés* de privatización, basado en la estrategia del *Partenariado Público-Privado*, conocida por las siglas *PPP*.

Desde este modelo, los grandes operadores transnacionales aspiran a recibir la concesión de gestión del servicio, para lo cual proponen, si hay recelos políticos, una estrategia de pretendida *colaboración público-privada*, promoviendo empresas mixtas en las que “aceptan” ser socios minoritarios, con un 49% de las acciones, frente al 51% que queda en manos públicas. La clave innegociable está en la cláusula que establece la *competencia exclusiva* de la empresa privada en lo que se refiere a la gestión, bajo el argumento de que son ellos quienes disponen del *conocimiento y capacidades tecnológicas y organizativas* (en terminología inglesa se habla del “*know How*” y en francés del “*Savoir Faire*”). El poder de control sobre el negocio se garantiza así, de forma sutil, a través del *monopolio de la información y de la gestión* y no tanto mediante la *mayoría accionarial*.

Otra cláusula establece que el operador privado, desde la dirección de la empresa mixta, tendrá la potestad de *comprar, contratar y subcontratar, sin pasar por concurso público*. Así se “*blindan*” los llamados “*mercados de inputs secundarios*” donde se produce el mayor valor añadido. La adquisición de software de gestión de redes presurizadas, tecnologías de control de fugas, nanofiltración, ósmosis inversa, etc ... , u otros servicios o tecnologías más o menos sofisticadas, que antes se contrataban en *concurso público* a la mejor oferta, pasa a adjudicarse directamente a empresas especializadas del propio grupo empresarial del operador. Así, en nombre del *libre mercado*, paradójicamente, se colapsa el mercado, al tiempo que se aseguran *enormes beneficios* que no afloran en los beneficios de la empresa mixta (que suelen ser exiguos), sino que *se enmascaran en el capítulo de costes* de dicha empresa, disparándose a corto o medio plazo las tarifas pagadas por la ciudadanía.

La tercera clave de este tipo de contratos está en comprometer largos periodos de concesión, de entre 25 y 40 años. Con ello, entre otras ventajas, los grandes operadores se aseguran la irreversibilidad del contrato, de facto. Si la siguiente corporación municipal quisiera revertir una concesión por la que la multinacional hubiera desembolsado 50 millones de euros, tendrá que afrontar ante los tribunales una demanda de indemnización de 400 o 500 millones, pues la empresa reivindicará, con altas posibilidades de ganar, no sólo el capital invertido, sino también los beneficios esperados y frustrados a lo largo de todo el periodo de concesión...

4. Líneas argumentales a debate

Los principales argumentos empleados para justificar las políticas *desreguladoras* y de *privatización* suelen ser:

- el sector privado aportará *inversiones*, que la *Administración* no puede hacer;
- la *libre competencia* promoverá mayores niveles de *eficiencia* y *transparencia*, así como mayor control de los usuarios en el ejercicio de sus derechos como *clientes*;
- los grandes operadores aportarán la tecnología y capacidades (“*know How*”, “*Savoir Faire*”) necesarias para gestionar estos servicios;

Sin embargo, tal y como se viene demostrando empíricamente, los grandes operadores han invertido escasos fondos propios para desarrollar redes e infraestructuras básicas en los países en los que han entrado. El proyecto PRINWASS, financiado por la UE, revisó esta cuestión, haciendo seguimiento de los procesos de privatización en un amplio abanico de casos. En todos ellos, las inversiones siguieron siendo en su mayor parte públicas, y tan sólo una mínima proporción fue realizada por los concesionarios, que suelen considerar las inversiones pesadas de largo plazo, en infraestructura básica, como arriesgadas y de escasa rentabilidad. En la mayoría de los casos, la privatización tan sólo desbloqueó créditos del BM, que pasaron a gestionarse a través del operador privado, aunque se cargaron sobre la *deuda pública* del país.

El argumento de la *libre competencia*, que en otros servicios podría ser válido, no lo es en éste. La razón radica en que los servicios de abastecimiento y saneamiento, por su propia naturaleza, constituyen lo que se denomina un “*monopolio natural*”, tanto si su gestión es pública como si se privatizan. En el proceso mismo de privatización, a lo sumo, pueden promoverse opciones de competencia “*por el mercado*”, pero no de competencia “*en el mercado*”. Es decir, puede haber una efímera competencia para conseguir la concesión en concursos públicos, raramente transparentes, cuando no se produce una adjudicación directa. En todo caso, una vez adjudicada la concesión, el servicio pasa a ser gestionado en *régimen de monopolio privado* por largas décadas, en condiciones difícilmente revisables y con duras condiciones de rescisión.

En este contexto, y aunque resulte paradójico, lo que ocurre en la práctica, es que se reduce el nivel real de competencia. En efecto, cuando la gestión es municipal, o se hace desde una empresa pública local o regional, la adquisición de nuevas tecnologías, los trabajos de mantenimiento y modernización y otras acciones, suelen ser contratados en *concursos públicos*, en los que compiten multitud de pequeñas y medianas empresas altamente especializadas. Es lo que se conoce como el “*mercado de inputs secundarios*”, en el que se genera un volumen de negocio mayor que en la gestión misma del servicio. Sin embargo, cuando éste queda adjudicado a alguno de los grandes operadores transnacionales, como ya se ha explicado, el *mercado* queda blindado a la competencia y el operador adjudica compras de tecnología, contrata y subcontrata a las filiales de su propio grupo, sin pasar por *concurso público*. El resultado final, paradójicamente, es que se reduce la *competencia de mercado* y suben las tarifas a pagar.

