

Agua y Servicios Públicos en España y México

Agua y Servicios Públicos en España y México

Juan Manuel Matés-Barco
José Juan Pablo Rojas-Ramírez
(coords.)



Agua y servicios públicos en España y Méjico / Juan Manuel Mates-Barco, José Juan Pablo Rojas-Ramírez (coords.). -- Jaén : Editorial Universidad de Jaén, 2018. -- (Sociedad y Ciencias Sociales. Agua y Medio Ambiente ; 1)

281 p. ; 17 x 24 cm

ISBN 978-84-9159-125-2

1. Agua 2. Servicios públicos 3. España 4. Méjico I. Mates-Barco, Juan Manuel , coord. II. Rojas-Ramírez, José Juan Pablo, coord. III. Jaén. Editorial Universidad de Jaén, ed.

351.778.31(460)(72)

COLECCIÓN: Sociedad y Ciencias Sociales

Director: Juan Manuel Matés-Barco

SERIE: *Agua y Medio Ambiente, 1*

© Autores

© 2018, Universidad de Jaén. UJA Editorial.

Campus de las Lagunillas s/n, 23071, Jaén, España

D.R. 2018, Universidad de Guadalajara.

Avenida Juárez número 976, C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco, México.

Primera edición, noviembre 2018

ISBN: 978-84-9159-125-2

Depósito Legal: J-692-2018

EDITA

Editorial de la Universidad de Jaén

Vicerrectorado de Proyección de la Cultura y Deportes

Campus Las Lagunillas, Edificio Biblioteca

23071 Jaén (España)

Teléfono 953 212 355



web: editorial.uja.es

editorial@ujaen.es

DISEÑO DE CUBIERTA E INTERIORES

Yerro Servicios Editoriales

IMPRIME

Gráficas «La Paz» de Torredonjimeno, S.L.

Impreso en España/*Printed in Spain*

Esta obra ha superado la fase previa de evaluación externa realizada por pares mediante el sistema de doble ciego «Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar, escanear o hacer copias digitales de algún fragmento de esta obra».

“La idea de que el agua es pública o privada es errónea; igualmente es una responsabilidad compartida”.

AZIZA AKHMOUCH
*Responsable Iniciativa Gobernanza
del Agua de la OCDE*

“En España hemos visto cómo se pretenden privatizar empresas públicas que funcionan bien como públicas; y ‘remunicipalizar’ empresas privadas que funcionan bien como empresas privadas. Se nos va a quedar pequeño el manicomio”.

GONZALO DELACÁMARA
Foro de la Economía del Agua

Índice

Prólogo: Las aguas como proceso histórico.....	11
<i>Gregorio Núñez Romero-Balmas</i>	

Introducción: El agua como servicio público: de la gestión pública a la privada	15
<i>José Juan Pablo Rojas-Ramírez</i>	

Retrospectiva crítica de la conceptualización de los Servicios públicos	16
El agua como bien y como servicio público	20
La argumentación a partir de los estudios de caso	24
Bibliografía	27

De la regulación a la privatización y viceversa: La gestión del agua en España y Reino Unido	29
<i>Juan Manuel Matés-Barco</i>	

1. Introducción	30
2. Regulación y privatización: un análisis teórico	33
3. El cambio tecnológico	36
4. La experiencia británica	37
5. Oferta y demanda de agua en la segunda industrialización	42
6. Haciendas municipales y mercados cautivos	49
7. Regulación del abastecimiento de agua en España	51
8. Un proceso de ida y vuelta: empresas concesionarias y gestión directa	56
9. Conclusiones	59
10. Bibliografía	62

Entendiendo la privatización del agua	69
<i>Alberto Ruiz-Villaverde</i>	

1. Introducción	70
2. Antecedentes sobre la gestión del agua	71
3. La gestión de los servicios urbanos de agua en España.....	75
4. Los procesos de privatización de la gestión de los servicios de agua en el último cuarto del siglo XX: factores explicativos	78
5. ¿Estamos ante un nuevo cambio de ciclo en la gestión de los servicios urbanos de agua?	81
6. Conclusiones	82
7. Bibliografía	84



