

ENTREVISTA AL DR. JOSÉ ESTEBAN CASTRO

Sociólogo y Politólogo argentino residente en Inglaterra.

Catedrático en Sociología en la Universidad de Newcastle, Reino Unido. Coordinador de la Red de Investigación, Docencia y Acción WATERLAT



GOBERNABILIDAD Y LUCHAS POR EL AGUA.

UN APOORTE AL ENTENDIMIENTO DE LA LUCHA EN LAS SIERRAS CHICAS, CÓRDOBA

Entrevistadores (E): Sergio Chiavassa, Joaquín Deón, Beatriz Ensabella, Carlos Saavedra¹

La problemática del agua puede ser estudiada de distintas maneras. Existen múltiples abordajes al respecto, pero fundamentalmente, es la aceptación del conflicto y su devenir en luchas sociales, lo que marca la diferencia. El tema del agua – incluyendo el saneamiento - implica comprender un juego de intereses político-territoriales en flujo. Por ejemplo, las interacciones que se desatan a partir de la demanda de obras públicas para el suministro de servicios de agua y saneamiento y los intereses de algunos sectores que buscan la privatización de dichos servicios.

Para introducirnos en el debate, y para construir una geografía del agua, es necesario visibilizar las diversas concepciones que entran en juego cada vez que se movilizan colectivos sociales, instituciones, organizaciones internacionales públicas o privadas.

Para facilitar este entendimiento y tomando como ejemplo el conflicto por el uso del suelo y el agua en las Sierras Chicas de Córdoba, es que durante los primeros días del mes de noviembre de 2013 se propuso al Dr. José Esteban Castro, a realizar una aproximación al conflicto y una disertación sobre la gobernabilidad y las luchas por el agua en Latinoamérica y Argentina.

Previo a este encuentro, desde el equipo de investigación de geografía del agua, junto a la Coordinadora Ambiental y de Derechos Humanos de las Sierras Chicas, se invitó al Dr. José Esteban Castro a participar de la reunión organizativa de la 2° Cruzada de las Sierras Chicas por la Soberanía del Agua y de la Tierra, realizada en Villa AniMi (La Granja), el 2 de noviembre de

¹ Docentes, tesistas e investigadores del DG/FFyH/UNC. Integrantes del proyecto de investigación SECYT/UNC, “Aplicación de nuevas metodologías de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en la vertiente oriental de las Sierras Chicas, Provincia de Córdoba. Aproximaciones a una gestión social sustentable del agua”.

2013.

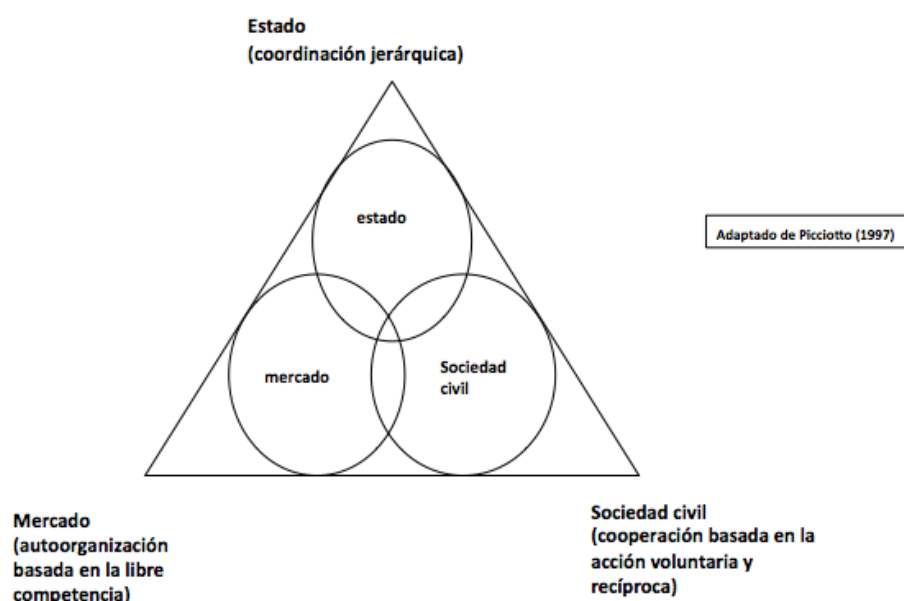
Terminada la reunión, se realizó la entrevista que presentamos. Aquí el Dr Castro plantea su posición sobre la gobernabilidad del agua, en tanto ruptura con una postura reduccionista, ajustada a lo técnico-administrativo. Lo hace a través de un sinnúmero de ejemplos, centrados principalmente en América latina, sin descartar algunos casos europeos. Sus aportes no solamente nos interpelan sobre el uso y distribución del agua, sino que trascienden a cuestionamientos sobre otros bienes sociales. Con una firme postura crítica a las políticas públicas privatizadoras, Castro nos hace reflexionar y nos llama a contribuir con la democratización de la gestión del agua como bien común de la sociedad.