El argumento del control de la gente, a través de sus derechos como clientes, tampoco funciona en la medida que no puede cambiarse de proveedor si se está descontento, al tratarse de un *monopolio natural*. Por el contrario, en los nuevos modelos de *gestión pública participativa*, lo que se trata es justamente de empoderar a los ciudadanos en el control efectivo de la correspondiente empresa pública que de hecho les pertenece.

La pretendida transparencia del mercado frente a la opacidad de la gestión pública es un mito. El hecho de que en muchos casos la gestión pública sea burocrática y opaca no significa que tenga que serlo. De hecho, el que la gestión sea pública, legítima a los ciudadanos para exigir transparencia. Sin embargo, la gestión privada se ve legalmente protegida, por el derecho a la *privacidad en la información*. En todo caso, los problemas de opacidad administrativa e incluso de corrupción, no se resuelven privatizando la administración pública, sino democratizándola. A nadie se le ocurriría solucionar la eventual corrupción de la policía privatizándola. De hecho, en los países donde estos problemas degradan la vida pública, la entrada de operadores privados equivale a echar gasolina al fuego; lejos de resolverlos, tiende a agravarlos, al realimentar la lógica del sistema que les acoge.

Argumentar que la complejidad de unos servicios modernos de agua y saneamiento desborda las capacidades de la *Administración Pública* resulta tan inexacto como ofensivo para los profesionales de la función pública. De hecho, los servicios de agua y saneamiento más eficientes funcionan en países como *Holanda, Suiza, Suecia o Alemania*, gestionados por pequeños operadores públicos locales o regionales. En definitiva, la clave de una buena gestión no está tanto en la tecnología, que siempre se puede conseguir en el mercado, sino en la *buena gobernanza*, desde una escala local-regional que permita vincular esos servicios a la *ciudadanía* y a sus instituciones de gobierno más cercanas.

5. El debate ético sobre funciones, valores, derechos y deberes en juego

Desde la *visión neoliberal*, la evidente crisis de los modelos “*de oferta*” y los frecuentes problemas de *ineficiencia, opacidad y burocratismo* en la gestión pública de las aguas y de los correspondientes servicios exigen cambios en profundidad basados en abrir esa gestión, e incluso la propiedad del recurso, de las infraestructuras, titularidad de derechos privativos, etc..., a la lógica competitiva del mercado. Tal enfoque crítico parte de la premisa de considerar los *servicios de agua y saneamiento* como simples *servicios económicos*, al tiempo que se tiende a conceptualizar el agua misma como un *bien económico*, “*útil y escaso*”. Desde esta conceptualización, se promueve acabar con las numerosas reglas y regulaciones sociales y ambientales que entorpecen la posibilidad dinamizar la gestión desde la *lógica del mercado*, al tiempo que se exige transitar de la propiedad y del control público a la propiedad o cuando menos el control privado de bienes y servicios.

Desde la *Nueva Cultura del Agua* se cuestiona, de entrada, que el valor del agua sea *consistentemente sustituible por bienes de capital* (dinero), al tiempo que se rechaza la consideración de los *servicios de agua y saneamiento* como simples *servicios económicos*. En la medida que los valores y funciones en juego desbordan con mucho las capacidades y sensibilidades del mercado, se hace ineludible un debate ético que clarifique de qué estamos hablando antes de precisar cómo gestionarlo (Arrojo – 2004).

El amplio frente de conflictos que se ha abierto en todos los continentes frente a los procesos de privatización, y la votación sin votos en contra en el plenario de NNUU en 2010, asumiendo considerar como un derecho humano el acceso al agua potable y al saneamiento, hacen ineludible este debate ético (García – 2008).

De entrada, es necesario reflexionar sobre la dimensión ética del agua en el medio natural (Arrojo-2010). Algunos todavía piensan que la reivindicación del *paradigma de*

sostenibilidad surge de reivindicaciones ecologistas propias de sociedades desarrolladas. Aunque es cierto que el movimiento ecologista nació en *EEUU* y acabó expresándose políticamente con relativo éxito en países desarrollados como *Alemania*, hoy la inmensa mayoría de los conflictos ambientales estallan en el llamado *Tercer Mundo*, protagonizados por comunidades empobrecidas, en muchos casos pueblos indígenas, que defienden con uñas y dientes lo único que tienen: su territorio, sus bosques y muy particularmente sus ríos, de los que depende su existencia. Ciertamente, preservar la sostenibilidad y la salud de los ecosistemas acuáticos, y del medioambiente en general, es del interés de todos los pueblos y sociedades. Sin embargo, ese interés se transforma en *perentoria necesidad de supervivencia* en las comunidades más pobres. Si desaparece o se contamina la pesca del *Sena*, los vecinos de París se sentirán, sin duda, indignados; pero comprarán peces pescados en las costas del *Perú*. Y si las aguas que se derivan del río son in fiables, dispondrán de medios para depurarlas exhaustivamente para proteger su salud ... Sin embargo, cuando contaminamos el río *Paraná*, el *Mekong* o la *Amazonía*, las comunidades que comían los peces que pescaban y que bebían las aguas del río, pasarán a engrosar las filas del hambre y de esos 1000 millones de personas que no tienen acceso garantizado al agua potable.