Titularidad del proveedor y eficiencia en el servicio urbano de aguas87

Marta Suárez-Varela Maciá

1. Introducción	88
2. Características de la industria del agua: situación internacional	90
3. ¿Qué dice la teoría económica sobre la privatización?	92
4. Análisis de la evidencia empírica	97
5. Aproximaciones metodológicas para el análisis de la eficiencia en la literatura empírica	98
6. ¿Qué forma de gestión se muestra superior?	108
7. Conclusiones	113
8. Bibliografía	114

El abastecimiento de agua en Málaga (1860-1930): De negocio privado a servicio público 121

Víctor Manuel Heredia-Flores

1. La modernización de los sistemas de abastecimiento de agua y sus modelos de gestión	122
2. Crecimiento demográfico y crisis del sistema clásico de abastecimiento	128
3. La gestión privada del abastecimiento y la primera traída de las aguas de Torremolinos	134
4. Municipalización temprana y modernización incompleta. La nueva traída de Torremolinos	140
5. Municipalización y modernización. Un balance	148
6. Bibliografía y fuentes impresas	149

“Del balneario a la mesa”: la industria del agua envasada en España, 1875-2016..... 155

Elvira Lindoso-Tato, Margarita Vilar-Rodríguez

1. Introducción	156
2. Los orígenes de la industria del agua embotellada en España: la dependencia del negocio balneario, 1875-1959	159
3. La superación del paradigma termal. Nuevas estrategias empresariales de la industria del agua embotellada, 1959-2016	172
4. Conclusiones	187
5. Fuentes y bibliografía.....	189

La gestión del agua en las ciudades de México: Una retrospectiva en torno a la descentralización 199

José Juan Pablo Rojas Ramírez, Alicia Torres Rodríguez,

Alejandro Díaz Guzmán

1. Introducción	200
2. El contexto de las acciones públicas y el abasto hídrico	201
3. La cultura ecológica de la gestión del agua en el espacio urbano	204
4. La participación de empresas privadas en la provisión del servicio de agua	207

5. La centralización de la gestión del agua en la posrevolución	209
6. La gestión del agua y la descentralización de funciones (1980-2000)	213
7. La gestión del agua y los organismos operadores	216
8. Conclusiones	218
9. Bibliografía	222

La ciudad y la falta de agua. Zacatecas en el siglo XIX..... 227

Evelyn Alfaro Rodríguez

1. Introducción	228
2. El agua y la ciudad en el periodo colonial.....	229
3. La falta de agua y la insalubridad reinante en el siglo XIX	233
4. La iniciativa privada como solución al problema del agua.....	235
4. Conclusiones.....	246
5. Fuentes documentales.....	247
6. Bibliografía.....	247

El aguador y el abasto urbano en la ciudad de Zacatecas, México (1887-1910) 251

José Raúl Reyes-Ibarra

1. Introducción	252
2. Los problemas de abasto de agua durante el periodo Novohispano	255
3. Los aguadores: corporación de Antiguo Régimen	257
4. El aguador, ¿una forma tradicional de abasto urbano?	259
5. Conclusiones.....	261
6. Bibliografía.....	261

Los efectos del desarrollo urbano e industrial de la ciudad de México sobre el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, 1890-1990..... 265

Rebeca López Mora

1. Introducción	266
2. Entre Milpas y Haciendas: Naucalpan Rural, 1890-1920.....	268
3. El reparto agrario: los ejidos en lucha por el agua, 1924-1940.....	271
4. Nuevos pobladores, nuevas industrias, 1940-1970	274
5. Los nuevos problemas en torno al agua.....	279
6. Los grandes problemas de la modernidad: el desabasto hídrico y el desorden urbano, 1970-1990.....	283
7. Conclusiones.....	290
8. Archivos consultados.....	292
9. Bibliografía.....	292