E: Como geógrafos, y situados en un territorio con problemas vinculados al acceso y disponibilidad en los recursos hídricos, nos preocupa el tema de la **gobernabilidad (governance) del agua**. ¿Cómo se está trabajando el tema? ¿Cuál es tu perspectiva?

Dr. Esteban Castro (E.C.): Ante todo prefiero hablar de gobernabilidad, más que de Gobernanza por la chocante traducción al

Debe haber más de 1000 definiciones de gobernabilidad. Entre ellas, hay una línea que es un tanto hegemónica, y que ha sido diseminada por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, organizaciones de Naciones Unidas como el PNUD, ONGs internacionales, y también los gobiernos, incluyendo nuestros gobiernos de América Latina y el Caribe. Una forma común en que estos actores han representado lo que entienden por “gobernabilidad” es un triangulito en el que quedan encerrados tres círculos de igual tamaño interceptados: uno representa el estado, otro el mercado y otro la sociedad civil. Por ejemplo pueden ver abajo en la figura cómo lo representó un economista del Banco Mundial, Picciotto, aunque esquemas similares pueden verse en los documentos de organizaciones como el PNUD. Yo llamo a esta representación el modelo idealizado, incluso ideologizado, de la gobernabilidad.

El modelo idealizado de la gobernabilidad



Concepción hegemónica de gobernabilidad. Castro propone una revisión crítica de la misma.

E: Autores como Elsa Bruzzone (2012), Axel Doroujeanni (2004) y otros, hablan de la *governance* o como vos decís, gobernabilidad del agua, como un conjunto de maniobras para llevar a la privatización del recurso y de los servicios, es decir la adopción de modelo político-empresarial. Algunos autores argentinos hablan de la gobernabilidad como un partenariado público/privado con participación de los vecinos. ¿Es esto así? ¿De serlo, cuáles tipos de gobernabilidad del agua pueden ser más apropiados?

E. C.: Justamente, la visión de gobernabilidad que acabamos de ver, la que trabaja el PNUD por ejemplo, se presenta como un partenariado, como si el estado, los actores del mercado y la sociedad civil fueran agentes con la misma cantidad de poder y con el mismo peso, etc. De ahí viene la noción de asociaciones público-privadas y asociaciones tripartitas, que de hecho formas de gestión que se implementaron aquí en Argentina, por ejemplo en Buenos Aires durante la década de 1990 cuando la empresa privatizada Aguas Argentinas articuló a una ONG internacional para incorporar a los vecinos de barrios pobres como proveedores de fuerza de trabajo para introducir la red de agua. También la Global Water Partnership ha publicado varios trabajos sobre Gobernabilidad, con definiciones parecidas a la anterior, en donde claramente entienden que la gobernabilidad es un asunto fundamentalmente de gestión administrativa. Con lo cual, reducen la concepción de gobernabilidad, al entenderla como una mera gestión administrativa y técnica. Eso es muy común.

En este sentido, según la visión hegemónica, la gobernabilidad tendría que ver básicamente con la buena gestión administrativa y técnica.