En suma, la rebelión de los pobres, frente a la depredación del medioambiente y en particular la destrucción de ríos, lagos y humedales, pone en primer plano la necesidad de asumir principios de *justicia ambiental* y de *equidad intergeneracional*, como sustento ético del *paradigma de sostenibilidad*. Por ello más allá del *pragmatismo economicista* que ha llevado a la UE a promover la *Directiva Marco de Aguas*, desde una *perspectiva ética* es necesario asumir el reto global de transitar hacia nuevos modelos de *gestión ecosistémica sostenible*, que nos permitan *hacer las paces con ríos, lagos y humedales*.

En cualquier caso, y aún cuando consigamos obtener la madera y el agua que necesitamos sin quebrar la salud de bosques y ríos, es decir, aún superando el reto de la *sostenibilidad ambiental*, tendremos que abordar el *reto ético* del buen uso de los caudales extraídos del medio natural. En el caso de la madera, un *recurso*, como el agua, *natural y renovable*, una vez garantizada la *sostenibilidad* del bosque, entenderemos legítimo que el leñador venda los troncos cortados al industrial maderero, el cual venderá las tablas al carpintero, que a su vez fabricará muebles para venderlos a unos u otros. Es decir, asegurando las medidas de regulación pertinentes, parece razonable que el *mercado* articule la gestión del *recurso maderero*. Sin embargo, si hacemos algo parecido con el agua, y entregamos su gestión al mercado, cometeremos un grave error. La clave reside en que, a diferencia de otros *recursos naturales renovables*, como la madera, cuyas utilidades son *consistentemente sustituibles por bienes de capital*, las principales funciones y valores derivados del uso del agua no lo son. Lo importante del agua no es su materialidad, H_2O , sino esa diversidad de funciones y valores en juego que desbordan la *lógica del mercado* (Arrojo-2005). Por ello desde la *Nueva Cultura del Agua* se propone una reflexión que permita categorizar éticamente los usos, valores y funciones del agua, distinguiendo:

- El *agua-vida* que, en funciones básicas de supervivencia, tanto de los humanos, como de los demás seres vivos, debe ser priorizada, garantizando la *sostenibilidad* de los ecosistemas y el acceso de todos y todas a cuotas básicas de aguas de calidad, como un *derecho humano* (40 litros/persona/día es apenas el 1,2% del agua que usamos). En este ámbito debe incluirse el agua necesaria para producir los alimentos de los que depende la *suficiencia y soberanía alimentaria* de comunidades vulnerables.
- El *agua-ciudadanía* que, en funciones de salud y cohesión social (como los servicios

domiciliarios de agua y saneamiento), debe situarse en un segundo nivel de prioridad, en conexión con el *interés general* de la sociedad y en el ámbito de los *derechos de ciudadanía*, vinculados a los correspondientes *deberes ciudadanos*. Para gestionarla, deben promoverse modelos de *gestión pública participativa bajo control social* y sistemas tarifarios basados en *criterios redistributivos de costes* que permitan financiar servicios, al tiempo *eficientes* y de *acceso universal*.

- El **agua-economía** que, en funciones productivas, más allá del *nivel de suficiencia*, genera beneficios en el ejercicio del legítimo derecho de unos y otros a *mejorar nuestro nivel de vida*; derecho que debe gestionarse desde un tercer nivel de prioridad, implantando criterios de *racionalidad y responsabilidad económica*. Representa la mayor parte del agua usada y genera los principales problemas de contaminación. En este ámbito, más allá de madurar socialmente lo que debe considerarse como *nivel de suficiencia*, es preciso priorizar el derecho al desarrollo de los más pobres, aplicando criterios de *equidad social e interterritorial*.
- El **agua-delito**, en usos productivos que generan impactos inaceptables e *ilegítimos* sobre el medio ambiente y sobre la sociedad, que deben ser *ilegalizados* y evitados.

5.1. El agua-vida

Los usos, servicios y funciones del **agua-vida** deben garantizarse en máxima prioridad, amparando el acceso al agua potable, a servicios básicos de saneamiento y a la alimentación, como *derechos humanos*. Sin embargo, el acceso universal y efectivo a tales derechos, con especial atención a las comunidades más pobres y vulnerables, difícilmente podrá asegurarse si no se recupera y conserva el *buen estado* de nuestros ecosistemas acuáticos. Como ya hemos explicado, lo que para sociedades más desarrolladas y ricas es un ejercicio de *racionalidad económico-ambiental*, para millones de pobres, es una necesidad vinculada a su *salud y soberanía alimentaria*, y por tanto a su *supervivencia*.