Las aguas como proceso histórico

Uno de los problemas centrales de la historia contemporánea es la emergencia y crisis del estado de bienestar. Como antaño la revolución industrial, prácticamente todo en la sociedad occidental, especialmente en la europea, se ha visto seriamente afectado por ellas. Casi cien años de debate, a menudo encarnizado, luchas políticas, inversiones conspicuas y desarrollo tecnológico, por citar apenas cuatro de sus múltiples parámetros. La sociedad de principios del siglo XXI, su estructura y sus problemas, son el fruto directo de esas tendencias.

En tan complejo proceso histórico algunos segmentos como el suministro y la ulterior depuración de las aguas asumen un papel central dada la relevancia de los problemas que implican y la complejidad de las soluciones que integran. Más aún, en numerosos aspectos el agua ha sido uno de los elementos impulsores de dicho estado de bienestar desde sus mismas raíces, mucho antes incluso de que empezara a conocerse por ese nombre, y probablemente haya de representar uno de sus logros más duraderos.

El mundo de los servicios públicos, en general, y el de la recogida, tratamiento y suministro de agua potable y la retirada de desechos y aguas negras es probablemente el más destacado dentro del moderno estado de bienestar. Dada la amplia centralidad de dicho sector vemos confluir en él con vigor singular la evolución de la tecnología y hasta de la metrología, el desarrollo de las finanzas, los adelantos de la higiene y la medicina, variadas formas de organización industrial y financiera y, por supuesto, la política en todas sus manifestaciones, desde el más alto nivel de las instituciones supranacionales a los mínimos organismos locales. La gestión de las aguas es, probablemente, una de las más razonables y efectivas de todas las acciones políticas y lo es desde hace tanto tiempo que los grandes emperadores de la historia se esforzaron siempre por dejar grandes y complejas instalaciones hidráulicas ligadas a su nombre.

Y, lejos de presentar un modelo único de actuación, la larga historia del suministro de aguas potables presenta una notable gama de alternativas, originales y matizadas, coherentes siempre con el contexto respectivo en que son, o

fueron, aplicadas históricamente. Se aprecian multitud de soluciones según el problema elegido; desde, por ejemplo, el tradicional aguador —aún presente en los modernos supermercados en forma de agua embotellada—, a las modernas redes de suministro de agua depurada, tratada y suministrada a alta presión en el terreno de la tecnología. Entre las limitadas inversiones públicas y los patrocinios de notables de antaño al recurso habitual a los mercados financieros internacionales, pasando por la acción colectiva, ejemplos que cubren una buena gama de modalidades de inversión, tecnologías institucionales tan variadas a lo largo del tiempo como la propia tecnología material. Todo ello parece sugerir una pauta o solución general, una supuesta evolución óptima, a la que las sociedades industriales parecen converger con dificultades pero de modo inexorable.

Pero, a diferencia de los aspectos técnicos y organizativos, hay un aspecto singular donde la historia compleja de los servicios de suministro de agua parece tener un comportamiento no lineal, sino recurrente, y es la variable que caracteriza las modalidades de la organización y de la gestión de dichos servicios. Los extremos de dicha variable se han movido una y otra vez entre lo estrictamente público y lo casi completamente privado. El sector de las aguas en la historia parece oscilar entre ambos extremos una y otra vez en largos ciclos económicos e institucionales que ponen de manifiesto las ventajas competitivas de una u otra opción. Iniciativas privadas asumieron las primeras inversiones conspicuas en redes lograron superar los riesgos inherentes a las nuevas tecnologías durante el proceso de urbanización e industrialización del siglo XIX. Las dificultades sociales y políticas del siglo XX, las luchas encarnizadas entre los partidarios de lo público y de lo privado, y graves procesos inflacionarios condujeron a la municipalización y a la gestión pública directa de esos servicios. Más recientemente, la flexibilidad organizativa y la capacidad financiera de la empresa mercantil privada, junto a un nuevo salto de escala en los abastecimientos, traen de nuevo a la palestra la privatización de la gestión del suministro de agua bajo el control último, claro, de las autoridades administrativas de diferentes niveles. Y hoy, como respuesta del péndulo, nuevas exigencias de re-municipalización mantienen la vitalidad de la polémica y nos permiten concluir diciendo que este de la organización y la gestión de los servicios de aguas es muy probablemente el aspecto más complejo e interesante de todos los que se ven estrechamente asociados en esta cuestión fundamental que nos ocupa. Al margen de doctrinarismos o intereses de parte, que también son muchos, la pugna por la gestión pública o privada de los servicios de aguas constituye un terreno científico del mayor interés donde aplicar, por ejemplo, la metodología de Oliver Williamson y donde poner en evidencia el carácter único a largo plazo del sistema de aguas