Ahora bien, en el Tercer Informe Mundial del agua de la UNESCO (UNESCO-WWAP 2009), en la página 1, Kofi Annan, que era todavía el Secretario General de la ONU, decía que “la crisis del agua es una crisis de gobernabilidad”. Al leer el informe, que es un informe escrito fundamentalmente por técnicos, yo pensaba ¡qué bueno que los técnicos empiecen por ahí!.. y también pensaba: ¡qué bueno!, nos allanan el camino a quienes en las Ciencias Sociales realizamos indagaciones sobre conflictos y luchas por el agua, etc. Pero prontamente me dí cuenta de que el problema es qué entienden por gobernabilidad. Y precisamente lo que entienden es **un tema técnico, administrativo** y dejan de lado lo que para nosotros es esencial: la relación entre la gestión del agua y el **poder**, es decir, la política del agua. Desde luego, existe una literatura que discute las cuestiones de la gobernabilidad desde posiciones alternativas a la hegemónica, algunos adoptando inclusive posturas contra-hegemónicas que en el extremo nos llevan abandonar definitivamente el concepto de gobernabilidad. Por ejemplo hay dos politólogos de Noruega que editaron un libro sobre sobre gobernabilidad ambiental en Europa (Hanf and Jansen 1998) y propusieron una definición muy simple, en la cual, la gobernabilidad tiene que ver con los fines que una sociedad va a perseguir, los valores que una sociedad va a defender y los medios con que esa sociedad va a perseguir esos fines en base a esos valores. Nosotros le agregamos, en una discusión que tuvimos con Joan Martínez Alier, los intereses materiales. Es decir, además de los fines y los valores, ¿qué intereses materiales se van a defender y por qué medios? Si aceptamos la propuesta de estos autores, ¿podemos decir que aunque la gobernabilidad efectivamente incorpora los aspectos técnicos y administrativos, es fundamentalmente **una cuestión de poder**, y por lo tanto tiene un carácter **político**. Entonces, podemos pasar a hacer otro tipo de preguntas, por ejemplo sobre la “gobernabilidad” del agua. Podemos preguntarnos ¿qué fines, valores e intereses materiales defiende una determinada política pública de aguas? ¿Los intereses materiales de quién o quiénes están siendo defendidos en esa política? Etc. Es decir, no es que banalicemos la importancia de la buena gestión administrativa y técnica, pero rechazamos que la “gobernabilidad” sea reducida a esas cuestiones operativas e instrumentales.

E: ¿Cómo se hace para superar la concepción reduccionista de gobernabilidad centrada en lo técnico-administrativo?

E. C.: Creo que una manera de superar ese reduccionismo es permitarnos una breve digresión,

quizás un anacronismo dado que el concepto de gobernabilidad es muy reciente, y revisar el registro histórico de la gestión del agua en países que han resuelto algunos de sus problemas básicos, como por ejemplo la universalización del acceso a servicios de agua y saneamiento. Tomemos por ejemplo el caso de Inglaterra que me tocó estudiar, y vamos a hablar de regímenes de gobernabilidad.

Cuando comienzan a construirse las redes de agua en los centros urbanos de Inglaterra, desde fines del siglo dieciocho, podemos decir que el régimen de gobernabilidad dominante en la época, no solamente en Inglaterra pero también en Francia, estaba centrado en el mercado e impregnado por lo que algunos han denominado la cultura privatista. Simplemente se entendía



que llevar agua entubada a las casas era un servicio que estaría disponible solamente para quien pudiera pagarlo, era un bien privado, una mercancía. Por lo tanto en esa época se estructura la distribución del agua en torno a esa cultura privatista, mercantil, fundada en los valores privatistas y orientada a perseguir los fines de la acumulación capitalista y defender los intereses materiales de los empresarios. Este modelo tuvo consecuencias concretas, sobre todo en un contexto de rápido crecimiento de las ciudades y frecuentes epidemias de enfermedades hídricas como el cólera, el tifus y otras. Entre otras consecuencias concretas pueden enumerarse a) la prestación de servicios de agua por parte de pequeños monopolios privados territoriales, que no competían entre sí (pues cada uno dominaba monopólicamente un territorio) ni estaban sujetos a regulación; b) la constitución de un nuevo tipo de crimen, el “robo de agua”, para disciplinar a las clases populares que seguían utilizando aguas de pozos, ríos y otras fuentes, para que se convirtieran en clientes de los monopolios privados, c) una creciente crisis de salubridad ya que las empresas privadas solamente estaban interesadas en vender agua “limpia” y no había quien se preocupara por las grandes cantidades de agua residual en aumento resultantes del incremento en el consumo de agua domiciliaria, d) el desarrollo de los sistemas de cloacas por parte del estado, para suplir la falta de este servicio y controlar la creciente contaminación ambiental, y e) el desarrollo de un acalorado debate político que duró muchas décadas y que poco a poco llevó, primero al desarrollo de sistemas de regulación de las empresas privadas y, posteriormente a la desprivatización y municipalización de los servicios. En el caso de Londres, por ejemplo, en 1902 el gobierno de la ciudad, en manos

entonces del Partido Conservador, decidió la desprivatización de las empresas de agua y la creación de una empresa pública metropolitana. El historiador anarquista Colin Ward, recientemente fallecido, escribió un excelente libro al respecto (Ward 1997), aunque existe una amplia bibliografía que puede consultarse sobre este proceso. Ese proceso es fantástico cuando lo exploramos en perspectiva. Ese régimen de gobernabilidad privatista de los servicios esenciales de agua en ciudades fue finalmente reemplazado, por un amplio consenso social y político, y en su lugar se instaló un nuevo régimen de gobernabilidad, fundado en principios fundamentalmente opuestos. Este nuevo régimen, que algunos han denominado “racionalismo administrativo” y que podría también denominarse “el régimen de gobernabilidad de los bienes públicos”, postulaba que servicios esenciales como la provisión de agua y las cloacas, tenían que estar fuertemente regulados por cuestiones de salud pública o directamente en manos del estado. Tenían que estar fuera del mercado, porque se debe garantizar el acceso a los mismos a toda la población. Este régimen de gobernabilidad de los bienes públicos se fue instalando desde fines del siglo diecinueve y finalmente se consolidó como hegemónico en las primeras décadas del siglo veinte.

