

Gabriela Merlinsky
(compiladora)

Cartografías del conflicto ambiental en Argentina

2

residuos

delta

riesgo

energía

bosques

humedales

ecología
urbana

cuencas

cine ambiental

agua

narrativas del desarrollo

vivienda



EDICIONES
ciccus



CLACSO

***Cartografías del conflicto
ambiental en Argentina
II***

***Cartografías del conflicto
ambiental en Argentina
II***

Gabriela Merlinsky (compiladora)

Sofía Astelarra, Tamara Beltramino, Leonardo Fernández,
Soledad Fernández Bouzo, Lorenzo Langbehn, Robin Larsimont,
Facundo Martín, Carolina Montero, Delia Ramírez, Andrés Scharager, Mariana
Schmidt, Melina Tobías, Virginia Toledo López

EDICIONES
ciccus



Cartografías del conflicto ambiental en Argentina 2 / Facundo Martín ... [et al.] ; compilado por Gabriela Merlinsky. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Fundación CICCUS, 2016.

384 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-987-693-698-9

1. Cartografía. I. Martín, Facundo II. Merlinsky, Gabriela, comp.

CDD 526

Primera edición: septiembre 2016

Producción, Coordinación y Diseño: Andrea Hamid

© Ediciones CICCUS - 2016
Medrano 288 (C1179AAD)
(54-11) 4981-6318 / 4958-0991
ciccus@ciccus.org.ar
www.ciccus.org.ar



Secretario Ejecutivo: Pablo Gentili
Directora Académica: Fernanda Saforcada
Área de Acceso abierto al conocimiento y difusión
Coordinador Editorial: Lucas Sablich
Director de Arte: Marcelo Giardino

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais
Estados Unidos 1168 | C1101AAX | Ciudad de Buenos Aires, Argentina |
Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875
e-mail: clacsoinst@clacso.edu.ar | web: www.clacso.org



CLACSO cuenta con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI)



Impreso en Argentina
Printed in Argentina

Hecho el depósito que marca la Ley 11723.
Prohibida la reproducción total o parcial del contenido de este libro en cualquier tipo de soporte o formato sin la autorización previa del editor.

Índice

A manera de prólogo. <i>Arturo Escobar</i>	7	
Introducción. <i>Gabriela Merlinsky</i>	13	
Primera parte. Revisitando el lazo cultura/naturaleza.		
La construcción del riesgo y las desigualdades persistentes.		29
Agua, poder y desigualdad socioespacial.		
Un nuevo ciclo hidrosocial en Mendoza, Argentina (1990-2015).		
<i>Facundo Martín y Robin Larsimont</i>		31
La inundación de la ciudad de Santa Fe y el entramado		
de una arena posdesastre (2003-2007).		
<i>Tamara Beltramino</i>		57
Disputas por la reinención del “paraíso deltaico”: de los lugares		
de la querencia a llegar a una isla y olvidarse de todo.		
El caso del conflicto “Colony Park” en la primera sección de islas		
del Delta del Paraná.		
<i>Sofía Astelarra</i>		81
Acorralados por los pinos. Consecuencias del avance de la		
forestación en el Alto Paraná misionero.		
<i>Delia Ramírez</i>		111
Segunda Parte. Cuando el problema “sale a la luz”.		
Discurso ambiental, coaliciones discursivas y redes de actores.		139
Arenas públicas, modelos de desarrollo y políticas de protección		
del ambiente: la Ley de Bosques entre “conservación” y “producción”.		
<i>Lorenzo Langbehn</i>		141
¿Festivalización de la cuestión ambiental? Narrativas del cine en torno		
a la modernización ecológica y la justicia ambiental en Buenos Aires.		
<i>Soledad Fernández Bouzo</i>		169

Agroenergía y discurso del desarrollo. Un análisis de narrativas regionales y locales a propósito de la producción de biodiesel en Santiago del Estero. <i>Virginia Toledo López</i>	197
Disciplinar la sociedad a través de la ciudad. Urbanismo y ecología en Buenos Aires y su región durante el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983). <i>Leonardo Fernández</i>	227
Tercera parte. La cuestión ambiental metropolitana, derechos y justicia ambiental	257
El acceso al agua en Buenos Aires durante la era posneoliberal: ¿Derecho humano o <i>commodity</i> ? <i>Melina Tobías</i>	259
La “eliminación de obstáculos” en la causa Riachuelo: controversias en torno a la relocalización de la Villa 21-24. <i>Andrés Scharager</i>	287
“De las joyas que tiene el Riachuelo, es una de las más lindas”. Política ambiental y ordenamiento del territorio en la cuenca Matanza-Riachuelo, el caso de la Laguna de Rocha. <i>Mariana Schmidt</i>	315
La gestión de los residuos en disputa. Controversias por la instalación del Centro Ambiental de Recomposición Energética en el partido de La Matanza. <i>Carolina Montero</i>	351
Sobre los autores	378

El acceso al agua en Buenos Aires durante la era posneoliberal: ¿derecho humano o commodity?

Melina Tobías

Introducción

El agua potable corresponde a un servicio básico e indispensable para la reproducción de la vida. No obstante, es recién a partir de los últimos años que la noción de derecho al agua ha comenzado a ganar protagonismo dentro de la agenda de los organismos internacionales, como así también de los gobiernos locales y nacionales. De acuerdo a la definición de los tratados internacionales, el derecho humano refiere al “derecho que toda persona tiene a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico” (DESC, 2002).

En América Latina, este reconocimiento se dio de la mano de importantes transformaciones en el papel del Estado que, a partir del fracaso de las políticas neoliberales implementadas durante la década de 1990, comenzaron a reivindicar la importancia del poder estatal para direccionar la política económica y social (Thwaites Rey, 2010: 20). En el caso argentino, fue la crisis que abatió al país en 2001 la que hizo detonar el modelo, caracterizado entre otras cosas por la privatización de empresas y servicios públicos.¹ A partir de entonces, el Estado ha comenzado a desarrollar un rol más activo en diferentes esferas –social, política y económica–, lo que se expresa, entre otras cosas, en la reestatización de empresas y servicios públicos.²

1 Especialmente la Ley de Reforma del Estado (ley 23.696), y la Ley de Emergencia Económica (ley 23.697), que básicamente se centraron en redefinir las relaciones de interacción entre el sector privado y el sector público, imponiendo restricciones a las funciones del Estado.

2 Entre los casos más emblemáticos se encuentran el del Correo Argentino en el año 2003, que pertenecía a la Sociedad Macri SOCMA; el de Aerolíneas Argentinas y Austral en el 2008, previamente en manos del grupo español MARSANS; la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales en el 2012, hasta ese momento a cargo de la empresa española REPSOL, y la reciente creación de la empresa Ferrocarriles Argentinos en 2015, tras la ley 27.132 que declara de interés público nacional la reactivación de los ferrocarriles y la administración de la infraestructura ferroviaria por parte del Estado.

En el sector de agua potable y saneamiento, los procesos de desprivatización y reestatización de empresas prestadoras del servicio han alcanzado una escala nacional (Azpiazu, 2007).³ Actualmente, las concesiones privadas y la prestación por cooperativas pasaron a representar sólo el 30%, mientras que las empresas públicas abarcan el otro 70% restante, invirtiendo así el escenario existente a fines de la década de 1990 (de Gouvello, Lentini y Brenner, 2012).