asumiendo con Barry Bozeman que todas las organizaciones son públicas.

El libro que presentan los profesores Juan Manuel Matés-Barco, de la Universidad de Jaén, España, y José Juan Pablo Rojas-Ramírez, de la Universidad de Guadalajara, México, conocidos especialistas en la materia, nos ofrece una muestra muy especializada de contribuciones dentro del campo inmenso de los estudios históricos del suministro de agua en perspectiva comparada. Los temas elegidos y su combinación en un proyecto multinacional representan una magnífica oportunidad de lectura que, sin duda, será muy apreciada por la historiografía, tanto general como especializada.

Gregorio Núñez Romero-Balmas
Granada, marzo de 2018

Introducción: El agua como servicio público: de la gestión pública a la privada

José Juan Pablo Rojas-Ramírez
Universidad de Guadalajara

El agua ha permitido la subsistencia y el desarrollo de las sociedades tanto en normas de convivencia como en la generación de tecnología para hacer más eficiente los procesos humanos con relación al medio ambiente. La evolución de la tecnología hidráulica ha sido acompañada por el desarrollo industrial y el crecimiento demográfico hasta el presente fenómeno de la aglomeración poblacional en centros urbanos y desdoblamiento del espacio rural. Tales situaciones han provocado un deterioro grave en los recursos naturales debido a su uso irracional⁽¹⁾.

Como punto de partida cabe realizar algunas precisiones sobre la definición de Estado, Gobierno y Servicios Públicos, una acotación pertinente sobre la definición conceptual, procedencia jurídica y evolución de lo que se entiende como Servicio Público. Para tal efecto se realiza un análisis interdisciplinar que abarca diversos campos como el jurídico, económico y politológico. Todo ello, con una finalidad didáctica que puede parecer fútil, pero que en realidad contribuye a la discusión sobre la viabilidad del tipo de gestión del agua, sin que esta pierda su carácter de servicio público.

A lo largo de la obra los puntos expuestos son desarrollados con detalle, tanto en la reflexión teórica como en la revisión y análisis de estudios de caso. No obstante, resulta útil iniciar con algunas reflexiones teórico-conceptuales sobre el Estado, el Derecho y los Servicios Públicos. Para tal fin se delimitan los conceptos directamente relacionados con las tres categorías mencionadas y se reflexiona sobre

1. Shiva, 2003.

algunos dilemas como la relación intergubernamental, como medida de eficiencia en la prestación de servicios, otro dilema relacionado al manejo público o privado del agua y finalmente la naturaleza del agua como un bien social o mercantil.

El Estado es una entidad política históricamente definida desde Maquiavelo, como un segmento geográficamente delimitado. En él existe una sociedad que se “autoreconoce” como procedente de tal delimitación, que legitima la razón de ser de su poder político en tanto que le reconoce como soberano, crea un ordenamiento jurídico y a su vez establece un gobierno encargado de hacer y ejecutar normas que rigen la interacción de los miembros de dicha sociedad.