Desde el punto de vista intelectual, estos procesos obligaron por ejemplo a los economistas a preguntarse por qué falló el modelo de provisión de servicios esenciales centrado en el mercado. Una respuesta que elaboraron algunos economistas fue el concepto de “falla de mercado”. Para estos autores, los bienes públicos, particularmente los servicios de agua en red y de cloacas, son una falla de mercado por antonomasia, ya que por su carácter no es posible excluir de su consumo a quienes no pagan. Otra característica de las fallas de mercado que señalaron estos autores es la existencia de monopolios naturales, de los cuales nuevamente los servicios de agua y saneamiento son un ejemplo clásico: no existe la competencia en la provisión de los servicios, pues no es rentable construir varias redes paralelas de agua y cloacas y por lo tanto las empresas funcionan como monopolios naturales dentro de un determinado territorio sobre el cual tienen exclusividad. Las discusiones técnicas y políticas, como dijimos, duraron décadas y tuvo lugar una lucha política que duró por lo menos unos 50 años, hasta que se comenzó a instalar ese nuevo régimen de gobernabilidad, centrado en el principio de que el agua para usos humanos esenciales es un bien público y que por lo tanto su gestión y distribución no pueden organizarse sobre la base de principios mercantiles sino que requieren otros arreglos (no tenemos espacio aquí, pero cabe resaltar que se dio un proceso similar en los Estados Unidos, lo cual es poco conocido en América Latina). Eventualmente, el estado tomó a su cargo estos servicios. Sin embargo, y aquí es importante destacar otra lección histórica: reemplazar el régimen de gobernabilidad privatista por el de los

bienes públicos y transferir la responsabilidad por los servicios esenciales de los monopolios privadas a los monopolios públicos, municipales, regionales o nacionales, no resolvió el problema de inmediato, automáticamente. O sea, no es que crean una empresa pública en 1902 y se solucionaron los problemas, no, el acceso al agua seguía siendo clasista, elitista y los pobres estaban excluidos. Tuvo que venir una guerra mundial para que esto cambie. En Inglaterra se dio un nuevo proceso de lucha política para democratizar la gestión pública y el acceso a estos servicios, y fue solamente después de la Segunda Guerra Mundial, en la década de 1960, que se consiguió la universalización de estos servicios a cargo de empresas públicas. Para entonces, el debate político había avanzado al punto que el acceso a los bienes y servicios esenciales pasó a definirse como un derecho social de la ciudadanía, un aporte del sociólogo inglés T H Marshall (Marshall 1963), el teórico del Estado de Bienestar inglés. . .

Otra lección histórica, ya más familiar para nosotros en Argentina: los derechos adquiridos se pueden perder y el proceso democrático puede retroceder. En la década de 1980, como ya todos conocemos, Inglaterra se propuso restaurar el régimen de gobernabilidad privatista que había fracasado y había sido reemplazado a fines del siglo diecinueve: en el caso de los servicios esenciales de agua y cloacas, en 1989 la Primera Ministra Margaret Thatcher privatizó las empresas públicas, una situación que perdura hasta hoy en Inglaterra.

E: ¿Y cómo ves el caso argentino?

E. C.: Y, toda América Latina tuvo también su momento privatista en el origen. Los servicios de agua (no de cloacas, que como en Inglaterra llegaron más tarde), en toda América Latina, no sólo en Argentina, nacen de modo similar y precisamente eran empresas inglesas, también canadienses, las que trajeron el régimen privatista imperante en sus países; pero lo hicieron también en África, en otras partes Europa como España, etc.