Uno de los casos más emblemáticos de reestatización del sector corresponde a la rescisión del contrato de concesión con la empresa Aguas Argentinas S.A. y la creación de la empresa estatal Agua y Saneamientos (AYSA).⁴ La relevancia que asume este caso se debe principalmente a las dimensiones del área de prestación, que actualmente comprende la Ciudad Capital y veinte partidos de la región metropolitana, territorio donde habitan más del 80% del Gran Buenos Aires⁵ (lo que equivale a cerca de diez millones de personas), convirtiéndose así en una de las empresas con mayor alcance de prestación en el mundo.⁶ En este territorio, AYSA es la encargada de llevar adelante el sistema hidráulico urbano en su totalidad, lo que supone siete etapas diferenciadas: captación del agua, conducción, potabilización, distribución, recolección, alejamiento y tratamiento (Gleason Espíndola, 2012).

Para poder alcanzar el objetivo de universalización que se propuso, AYSA debe enfrentar ciertas lógicas que fueron desarrollándose a lo largo de la his-

3 Además de la creación de la empresa estatal AYSA, existieron en el país otras experiencias de reestatización del servicio, como el caso pionero de Aguas de Aconquija en la provincia de Tucumán (1997), convertida en Obras Sanitarias de Tucumán primero y en Sociedad Aguas del Tucumán después; Azurix Buenos Aires (2002) y Aguas del Gran Buenos Aires (2006), que pasaron a ser Aguas Bonaerenses S.A.; y Aguas Provinciales de Santa Fe (2006), convertida en Aguas Santafesinas S.A. (Azpiazu, Bonofiglio y Nahón, 2008: 64).

4 El capital accionario de AYSA se encuentra conformado en un 90% por acciones del Estado y el restante 10% en manos de los trabajadores, a partir del Programa de Propiedad Participada.

5 Los municipios que históricamente han integrado el área de concesión de AYSA son Avellaneda, Lanús, Quilmes, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, La Matanza, Morón, Ituzaingó, Hurlingham, Tres de Febrero, San Martín, Vicente López, San Isidro, San Fernando y Tigre. Recientemente, AYSA ha incorporado también a los municipios de Escobar, Pilar y San Antonio de Areco. No obstante, los datos presentados en este trabajo no contemplan estos tres últimos municipios, ya que la actuación allí es apenas incipiente.

6 Es importante destacar que en Buenos Aires las principales empresas prestatarias del servicio de redes de agua y saneamiento son AYSA y Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA). Si bien en el presente trabajo pretendemos analizar la situación de la región, puntualmente nos proponemos trabajar con el área de concesión de la empresa AYSA. La distinción es relevante, ya que algunos de los datos de la empresa presentados a lo largo del trabajo corresponderán únicamente al ASM, mientras que otros, extraídos de los censos de población, abarcarán a la totalidad del AMBA.

toria del sector. Por un lado, la lógica centralizada que caracterizó al modelo de las redes iniciado a fines del siglo XIX y que, si bien en su origen acompañaba (e incluso ayudaba a dirigir) la expansión urbana, a partir de mediados del siglo XX expresó sus limitaciones para alcanzar con cobertura al rápido crecimiento demográfico que acontecía en la metrópolis. Esto producto de las masivas migraciones del campo a la ciudad por la instalación del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones y a la propia dinámica del mercado del suelo, que priorizó la extensión hacia la periferia (Brunstein, 1989; Catenazzi y Reese, 2010, y Torres, 1975). A partir de la década de 1950, este desequilibrio fue agravándose por el desfinanciamiento que sufrió la empresa Obras Sanitarias de la Nación (OSN), responsable del sector en todo el territorio nacional, y su posterior descentralización en la década de 1980.⁷ Por otro lado, Aysa debe afrontar la lógica mercantil que primó durante la privatización del servicio, y que ha provocado efectos negativos en las poblaciones de bajos recursos y en el cuidado del medio ambiente (Azpiazu, 2010; Arza, 2003; Lentini, 2007). Principalmente por los reiterados costos en el valor de la tarifa y la falta de rentabilidad que suponía la extensión del servicio en sectores que no podían asegurar el pago, y en el caso del medio ambiente, por la falta de interés por parte de la empresa privada en asumir las externalidades negativas del servicio.

A diez años de la reestatización del servicio, el presente artículo se propone ahondar, a partir del análisis de datos censales y la revisión de documentos oficiales del sector, en qué medida la “nueva” gestión estatal ha logrado trascender la mercantilización o *comodificación* del agua, centrada en la idea del agua como bien económico (Swyngedouw, Kaïka y Castro, 2002), para avanzar hacia el cumplimiento del “derecho humano al agua”, centrado en la idea de garantizar la accesibilidad y universalización del servicio dentro del área de concesión.⁸

7 En 1980, el gobierno militar a cargo del Tte. Gral. Videla decidió descentralizar el servicio de agua y cloacas que hasta entonces preveía OSN y transferirlo a las provincias mediante el dec. 258/80, sin asignar financiamiento específico para la gestión del servicio (Azpiazu, Catenazzi y Forcinito, 2006). El accionar de la empresa OSN quedó a partir de entonces limitado al área sanitaria metropolitana, conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y trece partidos del conurbano bonaerense.

8 La investigación en la que se basa el presente artículo corresponde al trabajo realizado para la tesis de maestría en Sociología Económica (IDAES-UNSAM) titulada *La reestatización del servicio de agua y saneamiento y la gobernabilidad del agua en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2006-2012)*, defendida y aprobada el 10 de julio de 2014.

Para ello, el artículo se estructura en cuatro apartados. El primero de ellos presenta de manera esquemática las características de la comodificación del agua y de la noción de derecho humano al agua como dos formas distintas y contrapuestas de concebir el manejo y la prestación del servicio. Los siguientes buscan dar cuenta de los avances en la incorporación del DHA dentro de la política del agua en Argentina. Para ello se centran, primero, en estudiar la incorporación de dicho concepto en la normativa nacional, local y sectorial, para luego contrastar estos avances con el modo de expansión que primó en el sector durante los últimos años. En la última sección se presentan las reflexiones finales, que buscan dar una respuesta a la pregunta nodal del trabajo acerca de la lógica que prima actualmente en la prestación del servicio –¿comodificación o derecho humano al agua?–, guiadas por la premisa de no pensar los modelos de prestación (público/privado) como categorías dicotómicas, sino más bien estudiando los puntos de continuidad y ruptura de la prestación reestatizada.

Mercantilización vs. derecho humano al agua: dos lógicas contrapuestas en la gestión del agua

Como advertimos en la introducción, en este primer apartado nos proponemos esquematizar dos formas posibles de concebir la gestión del agua. Una, asociada a las políticas neoliberales propias de la década de 1990, que alienta la privatización y mercantilización del recurso. Y otra, más reciente, que se relaciona con la noción del derecho humano al agua y que enfatiza la importancia de la accesibilidad, universalización y calidad del servicio para el conjunto social, y no sólo para aquellos con capacidad de pagar el costo de la tarifa. Con esta caracterización se intenta definir tipos ideales –es decir, que nunca se expresan de manera “pura” en la realidad concreta– que permiten identificar rasgos propios de cada concepción, para luego ser contrastados con los modelos de prestación del sector en Buenos Aires durante la última década.

Las políticas neoliberales y la concepción del agua como mercancía

Las décadas 1980-1990 en América Latina se caracterizaron por la primacía del paradigma neoliberal que, entre otras cosas, alentó la privatización de los bie-

nes y servicios públicos. En el caso del agua, esta perspectiva quedó plasmada en la Declaración de Dublín sobre Agua y Desarrollo Sostenible (1992), donde se reconoció el valor económico del agua en todos sus usos, definiéndola como un bien económico.