Lo que concierne a este apartado es la noción de gobierno como estructura de poder político y como administrador de los asuntos públicos. Entre ellos cabe destacar: la administración de bienes públicos; la generación de instrumentos de integración y cooperación a través de preceptos normativos y su respectiva observancia; y la prestación de servicios públicos sean estos por naturaleza pública de dichos bienes o como parte de la atención a externalidades negativas resultantes de los procesos económicos. Asimismo, *Gobierno* se define como un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en el ejercicio del poder, al mismo tiempo que le dan coherencia a una serie de instituciones que desarrollan actividades para el beneficio colectivo⁽²⁾. El poder es un elemento característico del Estado y el Gobierno es una estructura creada para ejercerlo, pero ambos no son conceptos sinónimos⁽³⁾.

Cabe precisar, para efectos de este trabajo colectivo, que el interés en el gobierno soberano se centra en aquel que tiene una responsabilidad determinada en el mantenimiento y adaptación de una comunidad nacional autónoma. Por consiguiente, la delegación de bienes y servicios se realiza a través de la instancia suprema que dicte la Constitución de cada Estado. Todo esto, con independencia de si las acciones son de carácter intergubernamental o se produce la coexistencia de órdenes jurisdiccionales. Un gobierno es soberano cuando es legítimo, es decir, cuando tiene la aprobación general de la nación para que decidan y lleven a cabo acciones que beneficien a la sociedad⁽⁴⁾.

Retrospectiva crítica de la conceptualización de los servicios públicos

Una de las definiciones que mejor describe, sin entrar aún a un análisis político-jurídico, la conceptualización de servicio público es la que ofrece el Organismo

2. Bobbio, 2009.

3. Apter en Shils, 1979, 73. Bobbio, 2009, 86-187.

4. Apter en Shils, 1979, 73.



mo Internacional del Trabajo (OIT), a su vez es recogida por la Organización Mundial de la Salud para establecer la cobertura sanitaria:

“El término servicio público se configura como especialmente polisémico y problemático en el ámbito de la ciencia jurídica, donde trasciende con mucho la significación. En el campo del Derecho Administrativo la expresión ha terminado por adquirir perfiles propios no exentos de un apasionado debate doctrinal”⁽⁵⁾.

La definición versa en lo siguiente: el conjunto de servicios públicos de suministro son aquellos asociados a la prestación de actividades, sean por una cuota pagada a entidades privadas o de costos absorbidos por los Estados, y cuyas actividades están relacionadas con el manejo de agua, electricidad y gas. Básicamente aquellas actividades cruciales para la sociedad humana en términos de agua y energía. Según la OIT la prestación de estos es fundamental y desempeña un papel en el Desarrollo Social y Económico⁽⁶⁾. Desde la perspectiva de Hall, la prestación por parte de entidades públicas o privadas deriva del grado de desarrollo y del ingreso per cápita, mientras en los países de bajo ingreso la prestación recae en organismos públicos, en los de mayor ingreso per cápita la tendencia es a la privatización⁽⁷⁾.

No obstante, dicha tendencia del manejo público al privado no es exclusiva del grado de desarrollo económico de una sociedad; según Hall, en el pasado ya se han presentado casos en los que la prestación del servicio de abastecimiento de agua fue delegado por la administración pública a organismo privados debido a la ineficiencia o incapacidad tecnológica de los organismos públicos y viceversa. Por ejemplo, el sistema de abastecimiento de agua en los países del hemisferio norte se inicia entre los siglos XVII y XVIII como un servicio limitado a usuarios con capacidad de pago y como medida de provisión ante incidentes de incendio⁽⁸⁾. Con el crecimiento de las ciudades en el siglo XIX, las ideas higienistas se adoptaron en tanto se consideró el abasto de agua potable como una medida de salubridad poblacional.