Pero, ¿dónde se instalaban las empresas privadas de agua en nuestros países? Igual que lo ocurrido en Inglaterra, se instalaban en los lugares donde existía una base social que pudiera pagar por los servicios privados de agua, es decir en los barrios ricos de las mejores ciudades, entre otras Buenos Aires, San Pablo y Río de Janeiro en Brasil, Ciudad de México, y así por el estilo. Fué un modelo que se exportó al mundo realmente. Pero en todos los casos, desde fines del siglo XIX y principios del XX, como pasó en Inglaterra, el estado fue asumiendo la responsabilidad por estos servicios esenciales. Se comprendió que en el caso de este tipo de servicios, que no pueden estar sujetos a los

criterios mercantiles, el Estado debe tomar la responsabilidad, ya que se trata de bienes públicos que deben garantizarse al conjunto de la población. Durante un largo período, el Estado fue un agente fundamentalmente pasivo en relación a los servicios de agua y saneamiento pero esa situación cambia radicalmente desde fines del siglo XIX. En nuestro país ese proceso se consolida con la creación de Obras Sanitarias de la Nación (OSN) en 1912. Otro ejemplo: en México, uno de los intelectuales y activistas de la Revolución Mexicana (1910-1917) fue el Ingeniero Alberto J. Pani, quien centró sus ataques al régimen porfirista por su desatención a las condiciones de salubridad de la población y contribuyó a formular la política y las instituciones de saneamiento del estado mexicano posrevolucionario. Podríamos dar muchos más ejemplos similares de cómo se dio este proceso en nuestra región. Pero ahí debemos preguntarnos qué tipo de régimen de gobernabilidad se estableció en América Latina. Porque como bien sabemos, en América Latina el acceso universal a los servicios de agua y saneamiento seguros sigue siendo una promesa largamente incumplida. Argentina había comenzado muy bien esta historia pues por lo menos Buenos Aires según algunos estudios había logrado cobertura universal para los servicios de agua y cloacas en 1930. Pero lamentablemente en términos relativos se dio un retroceso y actualmente la falta de servicios de agua y saneamiento seguros a nivel del país continúa afectando a un porcentaje elevado de la población, algo inaceptable para un país con las condiciones del nuestro.



E: ¿Hablar de gobernabilidad es hablar sólo de eso, de asegurar el acceso universal al agua, en el

marco estatal?

E. C.: Como decíamos al comienzo, hablar de gobernabilidad trasciende el plano de la administración y la gestión de una empresa, sea pública, privada o de otro tipo. En este sentido interesa ver qué régimen de gobernabilidad está instaurado, por ejemplo en el patrón de las empresas a cargo de la gestión de los servicios, pero no sólo eso, sino que también es importante ver el modelo de regulación estatal. Porque no olvidemos, por ejemplo, que en el modelo privatista de la década de 1990, la idea era que había que desregular completamente, o como máximo regular muy débilmente, los servicios de agua y saneamiento. Hay una autora del Banco Mundial, Penélope Brook Cowen, por ejemplo, que decía abiertamente que para solucionar los problemas de los servicios de agua y saneamiento de los países pobres había que crear monopolios privados no regulados!!! (Brook Cowen and Cowen 1998). Una vez comenté el argumento de esta autora con un ingeniero en Inglaterra y él me decía “quédate tranquilo eso no va a suceder, es una locura”, y yo le decía no..., es que ya lo están haciendo, ya lo hicieron en Cochabamba (Bolivia), y en Argentina lo intentaron hacer, y quizás lo lograron en Córdoba y en alguna otra parte del país. En Brasil no lo lograron por ejemplo, hasta dónde he logrado conocer. Ahora bien, es importante destacar que los promotores del régimen de gobernabilidad neo-privatista desde la década de 1990 buscaron y, creo yo que lograron en cierta y buena medida, dismantlar la capacidad de control y regulación del estado. Creo que en países como Argentina tuvieron mucho éxito. De hecho, se ha logrado en muchos países que aunque las empresas hayan sido desprivatizadas, las mismas sigan funcionando hasta cierto punto de acuerdo al régimen de gobernabilidad neo-privatista, sin o con poca regulación y con objetivos que no tienen que ver con la prestación de un servicio público universal sino más bien de acuerdo con objetivos empresariales mercantiles.

E: Hay dos autoras: Elsa Bruzzone y Silvia Regoli Roa, esta última habla del saneamiento del agua residual y su situación legal, en tanto que la primera se centra en la Guerra del Agua de Bolivia y plantea esto que acabás de decir sobre la autora del Banco Mundial.