El argumento central de esta visión se basaba en que el agua representa un recurso finito, sometido a una escasez creciente, y que por ende debe tener un precio que permita cubrir los costos económicos y ambientales que supone su producción. A su vez, sus defensores advertían que, para revertir los años de ineficiencia y estancamiento que trajo aparejada la gestión pública, era necesario alentar la participación del sector privado en la prestación del servicio de agua (y de los servicios públicos en general), ya que éste permitiría aumentar la eficiencia y mejorar el gerenciamiento del sector, y una vez iniciado el ciclo virtuoso, bajar los costos y expandir el servicio a aquellas personas que carecen de acceso (Rogers, de Silva y Bhatia, 2002).

Si bien las políticas neoliberales promovieron la privatización de los servicios, en el caso del agua hay dos características propias del sector que dificultaron su plena privatización. Por un lado, su magnitud y volumen –que exige grandes costos de transporte e infraestructura–, lo que imposibilita la competencia directa (por ello se denomina “monopolio natural”). Y, por otro lado, el hecho de que el agua sea una necesidad básica, lo que impide equiparar su manejo al de otros bienes transables de la economía (Zug, 2013: 20). Esta situación llevó a que la participación privada en el sector, al menos en la mayoría de los casos,⁹ haya tomado la forma de asociación público-privada, donde el Estado transfería a empresas privadas –a través de concesiones o contratos de prestación– la gestión del servicio pero mantenía la titularidad dentro de la esfera pública.

Después de más de una década de privatización, los resultados observados al inicio del nuevo siglo llevaron a un renovado debate acerca de la importancia del rol del Estado en la prestación de servicios públicos esenciales como el caso del agua (Mc Donald y Ruiters, 2012). La disparidad entre las metas previstas

9 Castro (2009) advierte que, a nivel internacional, sólo en pocos países se ha dado la privatización del servicio, utilizando el término de manera restringida (es decir, a través de la creación de derechos privados de propiedad sobre el agua y/o el servicio). Principalmente en Inglaterra y Gales, en Chile e incluso en Cochabamba (Bolivia).

originalmente y las efectivamente alcanzadas se expresó principalmente en un incremento del valor tarifario del servicio y en la priorización de la expansión en zonas que permitan garantizar el cobro del servicio (Badía, Basteiro y Gris, 2009).

De este modo, la privatización del agua trajo aparejada una transformación en el enfoque de la gestión del recurso y del servicio, donde la concepción del agua en tanto bien social o derecho ciudadano fue reemplazada por la idea del agua como bien privado, es decir, como *commodity*, donde los únicos derechos que priman son los del usuario-consumidor (Delclòs, 2009; Swyngedouw, Kaika y Castro, 2002). No obstante, como advierte Castro (2009), si bien la mercantilización del agua –es decir, la incorporación de valores y criterios de mercado en la provisión del servicio– fue característica de la política de privatización de la década de 1990, aún perduran fuerzas inerciales que llevan a las empresas públicas que posteriormente asumieron la prestación del agua, a priorizar la importancia de su eficiencia económica y financiera, por encima del reconocimiento del servicio como un derecho esencial. De este modo “no puede trazarse una relación mecánica entre público-estatal y no mercantil o viceversa, sino que se trata de un proceso dinámico y en expansión, que va adoptando formas diversas en distintos espacios concretos” (*ibíd.*: 38).

El acceso al agua como derecho humano fundamental

Después de más de una década de políticas privatizadas en el sector, a inicios del nuevo milenio comenzó a cobrar relevancia, tanto en los reclamos sociales por el acceso al agua como en la agenda de los organismos internacionales y gobiernos locales o nacionales, la noción de derecho humano al agua (de aquí en más, DHA). Esta fue reconocida formalmente en la Observación N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2002),¹⁰ donde se resaltó la importancia del agua como bien público fundamental, necesario para el cumplimiento de otros derechos humanos (como la alimentación y la salud). También se estableció que “el agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no como un bien fundamentalmente económico” y que el DHA representa “el de-

10 El Comité es un organismo de las Naciones Unidas destinado a supervisar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocido constitucionalmente por diversos países, entre ellos Argentina.

recho a todos a contar con agua suficiente, a precio asequible, físicamente accesible, segura y de calidad aceptable para usos personales y domésticos” (DESC, 2002). Allí se fijaron los principales factores que deben ser garantizados para respetar el DHA: la disponibilidad –es decir que el suministro del agua potable sea suficiente y continuo para su uso doméstico y personal–,¹¹ la calidad –que sea segura para el consumo– y la accesibilidad –esto supone que el agua potable debe ser “accesibles para cualquier persona sin discriminación de ninguna clase y sin importar el sector social o la jurisdicción a la que se pertenezca”–.

Tiempo más tarde, en 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró al derecho al agua potable y al saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, estableciendo así el alcance y la naturaleza de este derecho.¹² Años más tarde, a fines de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas fue más a fondo con el DHA, al distinguir el derecho al agua potable del derecho al saneamiento, buscando así atender las particularidades de cada uno por separado, especialmente el derecho al saneamiento que históricamente había quedado subsumido a un segundo plano por la preferencia política y cultural del derecho al agua potable.¹³

Lo que caracteriza a los derechos humanos en relación al resto de los derechos es que son universales –pertenecen a todo ser humano, sin importar su origen, sexo, raza o religión–, inalienables –no pueden separarse de las personas sin afectar su dignidad–, indivisibles –no pueden fraccionarse– e interdependientes –el cumplimiento de cada derecho es necesario para el pleno goce de los demás derechos– (Arcidiácono y Gamallo, 2012: 41).

11 Los estados deben asegurar la cantidad mínima de agua potable por persona que establece la Organización Mundial de la Salud, que es de 20 l diarios.

12 Resolución A/RES/64/292, del 30/07/2010.

13 Resolución 70/169. Disponible en <<http://www.un.org/es/ga/70/resolutions.shtml>>.

Tabla 1. Concepciones sobre la gestión del agua

Principales conceptos	Mercantilización del Agua	Derecho Humano al Agua
Concepción del recurso	Bien económico.	Bien común.
Destinatario	Usuario-consumidor (cliente).	Todo ser humano.
Valor tarifario	El monto debe permitir que se cubran los costos del servicio.	El monto debe permitir el acceso del conjunto social.
Expansión del Servicio	Priorización de zonas que puedan asegurar el pago del servicio.	Universalización y equidad en el acceso al servicio.

Fuente: *Elaboración propia.*

Las definiciones formales del DHA, al tratarse de derechos sociales, representan categorías legales destinadas a individuos, y por tanto no hacen alusión directa al régimen de derechos de propiedad –público/privado– (Bakker, 2012).¹⁴ Sin embargo, muchos defensores del DHA sostienen que la privatización introduce una lógica de mercado en la gestión del agua que es incompatible con la idea de garantizar la accesibilidad al agua potable al conjunto de los ciudadanos. En efecto, al estudiar las ciudades que históricamente han logrado el acceso universal del servicio, éstas lo han hecho principalmente a través de modelos de gestión pública del agua, y no privada (Castro, 2005). No obstante, esto no significa, como hemos advertido antes, que toda gestión pública del agua conciba el servicio desde la lógica de DHA.

En los apartados que siguen, nos proponemos estudiar el modo en que la concepción del DHA fue permeando en la normativa del país (a nivel nacional, local y sectorial), para luego indagar –a partir del análisis de la evolución de la cobertura– en qué medida esta concepción se materializa (o no) en las formas de expansión del servicio en los últimos años.

¹⁴ Bakker (2012) sugiere que un concepto útil para contrastar la mercantilización propia del modelo privatizador, es el concepto de “bien común” (*commons*), asociado a la gestión colectiva comunitaria.