Cabe destacar que en el primer periodo el manejo se caracterizó por la participación privada; sin embargo, ante la ineficiencia observada por los gobiernos, junto a la difusión de las ideas de democratización y ante la complejidad urbana por el incremento demográfico, se recurrió a la municipalización. Esta se observó como una manera de superar las ineficiencias sistémicas del organismo

5. *Enciclopedia jurídica*, 2018.

6. OIT, 2018.

7. Hall y Lobina, 2006, 5.

8. Hall y Lobina, 2006, 3.

privado, que en términos de Hall y Lobina⁽⁹⁾ se le consideraba contratistas y no como concesionario, lo cual tiene matices distintivos en cuanto a la posesión de la propiedad en cuestión:

“Durante el siglo XIX, los sistemas previamente privados pasaron a ser de propiedad pública y la provisión pública debido a la ineficiencia, los costos y la corrupción relacionados con ellos. Los concejos municipales elegidos democráticamente compraron los servicios públicos existentes y los sistemas de transporte y establecieron nuevos. Esto resultó en un control más efectivo, mayor empleo y mayores beneficios para la gente local. Los consejos también obtuvieron el derecho de pedir dinero prestado para invertir en el desarrollo de sus propios sistemas”⁽¹⁰⁾.

El manejo del agua ha representado, desde la estructuración del Estado moderno un tema de gran envergadura, debido a que este recurso no tiene sustituto y es necesario en la gran mayoría de actividades humanas. Actualmente, pensar en procesos productivos secos invariablemente conlleva al uso indirecto del recurso hídrico. Es por tal razón, y ante una crisis hídrica derivada del uso excesivo, que su manejo se topa con un principal dilema: el cómo manejarlo ante una calidad finita y que en su reposición se debe aplicar grandes costos de inversión económica, y ecológica para su restauración y devolverla al ciclo de uso.

A partir de la tercera década del siglo XX la noción de servicio público se encuentra en el centro de una construcción jurídica sistemática del Estado; su organización tuvo como precursor a León Duguit, cuyos argumentos fueron retomados cabalmente en el desarrollo institucional del Estado mexicano y con difusión al resto de América Latina, dada la importancia de pesos y contrapesos propuestos para la realización de actividades enfocadas a la prestación de servicios públicos. Independientemente de las concesiones otorgadas a privados, la propiedad del bien en cuestión, en este caso el agua, es de propiedad nacional.

“No se podría decir con certeza, aunque así parezca en la teoría, que las ideas mejicanas igualmente estuvieran influenciadas por la escuela de Bourdeaux, pero al menos sí lo están por una corriente filosófica o teórica social más amplia originada de su revolución, alejada, eso sí, de ideas comunistas”⁽¹¹⁾.

Las tesis de Duguit básicamente consisten en que el hombre vive en sociedad lo cual genera interdependencia social y, por consiguiente, los beneficios de

9. Hall y Lobina, 2006.

10. Hall y Lobina, 2006, 4.

11. Barreto Moreno, 2011, 68.

uno deben ser disfrutados por el colectivo social en el sentido que la propiedad colectiva desempeña una función social que es la satisfacción de las necesidades sociales⁽¹²⁾, en este caso el abasto de agua.

En otro orden de ideas y adentrándose al estudio del dilema contemporáneo sobre el manejo público o privado del agua se parte de lo siguiente. El agua, de calidad para consumo humano, es un recurso finito. A pesar de que este no escasea en la naturaleza debido al ciclo hidrológico natural, en el aprovechamiento humano el sentido de escasez alude a su calidad e incapacidad administrativa, económica o tecnológica para su saneamiento. A simple vista, dicha situación haría creer que la cantidad del agua en el planeta no varía; sin embargo, la contaminación y el saneamiento marcan la diferencia entre contar con agua de calidad para el consumo humano y la existencia medible.⁽¹³⁾

Desde la idea del valor finito se tiene que reconocer que dicho líquido acarrea costos y beneficios. De tal suerte, el organismo encargado de su manejo se ve en la necesidad de establecer un sistema de valorización de un bien que es subjetivo, de acuerdo con Shiva⁽¹⁴⁾, y asociado a la importancia y satisfacción que brinda. Para Harold Winter el agua, por su naturaleza como bien económico y a su vez social, tiende a ser valorado por la economía desde la perspectiva de la asignación de los recursos escasos. Si no hubiese escasez, entonces se tendría cuanto se quisiera y por consiguiente, no habría necesidad de pensar en costos y beneficios de los recursos o *trade-offs*. Y una forma de analizar el intercambio de los recursos naturales para su conservación es usar una equivalencia monetaria⁽¹⁵⁾.