E. C.: Bueno, justamente instituciones como el BM, el BID, el FMI, pero también agencias de ayuda internacional y ONGs, han promovido y siguen promoviendo estas recetas, con frecuencia imponiéndolas en los países que necesitan ayuda para universalizar el acceso a los servicios de agua y saneamiento. Muchas veces, los países han aceptado esos “paquetes de política pública” ya armados, que supuestamente pueden ser implementados en cualquier lugar (one-fits-all) independientemente de las condiciones locales. Se los implementa por diversos mecanismos, ya sea

con la connivencia de los propios estados nacionales o provinciales, a través de organizaciones intermedias y apelando a otros dispositivos. Inclusive esta *forma del pensamiento único*, se puede identificar también, en los ámbitos de discusión pública –acotados por diversas razones – y en los de construcción de conocimiento como las universidades, donde algunos intentan imponer teorías asociadas al régimen neo-privatista de gobernabilidad del agua, para allanarles el camino de ingreso a los monopolios privados.

E: Por eso, la autora se pregunta: “¿hasta qué punto se está asumiendo la existencia de un problema de agua (en tanto prestación de servicio) y hasta qué punto se está ayudando al estado a entregar empresas estatales a manos de privadas extranjeras?”.

Algo paradójico pasa a nivel Sierras Chicas. Si bien no tenemos la privatización en manos de empresas multinacionales, las localidades en las cuales están dándose los principales conflictos (Salsipuedes, Mendiolaza, Agua de Oro y La Granja, etc.) las Cooperativas o el Municipio, según cada caso, no están garantizando la prestación del servicio ni el acceso al agua potable de todos sus habitantes.

El panorama regional nos genera una gran duda: ¿Las localidades que tienen estatizado el servicio de agua o que no prestan un servicio común y controlado a toda la ciudadanía, son una antesala a la privatización? ¿O sólo es antesala de mantener un régimen gubernamental de control del conflicto por tener el poder sobre la prestación del servicio? ¿Que pensás al respecto?

E. C.: Obviamente que no se puede dar una respuesta genérica a la pregunta. Hay múltiples posibilidades, como las experiencias comentadas demuestran. Pero volvamos como ilustración al ejemplo de Inglaterra. Allí, históricamente se habían desarrollado los servicios públicos a nivel municipal, entonces a comienzos del siglo XX había miles de pequeñas empresas locales, que poco a poco se fueron racionalizando hasta que en 1974 crearon 10 empresas regionales. En perspectiva histórica uno podría decir, “¿ves?, prepararon la privatización de 1989, ya que si hubiera habido miles de pequeñas empresas no hubiera sido tan fácil, pero privatizar 10 empresas regionales fue muy fácil”. Y en esa perspectiva, puede argumentarse que se facilitó lo que iba hacer Margaret Thatcher: las 10 empresas operaban a nivel de cuencas (por ejemplo la autoridad del río Támesis), eran empresas públicas de agua y saneamiento, pero que además se hacían responsables de la seguridad ambiental de las cuencas, y otras cuestiones. Thatcher las privatiza, crea 10 empresas privadas. Pero si se examina la historia uno encuentra que hubo un proceso de racionalización

porque en cierto momento se dieron cuenta de que la alta disgregación de pequeñas empresas impedía tener políticas generales a nivel regional y nacional, por ejemplo para racionalizar el uso del agua. Porque este municipio hace una cosa, aquel hace otra distinta, etc. En Inglaterra la necesidad de proteger los recursos hídricos y los servicios esenciales durante la Segunda Guerra Mundial ayudó a comprender que esa alta fragmentación era difícil de mantener frente a los riesgos y las nuevas demandas que presentaba la gestión del agua y de los servicios básicos y, eventualmente, se dio un proceso de alta concentración de los servicios donde los municipios primero y luego las regiones perdieron influencia frente al gobierno central..

En muchos otros casos, fue un proceso inverso al de Inglaterra el que permitió la privatización. De hecho en Argentina lo que pasó fue lo contrario, fue la descentralización: se rompe Obras Sanitarias de la Nación (OSN) en la década de 1980 y se transfiere a las provincias y los municipios las responsabilidades por los servicios. Procesos similares fueron implementados en toda América Latina, aunque no siempre a partir del modelo neoliberal (por ejemplo, en Brasil la Constitución de 1988, de fuerte corte municipalista, instaló un debate que sigue hasta hoy sobre la titularidad de los servicios de agua y saneamiento que fue promovido en gran medida por fuerzas sociales democráticas que intentan dismantelar estructuras vigentes desde la dictadura militar). Entonces el municipio puede privatizar, o la provincia lo puede hacer. Ahí el estado transfiere una responsabilidad y entonces puede ocurrir que se privatice aunque el gobierno central no esté de acuerdo. De allí que puedan ocurrir una diversidad de situaciones, sobre todo en la ausencia de políticas públicas de mediano y largo plazo y en casos en los que el Estados Nacional tiene una incidencia relativamente débil sobre la gestión de recursos y servicios a nivel provincial, como es el caso de Argentina. Un poco como lo que Uds. plantean en la región ésta, donde estamos ahora (Sierras Chicas).