La recepción del Derecho Humano al Agua en Argentina

En Argentina, la Reforma Constitucional de 1994 ha reconocido y otorgado jerarquía constitucional a diversos tratados internacionales, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que comprende entre otras cosas el DHA (art. 75, inc. 22). Esto supone que no pueden existir leyes nacionales que vayan en detrimento de estos derechos, y que el Estado debe poder garantizar en todos sus niveles y escalas, el goce de estos derechos y su exigibilidad –esto es, la existencia de algún poder jurídico por parte del titular del derecho para actuar en caso de incumplimiento de la obligación debida– (Abramovich y Curtis, 2002: 37). En la normativa de Buenos Aires también se reconoce el DHA. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por ejemplo, establece en la Ley de Gestión Ambiental del Agua (ley 3295), sancionada en 2009, que “la ciudad garantiza a todos sus habitantes el acceso al agua potable en cantidad y calidad suficientes para usos personales y domésticos como derecho humano fundamental” (art. 3). Si bien la Provincia no cuenta con una normativa semejante, reconoce al agua potable y los desagües cloacales como servicios públicos esenciales dentro del Marco Regulatorio Provincial para la prestación de los servicios públicos de agua potable y desagües cloacales,¹⁵ al exigir que debe garantizarse su calidad, regularidad y continuidad (art. 6). No obstante, si bien los principios de regularidad y continuidad forman parte de las características que deben poseer los servicios públicos, estos no son los únicos: a ellos se agregan los de generalidad, igualdad y obligatoriedad (Nahón y Bonofiglio, 2007), que están ausentes en ese marco.

Pasando a la escala sectorial, el DHA es reconocido de manera explícita por la empresa estatal *AYSA*, tanto en los Decretos de Necesidad y Urgencia que establecieron su creación en el año 2006,¹⁶ como en el nuevo marco regulatorio que rige la empresa,¹⁷ según se ejemplifica a continuación:

15 Decreto 878/03, ratificado por ley 13.154.

16 El Decreto fue luego respaldado por la ley 26.100.

17 Ley 26.221.

...mientras que AASA concibe al agua potable exclusivamente desde una perspectiva de economía de mercado, el Estado pretende que, sin perjuicio de constituir un bien económico, sea valorado y gestionado como lo que es: un bien social y cultural, que en clave jurídica se traduce como Derecho Humano (Dec. 304/2006).

...el carácter de Derecho Humano de acceso al agua que se contempló en el decreto N° 303/06 es el principio que ilumina el presente Marco Regulatorio. La interpretación y aplicación de cualquiera de sus normas no podrá implicar el concurrimento de tal derecho (Preámbulo del marco regulatorio).

La incorporación del DHA y el carácter de servicio público asignado a la prestación del recurso dentro del marco regulatorio y del decreto que le dio existencia a la nueva empresa estatal permitiría pensar en una concepción del agua potable y saneamiento ligada a la noción de servicios universales (Pírez, 2000), lo que implica hacerlos accesibles al conjunto de la población con independencia de las condiciones económicas particulares, es decir, por el sólo hecho de ser ciudadanos (López y Felder, 2009).

Esto queda expresado en el preámbulo del marco regulatorio, en donde se aclara:

La empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. debe asumir como objetivo primario asegurar la prestación del servicio de manera justa, eficiente y profesional; para lo cual se configuran los estímulos necesarios para que se lleve adelante una gestión prudente y adecuada de la empresa, que posibilite cumplir con equidad las metas a fin de satisfacer las necesidades sociales que deben ser cubiertas. El principio de eficiencia debe ser entendido y aplicado de forma complementaria con el principio de equidad, por lo que en ninguna circunstancia los intervinientes podrán utilizar argumentos fundados en la incompatibilidad de ambos principios rectores.

También se expresa en la definición del régimen tarifario, al establecer que –si bien éste se basa en la determinación de costos operativos, de inversión, mantenimiento, administración y comerciales– debe posibilitar el objetivo primordial de la concesionaria, que es la universalización del servicio (art. 74).

No obstante, a pesar de los avances normativos que se hayan dado en el reconocimiento del agua como derecho humano, existen importantes obstáculos para alcanzar su efectiva implementación. A nivel nacional, en Argentina, el 75% de la población tiene acceso a agua potable de red pública, mientras que sólo el 48% posee desagües cloacales. Si bien estos valores no son homogéneos a lo largo del territorio nacional –siendo las áreas rurales las más desfavorecidas y retrasadas en el acceso al servicio de redes– los centros urbanos también presentan cifras alarmantes. En el caso del Gran Buenos Aires,¹⁸ más de tres millones y medio de personas carecen del servicio a agua potable y seis millones no disponen de desagües cloacales, lo que representa un déficit de cobertura cercano al 30% en el caso del agua y 50% en el caso de las cloacas (INDEC, 2010).

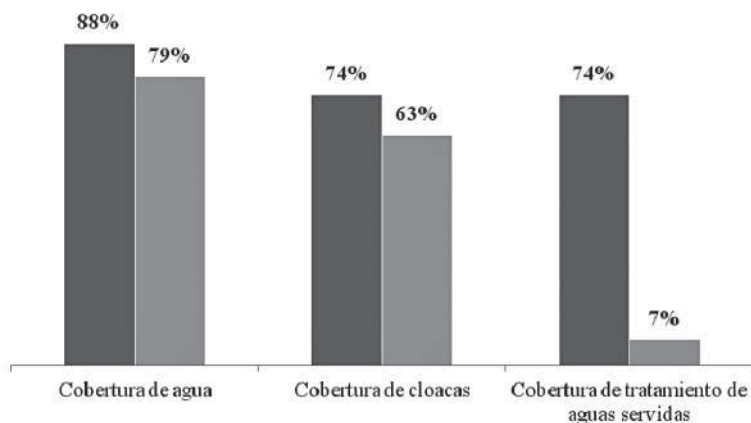
En este sentido, para poder evaluar si el cambio de prestación privada a pública supuso un cambio en la concepción del servicio, no basta con dar cuenta de la normativa vigente y su alusión al DHA, sino que es necesario estudiar el modo en que estas ideas y nociones se materializan en la gestión del servicio. Eso es lo que intentaremos analizar en el siguiente apartado, a partir del estudio de la evolución de la cobertura del servicio en los últimos años y la identificación de las áreas más beneficiadas y perjudicadas en relación a la expansión del servicio.

La expansión del servicio de agua potable y saneamiento en Buenos Aires

Como mencionamos, antes de la emergencia de *AySA*, el servicio de agua y saneamiento estaba a cargo de la empresa privada Aguas Argentinas S.A., que había adquirido la concesión en 1993. Al comparar los objetivos de cobertura previstos con los alcanzados casi al final de la concesión, se advierte una importante disparidad entre lo planeado y lo efectuado que no sólo se observa en lo que refiere a la cobertura del servicio, sino también en materia del tratamiento primario de aguas servidas (Lentini, 2007). El déficit de cobertura dentro del área de concesión representó, en el caso del agua potable, más de un 1,5 millones de habitantes sin acceso al servicio y, en el caso de las cloacas, cerca de 3,5 millones.

18 Definida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos como el aglomerado urbano conformado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y veinticuatro municipios del conurbano bonaerense (INDEC, 2003).