La gestión del *agua-vida*, y el acceso a los correspondientes *derechos humanos* debe asegurarse desde *criterios de eficacia* y no tanto de *eficiencia*, que es la guía por excelencia de la *racionalidad económica*. Una sociedad será tanto más digna y ética, cuanto más eficazmente garantice el *acceso universal* a los *derechos humanos* y preserve para las generaciones futuras la *sostenibilidad* de ríos, lagos, humedales y acuíferos.

En lo que se refiere al acceso al agua potable, como un *derecho humano*, no debemos perder de vista que los 30-40 litros por persona y día, que se vienen sugiriendo como mínimo necesario para una vida digna, supone apenas el 1,2 % del agua que usamos en la sociedad actual. No hay argumento que justifique que 1.000 millones de personas no tengan garantizado el acceso a esa cantidad de agua potable. La pretendida falta de recursos financieros resulta inaceptable, incluso para gobiernos de países empobrecidos; cuando más, para los de países ricos e instituciones internacionales, que bien han encontrado miles de millones de euros y dólares para socorrer a los mismos banqueros que han provocado la presente *crisis económico-financiera*. Al fin y al cabo, la “*fuentes pública, potable y gratuita, en la plaza, cerca de casa de todo el mundo*” fue garantizada en muchos países, cuando no existía el *Banco Mundial* y eran más pobres que muchos de los que hoy tienen millones de personas sin acceso garantizado al agua potable. En tales casos, el reto no fue propiamente *financiero*, sino *político*, en el sentido *aristotélico* y noble del término. Simplemente, se asumió la responsabilidad pública de garantizar el *agua potable y gratuita en la fuente* como

una *prioridad*, antes incluso que alumbrar o asfaltar calles y carreteras; por no hablar de gastos suntuarios o presupuestos militares...

En lo que se refiere al *principio de sostenibilidad*, resulta significativo que la *Directiva Marco de Aguas* en la UE, precise que los *caudales y regímenes ambientales* a preservar, no deben conceptualizarse como “*demandas ambientales*”, sino como “*restricciones ambientales*” a cualquier requerimiento productivo. Por otro lado, la *planificación hidrológica* no debe someterse a un *análisis coste-beneficio*, que garantice su pretendida *rentabilidad económica*, sino a un *análisis coste-eficacia*. Es decir, fijados los objetivos de recuperación del *buen estado ecológico* de los ecosistemas, las medidas propuestas deben garantizar la consecución de los citados objetivos, aunque eso sí, buscando las acciones que, siendo eficaces, resulten más económicas.

5.2. El agua-ciudadanía

Ofrecer *servicios domiciliarios de agua y saneamiento* supone un salto cualitativo respecto a la *fuerza pública potable y gratuita* (30-40 litros/persona/día), como referencia física del *derecho humano al agua potable*. En un hogar medio de cualquier ciudad usamos entre 100 y 120 litros/persona/día. No obstante, acceder a tales servicios es considerado hoy como un derecho que debe ser accesible a todos, ricos y pobres. Esta perspectiva de *acceso universal* nos podría llevar a incluirlos en el espacio de los *derechos humanos*. Sin embargo, entiendo que lo más razonable es ubicarlos en el espacio de los *derechos ciudadanos*. Aunque, tanto *derechos humanos* como *ciudadanos* deben ser accesibles a todos, los primeros no se vinculan con deber alguno, más allá del de estar vivo y querer seguir estándolo; mientras los *derechos ciudadanos* si deben vincularse a los correspondientes *deberes ciudadanos*.

Nos encontramos así ante el reto político de articular un juego de *derechos y deberes* que deberá hacerse en base a *acuerdos sociales* y no bajo la *lógica del mercado*. Se trata de gestionar valores, como la *equidad* y la *cohesión social*, hacia los que el mercado es insensible. Valores que, al estar vinculados al concepto de *ciudadanía*, se sitúan, por su propia naturaleza, en el espacio de la “*res pública*”, es decir, de la “*cosa de todos y todas*”; razón por la que deben ser gestionados bajo *responsabilidad pública* (o *comunitaria*), en base a nuevos modelos de *gestión pública participativa* que superen la tradicional opacidad tecnocrática de la gestión pública tradicional.

En una sociedad compleja como la actual, garantizar el *acceso universal* a servicios de calidad, minimizando el impacto ecológico sobre los ecosistemas acuáticos, constituye un reto de envergadura. Un *sistema tarifario por bloques de consumo*, con *precios crecientes*, puede garantizar la *recuperación de costes del servicio*, desde *criterios sociales redistributivos*, induciendo al tiempo *incentivos de eficiencia* y *responsabilidad individual y colectiva*. El primer bloque de 30 o 40 litros/persona/día podría constituir un “*mínimo vital gratuito*”, al menos para quienes estén bajo el umbral de pobreza. El siguiente escalón de 100 litros debería pagarse a un precio que se acerque al coste real del servicio. En un tercer escalón, el precio debería elevarse de forma clara; para finalmente dispararse en el cuarto escalón, propio de usos suntuarios (jardines, piscinas,...). En suma, se trata de inducir *subvenciones cruzadas*, de

quienes más consumen hacia quienes tienen dificultades para pagar, penalizando los consumos elevados.