Por otra parte, algunos autores como Shiva y Ávila, coinciden en que lo anterior es una postura del libre comercio al equiparar el agua como mercancía que se puede comerciar, igual que el petróleo o la madera, y que se olvida que el verdadero costo está en el manejo y no en la posesión, pues es un bien libre al cual se le asigna valor de uso⁽¹⁶⁾.

Lo que se sabe desde la segunda mitad del siglo XX y hasta el siglo XXI es que independientemente de si la gestión de los recursos hídricos esté bajo la administración privada o pública, su manejo implica costos económicos para devolverle la calidad y trasladarla de nuevo a cuenta a los usuarios. Pese a que es un bien libre, su manejo implica costos al igual que cualquier otro objeto que se comercia (intercambia) y que tiene un costo de producción, gestión o reciclado⁽¹⁷⁾.

12. Duguit, 1926, 8.

13. Rojas, 2013, 321-326.

14. Shiva, 2003.

15. Winter, 1960, 15.

16. Shiva, 2003. Ávila, 2002. Rojas, 2013.

17. Rojas, 2013.

El agua como bien social no implica que la cantidad total en una nación debe ser dividida entre todos los ciudadanos y que estos sean los que manejen el ciclo de reciclado... Este recurso no debería tener un equivalente monetario, ya que cubre casi todas las necesidades humanas y no humanas. Es impensable atribuirle precio a un recurso que se usa en casi todo... debe ser entendido como un patrimonio o 'activo social'...⁽¹⁸⁾.

El acceso al agua, por ser un recurso natural como el aire debería ser un derecho natural; su cuidado debería estar en manos de quienes lo usan, como un bien colectivo regulado por normas jurídicas que establezcan criterios objetivos y concretos de equidad. Sin embargo, bajo la perspectiva de que el agua es un recurso limitado, surge la necesidad de someterla a criterios económicos, y la naturaleza de administrador puede permitir la supresión del servicio o el subsidio de este ante esquemas de desigualdad social⁽¹⁹⁾. Entonces queda la siguiente cuestión: ¿Cómo resolver las externalidades económicas resultantes de su uso y bajo qué parámetros puede ser usado el recurso, sin que se genere un impacto ambiental negativo que atente a la salud ambiental del mismo?

El agua como bien y como servicio público

La estructura de la presente obra se compone a partir de un conjunto de ocho revisiones de caso referentes al manejo del agua como parte un servicio, ya sea prestado por instituciones del Estado o por organismos privados. La disyuntiva anterior sobre la prestación del servicio parte de dos concepciones contemporáneas: una referente al manejo público por parte de las instituciones del Estado creadas para prestar servicios públicos como son la distribución y el saneamiento de agua potable y otra concepción referente a la privatización de los servicios referentes al manejo del agua.

La administración del agua, ya sea por mecanismos públicos o privados, de gestión central o por cuenca evidencian problemas, principalmente por el surgimiento de diversos conflictos de distinta índole asociados al manejo del recurso⁽²⁰⁾. Cómo pensar en que la verdadera problemática del agua es una cuestión de administración eficiente, si en la realidad no existen sociedades estáticas receptoras de las acciones públicas. Las sociedades y sus representantes se movilizan y actúan, de tal manera que aunque exista una administración eficiente prescrita

18. Rojas, 2013, 327.

19. Rojas, 2013.

20. Shiva, 2003, 27.