Gráfico 1. Población y cobertura del servicio de agua y saneamiento en el área de concesión (2004)



Fuente: *Elaboración propia, en base a Lentini (2007).*

Al revisar la literatura especializada en la privatización del servicio, es posible advertir que los reiterados incrementos tarifarios que realizó la concesionaria AASA a lo largo de su prestación tuvieron como resultado una profundización de la diferenciación social excluyente en el acceso y uso del servicio (Azpiazu, 2010). Esto se debe a que el principal factor explicativo del incremento real de las tarifas en este período fue la proliferación de cargos fijos, lo que supuso una creciente regresividad de la estructura tarifaria –ya que aumenta el costo medio del servicio para los hogares cubiertos, fundamentalmente para aquellos de menores ingresos (Arza, 2003)–. Y siendo que el servicio de agua y saneamiento corresponde a un servicio básico, su consumo es independiente de las variaciones de precios e ingresos, lo que hace que el incremento en la tarifa, en un contexto de ingresos fijos, se traduzca en un aumento del volumen del gasto que se les destina y en la consecuente disminución del presupuesto excedente para otros consumos. Esto ha afectado por sobre todo a los hogares de menores recursos, ya que allí los servicios básicos consumen una proporción mayor de los ingresos.¹⁹

¹⁹ Para profundizar en la modalidad y los efectos de los incrementos tarifarios durante el período privatizado de AASA, véase Arza (2003).

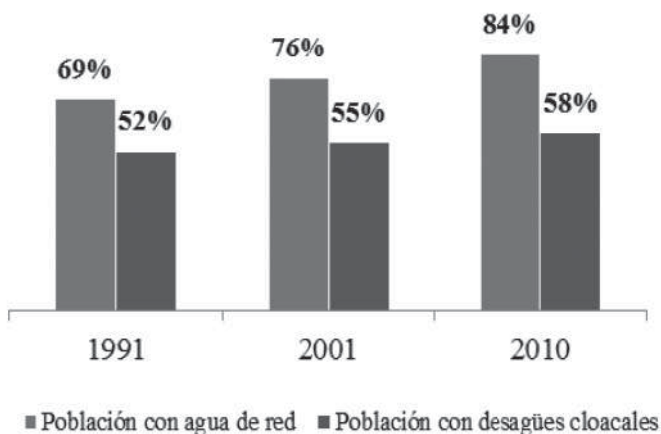
Frente a este escenario, y ante cuestionamientos por la falta de presión y la mala calidad del servicio, el Estado nacional en 2006 optó por rescindir el contrato de concesión con la empresa y crear en su lugar a la empresa estatal *AYSA*. Ésta tiene a su cargo el diseño y la implementación de un Plan Director de grandes obras de infraestructura, tendiente a alcanzar la universalización del servicio para el año 2020.

Para poder estudiar la evolución del servicio en los últimos años, primero comparamos los datos provistos por el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda en 2001 y 2010. A grandes rasgos, es posible observar que los porcentajes de población con cobertura de ambos servicios se vieron incrementados: 84% de agua potable y 58% de desagües cloacales frente a 76% y 55% correspondientemente para el año 2001.

Si a este análisis se agregan también los datos del censo de 1991, se observa que tanto la cobertura de agua potable como la de desagües cloacales se incrementan de manera similar en ambos períodos intercensales (en cada período, 7 y 8 puntos porcentuales en el caso del agua y 3 puntos porcentuales en el caso de las cloacas). Si bien es importante destacar que estos datos no permiten precisar la evolución del servicio por tipo de gestión –ya que las fechas de la privatización (1993) y reestatización (2006) no coinciden con el inicio y el fin de los períodos intercensales–; es relevante mencionar que a partir de 2001 la gestión de *AASA* –tal como vimos en la sección anterior– comenzó a reducir los niveles de inversión (y por ende, de expansión) en el servicio, producto de la crisis económica que afectó al país en ese año. Esto permitiría inferir que gran parte del incremento de la cobertura en este último período intercensal (2001-2010) correspondió a las tareas realizadas por la empresa estatal a partir de 2006.

Estos datos, a su vez, dan cuenta de que, si bien existe un crecimiento gradual pero continuo en la expansión de ambos servicios, éste es bastante mayor en el caso del agua potable que en el de las cloacas. La diferencia en la expansión de cada servicio se debe en parte a los mayores costos que involucra la extensión de las redes cloacales, aunque también responde a la concepción del modelo social del agua que históricamente primó dentro de las políticas sanitarias nacionales y que prioriza las obras de agua potable por sobre las cloacales (Catenazzi, 2015).

Gráfico 2. Evolución de la cobertura de agua potable y desagües cloacales (1991-2010)



Fuente: *Elaboración propia, en base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (INDEC, 1991, 2001 y 2010).*

Al desagregar los datos a nivel municipal, se observa que la mejora en los indicadores de cobertura en el último período se sostiene en todos los partidos del AMBA, excepto en el caso de las cloacas en los partidos de Almirante Brown y La Matanza, donde los valores disminuyeron en un punto porcentual respecto a sus valores de 2001, lo que permite suponer un mayor crecimiento de la población –especialmente en villas y asentamientos precarios– en relación a la expansión del servicio.

Tabla 2. Población con cobertura de agua potable y desagües cloacales en el área de concesión (1991-2001-2010)

Área de concesión	Población con agua de red (%)					Población con Cloacas (%)				
	1991	2001	2010	Diferencia porcentual 1991-2001	Diferencia porcentual 2001-2010	1991	2001	2010	Diferencia porcentual 1991-2001	Diferencia porcentual 2001-2010
CABA	97%	98%	100%	1%	2%	96%	97%	98%	1%	1%
Almirante Brown	24%	40%	48%	16%	8%	16%	15%	14%	0%	-1%
Avellaneda	90%	95%	99%	5%	5%	41%	56%	66%	15%	9%
Esteban Echeverría	8%	29%	51%	22%	21%	5%	11%	18%	7%	7%
Ezeiza	-	9%	16%	-	7%	-	10%	15%	-	5%
Lanús	86%	93%	99%	7%	6%	16%	26%	35%	10%	9%
Lomas de Zamora	53%	79%	97%	26%	19%	19%	22%	27%	3%	4%
Quilmes	77%	87%	89%	10%	2%	38%	49%	54%	11%	5%
Subtotal región sur	59%	70%	80%	11%	10%	23%	29%	34%	6%	5%
Gral. San Martín	67%	90%	98%	23%	9%	36%	45%	50%	9%	4%
San Fernando	54%	88%	97%	35%	9%	25%	43%	76%	18%	33%
San Isidro	80%	96%	99%	15%	3%	36%	65%	80%	29%	15%
Tigre	23%	50%	64%	27%	14%	7%	9%	17%	2%	8%
Vicente López	96%	99%	100%	3%	1%	91%	95%	97%	4%	2%
Subtotal región norte	66%	84%	90%	8%	6%	41%	51%	58%	10%	7%
Hurlingham	-	30%	34%	-	4%	-	4%	11%	-	7%
Ituzaingó	-	7%	13%	-	6%	-	1%	8%	-	7%
La Matanza	42%	49%	70%	7%	21%	36%	41%	41%	5%	-1%
Morón	26%	72%	79%	46%	7%	21%	47%	52%	26%	5%
Tres de Febrero	75%	85%	93%	10%	7%	60%	77%	79%	16%	3%
Subtotal región oeste	43%	53%	68%	10%	15%	36%	42%	43%	6%	1%
Total	69%	76%	84%	7%	8%	52%	55%	58%	3%	3%

Fuente: Elaboración propia, en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (INDEC 1991, 2001 y 2010). **

* Se consideran los valores correspondientes a la población con provisión del servicio (agua potable y cloacas) por red pública y cañería al interior de la vivienda.

** En el Anexo se encuentra la información presentada en valores absolutos.

En lo que refiere a la cobertura del servicio de agua potable, es posible apreciar que la zona oeste (Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Morón y Tres de Febrero) –históricamente la más relegada en la expansión del servicio–, es la que más ha aumentado sus valores respecto a los datos de 2001, pasando de un 53% a un 68% de población cubierta con el servicio. Por su parte, la región que más ha crecido en los valores de cloacas respecto al censo anterior es la zona norte (compuesta por los partidos de General San Martín, San Fernando, San Isidro, Tigre y Vicente López), que ha logrado pasar del 51% al 58% su población con acceso al servicio. Sin embargo, a diferencia del caso anterior, la zona norte no es la más perjudicada en la cobertura de cloacas, sino que, por el contrario, es la segunda región (luego de la CABA) con mayor cobertura en este tipo de servicios en los últimos años.