En este caso, a diferencia del *agua-vida*, estamos aplicando *criterios de racionalidad económico-financiera*, aunque es de notar que no se corresponden con la *racionalidad de mercado*. De hecho, si las manzanas están a 1,5 €/kg, con frecuencia nos ofrecerán los 2 kg por menos de 3 €. Se trata de estrategias para incentivar el consumo (basadas en las llamadas *economías de escala*), que buscan incrementar la rentabilidad del negocio. El modelo tarifario propuesto, sin embargo, se basa en criterios opuestos, en la medida que no se trata de hacer un *buen negocio* sino de ofrecer un *buen servicio público de acceso universal*, desde la perspectiva del *interés general*.

5.3. El agua-economía

La mayor parte de los caudales extraídos de ríos y acuíferos no garantizan *derechos humanos*, ni sustentan servicios de *interés general*, sino que se dedican a actividades productivas que generan riqueza por encima del *nivel de suficiencia* para una vida digna. En definitiva, generan excedentes que, vendidos en el mercado, permiten mejorar el nivel de vida de los productores.

En *España*, el sector agrario utiliza por encima del 70% de los recursos hídricos detraídos de ríos y acuíferos; mientras que la industria y los servicios acaparan en torno al 15%. Se trata de actividades sustentadas sobre la legítima aspiración de cada cual a mejorar su nivel de vida por encima del mencionado *nivel de suficiencia*. Podría incluso hablarse del derecho a intentar ser más ricos; derecho que, siendo legítimo bajo ciertos límites, no puede vincularse al ámbito de los *derechos humanos* ni al de los *derechos ciudadanos*; y menos cuando, quienes pugnan por enriquecerse son ya ricos.

Desde un punto de vista ético, resulta evidente que tales usos deben gestionarse desde un tercer nivel de prioridad, por detrás del *agua-vida* y del *agua-ciudadanía*. En este sentido, degradar un río o poner en riesgo la potabilidad de los caudales aguas abajo, argumentando que se impulsa el *desarrollo económico*, constituye una grave *inmoralidad*.

En este tipo de usos, guiados por objetivos lucrativos, deben aplicarse, cuando menos, *criterios de responsabilidad y de racionalidad económica*. Cada usuario debe responder de los costes que exige la provisión del agua que usa. Pero además, en la medida que haya *escasez*, debería afrontar el llamado *coste de oportunidad*, que no es sino el *coste de escasez* del recurso. En el ámbito del *agua-economía*, se impone, en definitiva, la necesidad de aplicar el *principio de recuperación de costes*, incluyendo: *costes financieros* (amortización de inversiones y costes de mantenimiento y gestión), *costes ambientales* (en la medida que sean consistentemente monetizables) e incluso el *coste de oportunidad*, si la disponibilidad es menor que la demanda. En este caso, no existen razones que justifiquen subvenciones directas ni cruzadas; de la misma forma que no se subvenciona la madera al carpintero, ni el gasóleo al taxista.

La *escasez* de agua para abastecer un crecimiento ilimitado de actividades productivas no puede seguir entendiéndose como una “*tragedia a evitar*”, con cargo al erario público; sino como una *realidad ineludible* que debe *gestionarse* desde criterios de *responsabilidad y racionalidad económica*. Desde nuestra insaciable ambición, hemos hecho y hacemos escaso lo abundante; hacemos pequeño el planeta; y desde luego, podemos hacer escasa el agua dulce

de ríos, lagos, humedales y acuíferos. En cualquier caso, no debemos olvidar que la *escasez* es una característica inherente a cualquier *bien económico*, por definición “*útil y escaso*”. Se trata pues, en definitiva, de aplicar *criterios de racionalidad económica* (que no de mercado) al *uso económico* del agua. Un uso que, no olvidemos, tiene fines lucrativos, a través de las relaciones de mercado que rigen las actividades productivas del *agua-economía*.

5.4. El agua-delito

Cuando hablamos de *agua-delito*, nos referimos a usos productivos ilegítimos, por sus impactos, que deben ser ilegalizados, perseguidos y evitados.

Según avanzamos en la senda del agotamiento de recursos naturales, emerge con mayor fuerza la necesidad de controlar la codicia humana, caracterizando determinados usos económicos del agua como “*agua-delito*”. En la medida que se desbordan los límites de la legitimidad, al poner en riesgo la salud y el bienestar del conjunto de la sociedad, la clave no está en pagar más o menos, sino en prohibir esas actividades y aplicar la ley de forma estricta.

En este campo del *agua-delito* deben incluirse los caudales usados en actividades como la minería de oro a cielo abierto, con cianuro, que dejan para siempre relaves mineros de alta toxicidad que, tarde o temprano, contaminan acuíferos y ríos por lixiviación, filtraciones o desbordes... El hecho de que ya no existan vetas de oro en el mundo, hace que pase a ser rentable dinamitar montañas enteras, destruyendo lagunas, humedales y acuíferos, para obtener poco más de 1 gramo de oro por tonelada de material molido, a base de regar con cianuro las enormes “*canchas de lixiviado*” donde se expande el material dinamitado ...