No existe una respuesta única. Sin embargo, sí debe enfatizarse que a pesar de que adopte diferentes manifestaciones locales y regionales, lo que se observa es un proceso de **mercantilización de los bienes comunes** a nivel planetario, y nuestro país claramente no es una excepción. El agua es uno de dichos bienes comunes, pero obviamente no es el único. Que el agua o los servicios básicos estén en manos públicas no garantiza que la gestión esté basada en los principios de universalización, de bien público, etc.

E: La cuestión del agua está vinculada al suelo, al territorio donde nacen los ríos. Lo que está pasando en esta región, es un cambio en el uso del suelo. ¿Será que quienes detentan el control productivo del suelo donde nacen las cuencas, son los que tendrían mayor incidencia en el manejo del recurso? y si esto es así, ¿qué ocurre con las localidades (municipios) y/o cooperativas que se encuentran aguas abajo y que no tienen poder



productivo-económico? Además, se habla de los comités de cuencas que fueron desmantelados por intereses de la provincia, de proveer agua a un sector en detrimento de otro. Entonces, si se estatiza la prestación del servicio pasando a la municipalidad, que no se hace cargo por falta de fondos, y la prestación sigue en manos de la cooperativa, que por otro lado no tiene poder, ahí se generan conflictos sociales, que de hecho están emergiendo en toda el área.

E: El acueducto que viene de La Calera ha pasado a ser administrado por la Secretaría de Transporte de la Provincia. Deja de ser de la Dirección de Recursos Hídricos o del Ministerio de Agua. Hay que mirar también, cómo y quién administra el transporte del agua. Esto es clave, para Córdoba y el área de sierras Chicas.

Comité de cuenca en los años 80 en La Granja, pero después fueron desmantelados. Uno de los problemas que hubo fue el trasvase del Tiú Mayú, o sea cuando el comité de cuenca empieza a avanzar, se logra visualizar el problema; pero pareciera que fue más fuerte la presión de la provincia por abastecer de agua a La Cumbre.

Aclaremos algo, acá, en las localidades serranas, el municipio es el que rige y tiene el poder sobre el agua y la otorga en concesión a las cooperativas. Se pueden aprovechar los momentos de caducidad de los convenios, y desde allí, analizar si es favorable cambiar la administración y prestación del servicio.

E: Es interesante analizar el proceso de organización social de los grupos que reclaman por el agua acá en Sierras Chicas, que vienen operando desde el 2009, un año crítico por la falta de agua. Al

indagar cuántas veces se cruzan las asambleas y el municipio, o la mesa del agua, el municipio y la cooperativa, emerge claramente que los cruzamientos se producen cuando hay conflictos. Conflicto entendido como un enfrentamiento de intereses manifiesto en el ámbito público, en el legal y social, dividiendo los que están a favor de la cooperativa y lo que están con la asamblea.

¿Es correcto hablar de conflicto en ese sentido? ¿Se puede hablar en otros sentidos, en tanto relaciones de poder?

E. C.: Quedó pendiente de antes un tema, pero que tiene relación con esto. No hay una respuesta única respecto de los roles e interacciones entre el Estado, las empresas, los municipios, las cooperativas, etc. Cuando hay épocas de crisis muchas veces las empresas capitalistas se convierten en cooperativas como forma de salvar los trabajos y seguir prestando el servicio. Y cuando vuelven las épocas de bonanza muchas cooperativas se reconvierten a empresas privadas. Deberíamos preguntarnos qué es una cooperativa. De hecho en la práctica, en muchos casos, los jefes de cooperativas se comportan como capitalistas.

Pero, más allá de este debate, por demás interesante, volvamos a la cuestión regional. En áreas que requieren una coordinación, como podría ser el caso de las Sas Chicas que Uds. me comentan, la fragmentación es un problema. Esto es lo que está ocurriendo, en mi opinión, por ejemplo en Bolivia. Hay un debate en el cual algunos sectores parecen promover casi un hidro-anarquismo, porque proponen que cada familia tenga su propio pozo en el contexto de ciudades de cientos de miles de habitantes. Eso es muy complejo y puede generar situaciones de gran desigualdad, en el nombre de una democracia hídrica, porque a algunas familias les puede tocar agua buena, a otras agua mala y entonces se pueden perder los principios más elementales de solidaridad, universalización en el acceso al agua de calidad, etc., que requieren altos niveles de coordinación. De hecho, están enfrentando un grave problema social, un problema muy serio.