Tomando únicamente los datos de 2010, es posible advertir que los partidos que presentan niveles más críticos de cobertura de agua potable siguen siendo los de la zona oeste –con un promedio de 68% de población con servicio de red–; mientras que, en lo que refiere a los desagües cloacales, son los partidos de la zona sur (Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, Ezeiza, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes) los más afectados, con un promedio de 34% de hogares con servicio de cloacas.

Al desagregar los datos por municipio, se observa que los partidos que evidencian mayor crecimiento en cobertura de agua potable en el último censo respecto a sus valores en 2001 son Esteban Echeverría, La Matanza y Lomas de Zamora. Mientras que, en el caso de los desagües cloacales, son los partidos de San Fernando y San Isidro. Como se puede apreciar en la Tabla 3, todos ellos aumentaron su nivel de cobertura en diez o más puntos porcentuales respecto a sus valores anteriores.

A pesar de la mejora generalizada en el nivel de cobertura, es posible advertir que aún existen partidos que presentan coberturas en ambos servicios (agua y cloacas) inferiores al 50%, lo que implica un elevado nivel de riesgo sanitario y vulnerabilidad social para sus habitantes. Este es el caso de los partidos de Ezeiza, Ituzaingó, Hurlingham y Almirante Brown.

Los datos presentados contrastan fuertemente con los valores de la CABA, donde ambos servicios se encuentran próximos a alcanzar la universalización de la cobertura. Esta situación demuestra que, a pesar de los avances que ha realizado la empresa estatal en términos de expansión del servicio, ésta no ha logrado revertir –aunque sí reducir– la desigualdad socioespacial (en términos

de provisión de servicios) existente al interior del área de concesión. Históricamente, el proceso de producción urbana de la metrópolis ha configurado desde fines del siglo XIX dos territorios bien diferenciados: por un lado, la ciudad de Buenos Aires, caracterizada por tener un diseño y una expansión más ordenada y por contar con los servicios básicos para casi toda su población; y por otro lado, la periferia, en donde la expansión se desarrolló sin normas claras que regulen la producción del suelo (Pírez, 2009).

A la dualidad centro-periferia se agregaron a partir de la década de 1990 nuevas formas de fragmentación urbana –caracterizadas por la suburbanización de sectores de altos ingresos en barrios cerrados de baja densidad y el crecimiento de las urbanizaciones populares– que agravaron la segregación urbana y los conflictos por el uso del territorio (Catenazzi y Reese, 2010). A su vez, a partir de esta década, los procesos de privatización y descentralización han provocado un deterioro en el hábitat popular, incrementando las localizaciones ilegales en zonas ambientales degradadas (Pírez, 2009: 38).

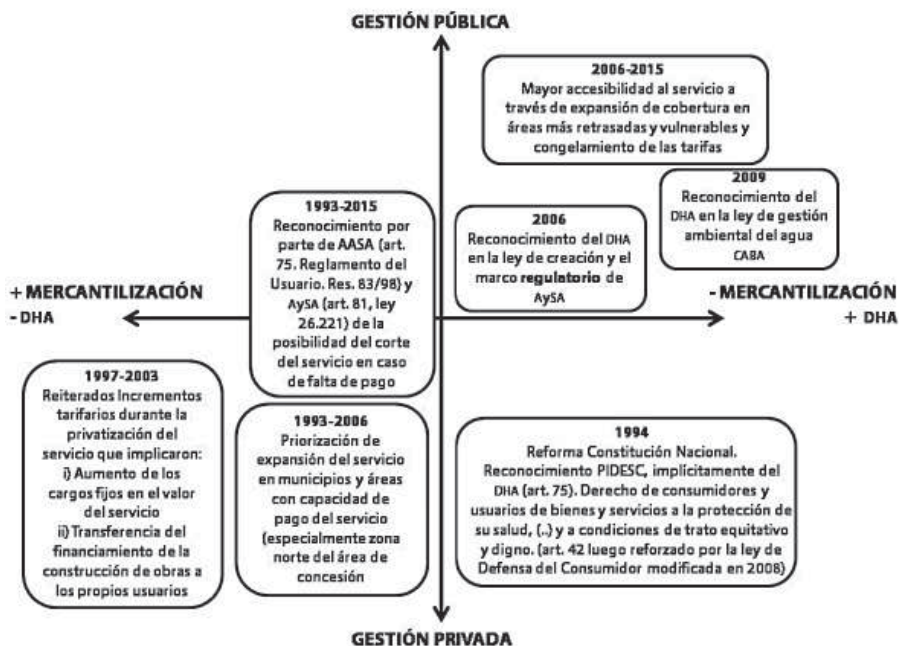
En el Gran Buenos Aires, el déficit en infraestructura sanitaria se encuentra fuertemente vinculado con patrones de vulnerabilidad social, lo que da lugar a una asociación entre pobreza, contaminación y exclusión, que Lentini y Brenner (2012) denominan “círculo vicioso de la pobreza”. De este modo, se observa que las zonas sin acceso a agua potable y sin servicios de saneamiento tienden a coincidir con aquéllas en donde viven las personas de ingresos más bajos, dando cuenta de un patrón de desigualdad discriminatorio en la expansión de la red hacia los sectores de menores ingresos (Merlinsky *et al.*, 2012: 52).

Esto se debe principalmente a dos cuestiones, que ya se han mencionado a lo largo del trabajo. Por un lado, a los efectos del modo de expansión que primó en el período privatizado: priorizó la extensión de la red en zonas que pudieran garantizar el pago del servicio. Por otro lado, las villas y asentamientos, donde reside gran parte de los sectores sociales más vulnerables, carecen de una planificación urbana definida que respete los usos del suelo y el trazado de la cuadrícula urbana. Esta situación dificulta la extensión de las redes de agua y cloacas que provee la empresa a estos territorios. Por otro lado, la falta de cobertura de agua y cloacas agudiza la vulnerabilidad social y económica de estos grupos que, al carecer del servicio de red, deben acudir a estrategias individuales y mercados desregulados para proveerse del recurso –sea a través de

sistemas vecinales, sistemas oficiales de distribución de agua y de vaciamiento de los pozos ciegos, compra de agua embotellada o perforaciones del suelo para extraer agua subterránea (ACU *et al.*, 2009; Cáceres, 2013)–. Esta última alternativa en muchas zonas del conurbano no representa una opción segura, ya sea por la imposibilidad física de obtener el recurso o por el grado de contaminación que éste presenta (Fernández y Herrero, 2008).

Retomando el concepto de DHA que desarrollamos, podríamos decir que si bien durante la reestatización del servicio se han dado importantes avances hacia la accesibilidad y universalización del agua –como la priorización de la expansión en zonas históricamente relegadas o el mantenimiento de bajas tarifas–, aún restan importantes desafíos para lograr que el agua sea reconocida y garantizada como un derecho humano esencial.

Cuadro 1. Cambios en la regulación y la definición del agua como bien público en Buenos Aires (1993-2015)



Fuente: Elaboración propia.

Reflexiones finales: ¿hacia un cambio en la concepción del agua?