El progresivo agotamiento de las grandes bolsas de hidrocarburos hace también rentable la explotación de yacimientos residuales, mediante la llamada “*fractura hidráulica*”. Esta técnica, conocida también por el término inglés “*fracking*”, supone inyectar al subsuelo grandes cantidades de agua a presión con arena y diversos químicos de alta toxicidad (benceno, plomo y una larga lista de productos cancerígenos ...) para liberar el gas natural residual confinado en determinadas rocas a gran profundidad. El hecho de que buena parte de esas aguas tóxicas queden fuera de control resulta sumamente peligroso, habiéndose registrado ya graves casos de contaminación de acuíferos usados para abastecimiento.

Cada vez más países van optando por ilegalizar tecnologías peligrosas, como las citadas, de igual forma que se ilegalizan pesticidas y productos químicos peligrosos para la salud pública.

Desgraciadamente, la brutal subida de precios que se viene produciendo en el mercado internacional de estos recursos (en apenas una década, el precio del oro se ha multiplicado casi por 10) genera presiones económicas demoledoras sobre los gobiernos de países empobrecidos o en desarrollo que acaban amparando este tipo de proyectos, aunque atenten contra la salud y los *derechos humanos* de millones de personas y de las generaciones venideras.

De igual manera, contaminar un río o un acuífero por actividades industriales o por el uso masivo de pesticidas en la agricultura, bajo la justificación de que se impulsa el desarrollo económico y se crean puestos de trabajo, debe considerarse una inmoralidad, o incluso un crimen, especialmente si se pone en peligro la salud pública, como ocurre a menudo.

También debe prohibirse la sobreexplotación de ríos y acuíferos para proveer caudales a actividades productivas, en la medida que se afecta al bienestar de la sociedad en su conjunto, con impactos irreversibles o reversibles a muy largo plazo, como ocurre en muchos acuíferos sobreexplotados, por salinización y/o compactación del sustrato poroso...

6. Funciones y limitaciones de la figura institucional del “Regulador”

En la medida que se asume la complejidad de las dimensiones y valores éticos, sociales y ambientales en juego, más allá de los económicos, resulta evidente que las capacidades del mercado quedan desbordadas. Sin embargo, se ha venido produciendo un proceso de adaptación defensiva de la argumentación neoliberal sobre la base de usar la figura del “*regulador*”, como la institución que debe velar por preservar la responsabilidad pública sobre este tipo de servicios, condicionando y limitando el campo de acción de la lógica de mercado. En definitiva, en efecto, cabe, al menos sobre el papel, la posibilidad de *concesionar* la gestión de un servicio a un operador privado, bajo adecuadas condiciones de *contrato* y de *regulación* que garanticen el control del concesionario por parte de la Administración.

Sin embargo, conseguir un control efectivo de estos grandes operadores no sólo es difícil, sino que en la práctica es imposible. Por un lado, en la mayoría de los casos, las propias *administraciones públicas*, una vez concesionado el servicio, se desprecupan literalmente de la cuestión... Pero, aún en el caso de que desde la función pública se tenga la sincera voluntad de controlar a la empresa concesionaria, la desproporción de medios y de envergadura entre los ayuntamientos y estas corporaciones transnacionales hace inviable un control efectivo. En este contexto se conceptualiza lo que se conoce como la “*captura del regulador*”.

Generalmente, las propias condiciones de estrangulamiento económico-financiero desde las que suelen negociar los ayuntamientos abonan la firma de cláusulas que imposibilitan de facto el control efectivo del servicio, especialmente en lo que concierne a cuestiones financieras. Como ya se ha explicado, el hecho de que las competencias gerenciales y de gestión sean asignadas al operador transnacional, y que las operaciones de compra, contratación y subcontratación corran a su cargo, sin pasar por concursos públicos abiertos y transparentes, impone condiciones en las que literalmente resulta imposible controlar el juego de costes y beneficios que acabarán pagando los ciudadanos en la tarifa del agua. Ciertamente, sería posible imponer, desde las instituciones públicas responsables, condiciones que obliguen a realizar concursos públicos abiertos y transparentes; como sería posible fijar condiciones de reversión razonables y plazos de concesión más cortos y revisables ... Sin embargo, en la medida en que se pretendan controlar las oportunidades de negocio, lógicamente, la oferta económica que le llegará al ayuntamiento por concesionar el servicio se derrumbará; y eso entra en contradicción con el objetivo de conseguir liquidez que suele perseguir la alcaldía...

En realidad, tal y como decíamos, el argumento del “*regulador*”, como forma de conciliar sobre el papel el negocio de una concesión privada y el “*interés general*” de la sociedad, no deja de ser un argumento dialéctico de corte defensivo. Lo cierto, y así lo reconocen los grandes operadores transnacionales, es que durante casi dos décadas, su estrategia se guió por el principio de priorizar justamente los llamados “*mercados no regulados*” (“*unregulated markets*”), donde la falta de normas y de control público permitía prever un mayor espacio de negocio. Ello motivó el desembarco masivo de las grandes corporaciones francesas, a través de filiales españolas, en América Latina ... Sin embargo, tal y como esas mismas empresas argumentan hoy, la falta de *regulación*, unida a la *inestabilidad social y política*, les ha generado graves pérdidas. Por ello, la nueva estrategia ha girado hacia los llamados

“*mercados fiables*” (“*reliable markets*”), como los que emergen en la Europa Oriental, ex comunista, y muy particularmente en *Rusia*.