El presente artículo se propuso caracterizar dos paradigmas distintos en el modo de concebir la gestión del agua que tomaron relevancia en las últimas décadas: la mercantilización –caracterizada por entender el agua como un bien económico y privado– y la noción del derecho humano al agua –centrada en la accesibilidad y universalización del servicio–. La intención de presentar estas perspectivas fue armar “tipos” de concepciones que luego podamos contrastar con la experiencia concreta de la gestión del servicio en Buenos Aires durante la última década. Para ello nos propusimos analizar las principales acciones y resultados de la reestatización del servicio de agua y saneamiento a través de la empresa *AYSA* en Buenos Aires, durante el período 2006-2015. Las principales preguntas que guiaron el trabajo fueron: ¿acaso el cambio de manos en el tipo de prestación representa una manera distinta de gestionar o concebir el servicio?; en caso de que así sea, ¿cuáles son las características de esta “nueva” visión?, ¿qué elementos de continuidad y ruptura pueden encontrarse en ambos modelos de prestación?

A lo largo del trabajo mostramos cómo durante la década de 1990 la experiencia privatizadora en el sector del agua y saneamiento en Buenos Aires a través de la empresa Aguas Argentinas S.A. trajo aparejado reiterados incrementos tarifarios e incumplimientos respecto a las metas de expansión y priorización de zonas que pudieran garantizar el cobro del servicio, lo que en conjunto representa el predominio de una lógica mercantil en la prestación. Esta situación profundizó la desigualdad socioespacial existente, producto de décadas de desinversión en el sector, y llevó a una diferenciación social cada vez más excluyente en el acceso y uso del servicio.

No obstante, en ese mismo período, la reforma constitucional de 1994 introdujo en su artículo 75 los tratados internacionales sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales, en los que se incluye el derecho humano al agua. Este reconocimiento exige al Estado obligaciones positivas (acciones concretas) destinadas al cumplimiento de los derechos, y a su vez, supone la exigibilidad de los mismos, dando así poder a los ciudadanos para reclamar por su incumplimiento.

Al reestatizarse el servicio a través de la creación de *AySA* en 2006, la noción de derecho humano adquirió más importancia al figurar de manera explícita en la normativa que dio origen a la empresa estatal (tanto en su decreto y ley de creación como así también en su marco regulatorio). Asimismo, en lo que refiere a la expansión, es posible advertir que en los últimos años ambos servicios han incrementado el nivel de cobertura, lo que permite dar cuenta del interés por parte del Estado nacional en destinar fondos a la realización de obras de infraestructura que permitan expandir las redes y alcanzar así la universalización de la prestación en el largo plazo.

No obstante, aún persisten fuertes desigualdades en la concepción de cada servicio (la cobertura de agua es mucho más alta que la de cloacas), lo que se explica principalmente por los diferentes costos de la expansión de cada uno y la logística de las redes. Asimismo, hemos visto que persiste una divergencia socioespacial de los servicios a lo largo del área de concesión: hay municipios que aún presentan valores de cobertura en ambos servicios inferiores al 50%. Esta situación supone altos niveles de vulnerabilidad social en la población sin acceso, al estar en riesgo de contraer enfermedades hídricas.

A pesar de los desafíos pendientes para alcanzar la universalización del servicio, consideramos que la participación activa del Estado en la prestación y en la inversión de grandes obras de infraestructura muestra avances importantes –aunque quizá no suficientes– hacia una concepción que logre integrar la noción del derecho humano al agua.

Estas observaciones buscan aportar a la reflexión sobre los modos de concebir y gestionar el agua. Creemos que la pregunta sobre los paradigmas existentes y vigentes en el manejo del agua es pertinente al menos por dos razones. En primer lugar, porque mientras se edita este libro, Argentina presencia el triunfo electoral nacional de la alianza de centro-derecha Cambiemos, cuyos representantes se alinean dentro del monetarismo económico, y que –entre otras cosas– han sostenido como principal argumento de campaña la necesidad de revisar el rol del Estado y la eficiencia de las empresas públicas. El nuevo escenario se presenta incierto para las empresas de servicios públicos que fueron reestatizadas durante los sucesivos gobiernos kirchneristas –entre ellas, la propia *AySA*–, ya que aún no es claro el destino que el nuevo gobierno querrá otorgarle a la prestación de los servicios esenciales.

En segundo lugar, porque a pesar de lo recién mencionado, creemos que el debate sobre la gestión del agua no se agota en la discusión sobre el tipo de prestación (pública o privada) sino que es necesario dar un salto más hacia el modo en que el servicio es concebido, ya que ello incide en el alcance de la prestación. En ese sentido, coincidimos con autores como Barranqué (1992) y Balanyá *et al.* (2005) en que también es importante reflexionar sobre otras características de la gestión del servicio –como la universalidad, calidad, accesibilidad y sostenibilidad, entre otras– que permitan afrontar los desafíos actuales en el manejo del recurso.

Bibliografía

Abramovich, Víctor y Christian Courtis

(2002), *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta.

Arcidiácono, Pilar y Gustavo Gamallo

(2012), "Políticas sociales y derechos. Acerca de la producción y reproducción de las marginaciones sociales"; en Pautassi, Laura y Gustavo Gamallo (comps.), *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, pp. 39-70.

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Centro de Información Judicial (CIJ) y Centre of Housing Rights & Evictions (COHRE)

(2009), *El acceso a agua segura en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Una obligación impostergable*, Buenos Aires, ACIJ-CELS-COHRE.

Arza, Camila

(2003), *El impacto social de las privatizaciones: el caso de los servicios públicos domiciliarios*, Buenos Aires, FLACSO.

Azpiazu, Daniel

(2007), "La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento. Las enseñanzas del caso argentino", en *Reflexiones*, Vol. 86, N° 2, pp. 105-115.

— (2010), "Privatización del agua y el saneamiento en Argentina. El caso paradigmático de Aguas Argentinas S.A.", en *Revista Vértigo*, N° 7 [en línea], dirección URL: <http://vertigo.revues.org/9730> [08/05/2016].

Azpiazu, Daniel, Nicolás Bonofiglio y Carolina Nahón

(2008), *Agua y energía. Mapa de situación y problemáticas regulatorias de los servicios públicos en el interior del país*, Buenos Aires, FLACSO.

Azpiazu, Daniel, Andrea Catenazzi y Karina Forcinito

(2006), *Recursos públicos, negocios privados: agua potable y saneamiento en el Área Metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, UNGS.

Badía, Eloi, Lluís Basteiro y Ana Gris

(2009), "El fracaso de la privatización del agua", en Delclòs, Jaume (coord.), *Agua, un derecho y no una mercancía. Propuestas de la sociedad civil para un modelo público de agua*, Barcelona, Icaria, pp. 75-95.

Balanyá, Belén et al.

(2005), *Reclaiming public water. Achievements, struggles and visions from around the world*, Amsterdam, Transnational Institute (TNI)-Corporate Europe Obser-

vatory (CEO) [en línea], dirección URL: https://www.tni.org/files/publication-downloads/second_edition.pdf [21/05/2016].

Barraqué, Bernard

(1992), "Water management in Europe: beyond the privatization debate", en *Flux*, Nº 7, pp. 7-26.

Bakker, Karen

(2012) [2007], "Commons versus commodities: debating the human right to water", en Sultana, Farhana y Alex Loftus (eds.), *The right to water. Politics, governance and social struggles*, Oxon, Routledge, pp. 19-45.

Brunstein, Fernando

(1989), "Agua potable en el Gran Buenos Aires: un drama popular", en *Revista Conflictos y procesos de la Historia Argentina*, Nº 36, pp. 1-32.

Cáceres, Verónica

(2013), "La regulación del agua potable y saneamiento domiciliario en la Provincia de Buenos Aires: un accionar discriminado del Estado", en *Realidad Económica*, Nº 274, pp. 22-45.