En todo caso, más allá de juegos argumentales, lo cierto es que la figura institucional y normativa del “*Regulador*” es necesaria, en la medida de que se trata de un “*monopolio natural*”, tanto bajo gestión pública como privada, y de que la responsabilidad es local. De entrada, es preciso garantizar las condiciones mínimas de salubridad, accesibilidad y calidad del servicio, desde una instancia superior e independiente de las autoridades locales, sobre las que recae la responsabilidad del servicio. Por otro lado, en la medida que se trata de un “*monopolio natural*”, no hay más competencia posible que incentive la eficiencia que la *competencia a través de la información*; lo que se conoce en inglés como “*benchmarking*”. Se trata de facilitar a la ciudadanía la posibilidad de contrastar los servicios de los diferentes pueblos y ciudades. Lógicamente, ello exige disponer de una información sobre estos servicios: entendible, significativa y homogénea, para que el contraste sea viable y efectivo. Establecer categorías en las que se puedan contrastar realidades comparables (por población, entorno climático y geográfico...); pero sobre todo, diseñar indicadores adecuados y comunes para todos, requiere de un “*Regulador*”.

7. Conclusiones

- El reto de transitar del viejo paradigma renacentista de “*dominación de la naturaleza*” al de “*sostenibilidad*” exige pasar de la tradicional “*gestión de recurso*” a nuevos enfoques de “*gestión ecosistémica*”, tal y como promueve la Directiva Marco de Aguas.
- La concepción del agua como simple “*recurso*” facilita su mercantilización, al posibilitar la parcelación, apropiación y compra-venta del bien en cuestión. Sin embargo la “*gestión ecosistémica*” de ríos, lagos y acuíferos, desde el ámbito de la cuenca, dificulta esa parcelación y mercantilización del objeto de gestión, al tiempo que exige nuevos enfoques interdisciplinarios y holísticos que desbordan la simplicidad del mercado.
- La crisis de las estrategias “*de oferta*”, que han venido presidiendo el modelo de *gestión pública* heredado del *costismo*, abre el debate entre las opciones *desreguladoras* y *privatizadoras* que auspicia el *Neoliberalismo*, y los nuevos enfoques de *gestión pública participativa* y *sostenible* que inspira la *Nueva Cultura del Agua*.
- Una reflexión ética sobre la amplia gama valores en juego permite discernir distintas categorías éticas, según sea el uso de que se trate, evidenciándose la *inconsistencia* de considerar tales valores *sustituibles por bienes de capital*.
- Esa reflexión ética nos lleva a establecer prioridades y criterios de gestión diferenciados entre: el *agua-vida* vinculada al ámbito de los *derechos humanos* y a los requerimientos de la *sostenibilidad*; el *agua-ciudadanía*, vinculada a usos y servicios de *interés general*, en el ámbito de los *derechos y deberes de ciudadanía*; el *agua-economía*, en *actividades lucrativas* legítimas; el *agua-delito*, en actividades que generan graves impactos sobre la salud pública y el medioambiente, razón por la que deben ser consideradas *ilegítimas* y deben ser *ilegalizadas* y evitadas.
- Un análisis crítico de los argumentos neoliberales en pro de la privatización de los servicios de agua y saneamiento nos permite constatar que:

- Tras privatizarse los servicios, las inversiones de largo plazo han seguido siendo sustancialmente públicas, incluidos los créditos del BM, que han cargado sobre la deuda pública, mientras los operadores privados apenas han realizado inversiones.
 - El argumento de incentivar la eficiencia a través de la *libre competencia* se esfuma en la medida en que se trata de un “*monopolio natural*” que, a lo sumo, permite articular una “*competencia por el mercado*” y no una “*competencia en el mercado*”.
 - La necesidad de recurrir a grandes operadores transnacionales para afrontar la “*complejidad tecnológica y gestora*” (el llamado “*know how*” o el “*savoir faire*”) que pretendidamente requieren estos servicios, es demagógica, como demuestran multitud de pequeñas empresas públicas municipales, especialmente en Holanda, Suiza, Suecia y Alemania, punteras en el sector, que promueven una gestión eficiente y transparente ante la ciudadanía, a la que se deben, accediendo a las mejores tecnologías a través del mercado, mediante concursos públicos.
- El modelo de privatización más extendido es el “*modelo francés*”, que promueve estrategias de pretendida *colaboración público-privada*, mediante empresas mixtas en las que las corporaciones privadas asumen un 49% de las acciones frente a un 51% que queda en manos públicas. Sin embargo el control efectivo del negocio y la irreversibilidad, de facto, del contrato de concesión se aseguran mediante:
 - Una cláusula que adjudica las *competencias de gestión* al socio minoritario, bajo el argumento de la complejidad técnica del servicio (“*savoir faire*”), asegurándole un control tan sutil como efectivo, a través del monopolio de la información aunque no tenga la mayoría accionarial.
 - Otra cláusula, bajo la misma línea argumental, asigna las competencias de compra, contratación y subcontratación al socio privado, sin pasar por concurso público; lo que le permite hacer adjudicaciones directas a empresas de su grupo. Así, la mayor parte de los beneficios de la corporación no emerge en el capítulo de beneficios de la empresa mixta, sino que se esconde en el capítulo de costes.
 - La concesión por largos periodos (25 a 50 años) asegura la irreversibilidad del contrato, pues ante cualquier intento de reversión, el operador privado exigirá, con solvencia legal, no sólo las inversiones realizadas, sino también los beneficios esperados en todo el periodo de concesión.
 - La transparencia gestora y la participación ciudadana, lejos de favorecerse con la privatización, se dificultan: por el derecho a la privacidad en la información que protege a la empresa privada; y en la medida que los pretendidos derechos de control como clientes se desvanecen al tratarse de un “*monopolio natural*”.
 - Aunque la figura del “*Regulador*” debería permitir, sobre el papel, controlar al operador privado, en la práctica resulta imposible asegurar un control efectivo sobre corporaciones que se mueven a nivel global y que tienen una envergadura muy superior a la de las corporaciones locales. Las condiciones de emergencia financiera a las que se aboca a los gobiernos municipales y desde las que se suelen negociar los contratos de concesión, llevan a establecer cláusulas que hacen más difícil un control eficaz. Todo ello ha llevado a formalizar el concepto de “*captura del Regulador*”...

- Sin embargo la figura del “*Regulador*” es necesaria para garantizar las condiciones y requerimientos mínimos de acceso y calidad de los servicios desde una autoridad de ámbito superior al municipal. Por otro lado, se hace necesaria esta figura para establecer un sistema de indicadores que permita contrastar la calidad del servicio en las diferentes ciudades y pueblos, fomentando una sana *competencia a través de la transparencia* (“*benchmarking*”).
- Responder a los retos de *sostenibilidad y acceso universal* a los *derechos humanos y ciudadanos*, que se vinculan a la gestión del agua, exige promover *nuevos modelos de gestión pública participativa, transparente y sin ánimo de lucro*, en la lógica del *interés general*, de la *justicia ambiental* y de la *equidad intergeneracional* y, por tanto, fuera de la *lógica del mercado*.

Referencias bibliográficas

Arrojo, P.; Naredo, J.M. (1997) *La gestión del agua en España y California..* Bilbao, Bakeaz, colección "Nueva Cultura del Agua", nº3.

Arrojo, P. (2000) “Hacia una nueva racionalidad económica en la gestión de aguas”, II CONGRESO IBÉRICO sobre Planificación y Gestión de Aguas. Oporto-2000.

Arrojo, P (2002) “PHN: tornar las claves del fracaso en argumentos de futuro”. III Congreso Ibérico sobre Planificación y Gestión de Aguas. Sevilla-2002.

Arrojo, P. (2004) “El agua: funciones, valores y derechos en juego”. Ponencia en el IV Congreso Ibérico sobre Planificación y Gestión de Aguas. Diciembre-2004.Tortosa.

Arrojo, P. (2005) *El reto ético de la nueva cultura del agua: funciones, valores y derechos en juego*. Edt. Paidós. Barcelona.

Arrojo, P. (2010) “O imperativo ético da sustentabilidade na gestão da água”. En *O Ambiente na Encruzilhada – Por um futuro sustentável*. Coordinador Viriato Soromenho Marques en la Colección Gulbenkian Ambiente. Edt. Esfera do Caos Editores. Pp. 65-95. Lisboa.

Arrojo, P. (2011) “Times of Change in Water Management”. Cuaderns de la Mediterrania – *Ecology and Culture*. IEMED - European Institute of the Mediterranean – Instituto Europeo del Mediterráneo. Barcelona. Pp. 29-41.

Arrojo, P. (2012) “Privatización del agua ¿austeridad o negocio”. *Economía Exterior*, nº 60, pp.141-149.

FNCA (2005) “Declaración Europea por la Nueva Cultura del Agua”, promovida y editada por la Fundación Nueva Cultura del Agua – FNCA; proyecto coordinado por P. Arrojo; financiado por el Ministerio de Medio Ambiente, Junta de Andalucía, Comité de la Expo-2008, Conseil Général de Val de Marne y Ayto. de Roma.

García, A. (2008) *El Derecho Humano al Agua*. Edit. Trotta SA. Colección Estructuras y Procesos. Ciencias Sociales. Madrid.

Martínez Gil, J. y Arrojo, P. (1998) (eds.) *El Agua a Debate desde la Universidad: Hacia una Nueva Cultura del Agua.*, ponencias centrales del "Primer Congreso Ibérico sobre Planificación y Gestión de Aguas" celebrado en Zaragoza, 14-18 Septiembre-1998. ISBN: 84-8416-032-7.