Castro, Esteban

(2005), "Agua y gobernabilidad: entre la ideología neoliberal y la memoria histórica", en *Cuadernos del CENDES*, Vol. 22, Nº 59, pp. 1-21.

— (2009), "Apuntes sobre el proceso de mercantilización del agua: un examen de la privatización en perspectiva histórica", en Delclòs Ayats, J. (coord.), *Agua, un derecho y no una mercancía: propuestas de la sociedad civil para un modelo público de agua*, Barcelona, Icaria, pp. 35-56.

Catenazzi, Andrea

(2015), *Réseaux techniques métropolitains et action publique locale. La territorialisation de la gestion de l'eau dans l'air métropolitaine de Buenos Aires pendant la concession d'Aguas Argentinas 1993-2006*, Tesis doctoral inédita, ED 122: Europe Latine - Amérique Latine Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine. Defendida el 19 de enero de 2015.

Catenazzi, Andrea y Eduardo Reese

(2010), "Derecho a la ciudad. La dinámica de crecimiento urbano, el déficit habitacional y las asignaturas pendientes", en *Voces en el Fénix*, Año 1, Nº 1, pp. 73-75.

Delclòs, Jaume

(2009), *Agua, un derecho y no una mercancía. Propuestas de la sociedad civil para un modelo público de agua*, Barcelona, Icaria.

De Gouvello, Bernard, Emilio Lentini y Federico Brenner

(2012), "Changing paradigms in water and sanitation services in Argentina: towards a sustainable model?", en *Water International*, Vol. 37, Nº 2, pp. 91-106.

Fernández, Leonardo y Ana Carolina Herrero

(2008), *De los ríos no me río. Diagnóstico y reflexiones sobre las Cuencas Metropolitanas de Buenos Aires*, Buenos Aires, Temas.

Gleason Espíndola, José Arturo

(2012), "Hacia una gestión sustentable del agua en la zona metropolitana de Guadalajara", en Ochoa García, Heliodoro y Hans-Joachim Bürkner (coords.), *Gobernanza y gestión del agua en el Occidente de México: la metrópoli de Guadalajara*, Guadalajara, ITESO, pp. 217-244.

Instituto Nacional De Estadísticas y Censos (INDEC)

(2010), *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*, años: 1991, 2001, 2010.
— (2003), *¿Qué es el Gran Buenos Aires?*, Buenos Aires, INDEC [en línea], dirección URL: <http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/4/folleto%20gba.pdf> [21/05/2016].

Lentini, Emilio

(2007), "Conflictos de la empresa prestadora con las prácticas regulatorias de los servicios de agua y alcantarillado y su impacto en la pobreza. El caso del contrato de concesión del área metropolitana de Buenos Aires", en Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), *Servicios de Agua potable, regulación y pobreza*, La Paz, Agua Sustentable, pp. 59-82.

Lentini, Emilio y Federico Brenner

(2012), "Agua y saneamiento: un objetivo de desarrollo del milenio. Los avances en la Argentina", en *Voces en el Fénix*, Vol. 3, Nº 20, pp. 42-51.

López, Andrea y Ruth Felder

(2009), *El Estado regulador: capacidades estatales y las políticas de servicios públicos de los 90*, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública-Secretaría de la Gestión Pública [en línea], dirección URL: http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/El_Estado_regulador.pdf [10/02/2016].

Mc Donald, David y Greg Ruiters

(2012), *Alternatives to privatisation. Public options for essential services in the Global South*, Nueva York, Routledge-Taylor & Francis.

Merlinsky, Gabriela et al.

(2012), "La política del agua en Buenos Aires: nuevas y viejas desigualdades", en *Rethinking Development and Inequality*, Vol. 1, Nº 1, pp. 49-59.

Nahón, Cecilia y Nicolás Bonofiglio

(2007), “¿Entes de regulación o control? Imprecisiones del ‘moderno’ esquema de regulación: reflexiones y enseñanzas del caso argentino”, en *Revista Administración Pública*, Vol. 6, N° 41, pp. 1095-1120.

Pírez, Pedro

(2000), *Servicios urbanos y equidad en América Latina. Un panorama con base en algunos casos*, Santiago de Chile, CEPAL-ECLAC.

— (2009), “La privatización de la expansión metropolitana en Buenos Aires”, en Pírez, Pedro (ed.), *Buenos Aires, la formación del presente*, Quito, OLACHI, pp. 285-304.

Rogers, Peter, Radhika de Silva y Ramesh Bathia

(2002), “Water is an economic good: How to use prices to promote equity, efficiency, and sustainability”, en *Water Policy*, Vol. 4, N° 1, pp. 1-17.

Swyngedouw, Erik, María Kaïka y Esteban Castro

(2002), “Urban water: A political-ecology perspective”, en *Built Environment*, Vol. 28, N° 2, pp. 124-137.

Torres, Horacio

(1975), “Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana. El caso de Buenos Aires”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 15, N° 38, pp. 281-306.

Thwaites Rey, Mabel

(2010), “Después de la globalización neoliberal: ¿qué Estado en América Latina?”, en *OSAL*, Año XI, N° 27, pp. 20-43.

Zug, Sebastian

(2013), *The gift of water. Bourdieusian capital exchange and moral entitlements in a neighbourhood of Khartoum*, Fribourg, LIT.

Anexo

Tabla 2. Población con cobertura de agua corriente y desagües cloacales por red pública en el área de concesión

Área de concesión	1991					2001					2010				
	Población en hogares	Acceso a agua potable	%	Acceso a desagües cloacales	%	Población en hogares	Acceso a agua potable	%	Acceso a desagües cloacales	%	Población en hogares	Acceso a agua potable	%	Acceso a desagües cloacales	%
CABA	2.967.608	2.870.693	97%	2.835.944	96%	2.725.094	2.670.830	98%	2.632.751	97%	2.827.535	2.815.687	100%	2.769.409	98%
Almirante Brown	447.805	109.264	24%	69.858	16%	512.508	207.130	40%	78.481	15%	550.322	263.872	48%	78.697	14%
Avellaneda	342.226	306.977	90%	140.997	41%	327.589	310.058	95%	184.870	56%	340.258	337.373	99%	223.187	66%
Esteban Echeverría	273.740	20.531	8%	13.140	5%	243.477	71.812	29%	27.741	11%	300.256	152.352	51%	54.005	18%
Ezeiza	-	-	-	-	-	116.001	10.194	9%	11.140	10%	160.254	25.229	16%	23.507	15%
Lanús	466.393	402.964	86%	76.022	16%	451.042	420.270	93%	117.502	26%	457.032	454.335	99%	161.370	35%
Lomas de Zamora	570.457	304.054	53%	110.098	19%	587.760	463.499	79%	131.193	22%	611.559	595.465	97%	162.864	27%
Quilmes	508.114	391.756	77%	194.100	38%	516.368	450.633	87%	253.228	49%	579.961	572.530	99%	315.109	54%
Subtotal región sur	5.576.343	4.406.238	79%	3.440.158	62%	5.479.839	4.604.426	84%	3.436.906	63%	5.827.177	5.216.843	90%	3.788.148	65%
Gral. San Martín	404.072	269.112	67%	146.274	36%	400.689	358.643	90%	182.286	45%	411.786	404.489	98%	204.002	50%
San Fernando	143.450	76.889	54%	35.576	25%	149.994	132.195	88%	64.658	43%	161.673	157.516	97%	123.313	76%
San Isidro	297.392	238.508	80%	105.574	36%	289.872	277.344	96%	187.907	65%	290.675	287.135	99%	231.499	80%
Vicente López	287.154	276.242	96%	261.884	91%	272.050	269.653	99%	258.829	95%	267.320	266.539	100%	258.483	97%