En tal sentido, siempre digo para que se entienda mi posición, que a pesar de mi historia personal, yo nací en un país donde el Estado ha sido asesino, ha violado los derechos más elementales, y por lo tanto no soy un amante del Estado. Sin embargo, ¿qué otra institución hemos creado los seres humanos, con capacidad de articular y regular a escalas que tiene que ser mayores que un municipio, una comunidad, una región? Como decía el sociólogo alemán Norbert Elias, los estados nación son “unidades de sobrevivencia” y por el momento no vemos la emergencia de una institución superadora de estas unidades de sobrevivencia. Estoy, en este momento histórico, a favor

de recuperar la empresa pública, la función de lo público, como mecanismo de democratización substantiva de la sociedad.

E: ¿Qué diferencia podríamos establecer entre conflictos y luchas o guerras por el agua? Qué aspectos o dimensiones abarca?



E. C.: Descartemos el título sensacionalista de “guerras” por el agua. A mí me gusta hablar de luchas, porque temas como el “conflicto de intereses” tienden a referirse a procesos de carácter individual, mientras que la lucha tiene otro carácter creo, más social. Entiendo la lucha como una manera de involucramiento de la gente, por ejemplo los “ciudadanos” comprometidos para reclamar aquí en las Sierras Chicas por la falta de servicios o la amenaza que un emprendimiento empresarial

impone sobre los escasos recursos hídricos que abastecen a la población. De todos modos, se hable de conflicto o de lucha, las cuestiones del agua abarcan muchas dimensiones. Está por ejemplo la dimensión institucional y de políticas públicas. También la dimensión cultural, sin olvidar la físico-natural y la económico-financiera. También es importante considerar la dimensión intelectual, entendida como construcción de conocimiento, y esto es también, claramente, una dimensión de la lucha. No son las únicas, pero es importante reconocer esas dimensiones, porque a nosotros como científicos sociales nos permite analizar, estudiar y darles el peso, la importancia o el desarrollo que se merecen.

E: Las luchas o conflictos donde entran multiplicidad de agentes, instituciones y organizaciones. Una lucha a escala discursiva o académica. De un lado los que ven el agua como, servicio o bien ambiental. El otro grupo habla de ambiente como construcción histórico-social, de una naturaleza modificada. Ahora si profundizamos, vemos que el conflicto está dado por el interés de imponer o construir de manera participativa, un proyecto común. En nuestro caso -Agua de oro, La Granja y en general las sierras Chicas-, el proyecto de uso del suelo. Allí entran las luchas populares, los movimientos sociales con diversos grados de organización, que se unen en busca de solución a un problema. Por ejemplo, acá la solución la vemos, por el lado de una propuesta de ordenamiento

territorial participativo. ¿Quiénes participan? una parte de los agentes municipales, las asambleas, las cooperativas, la mesa del agua, las empresas públicas. Del otro lado está la US21 que también propone un ordenamiento territorial pero impuesto verticalmente de arriba hacia abajo, ya que existen intereses detrás de ello y es el avance del negocio inmobiliario. Allí hay dos posturas muy claramente antagónicas.

E.C.: Allí tenés dos regímenes de gobernabilidad en confrontación, que es lo que hablamos al comienzo. Entonces, tenemos por una parte el modelo centrado en el Estado, como lo denominamos antes, el régimen de gobernabilidad de los bienes públicos; por otro lado tenemos el modelo privatista, que nunca dejó de estar, pero que volvió con más fuerza en los ochenta, como modelo neoprivatista; y tenemos también formas contrahegemónicas de gobernabilidad que también son variadas y que están apareciendo en distintos puntos. Por ejemplo, lo de Bolivia, para explicarlo de una manera groseramente simplificada, ellos dicen, no queremos el Estado, pero tampoco queremos la privatización. Podemos ver que rompen con el Estado y con el mercado y proponen volver a formas comunitarias que tenían anteriormente, antes de la existencia del Estado-Nación boliviano tradicional. Otro caso que podemos mencionar como ejemplo es el del movimiento latinoamericano e internacional que impulsa una “Plataforma de asociaciones público-público y público-comunitarias”, en oposición a los modelos neoprivatistas de las asociaciones público-privadas. Estos actores proponen por ejemplo que si un municipio tiene buena gestión puede transferirle *know-how* a otro en forma cooperativa, no sobre la base de la competitividad ni de la acumulación de ganancia. Estas iniciativas también promueven la incorporación de formas comunitarias de gestión – allí podrían entrar las cooperativas- y el desarrollo de formas de gobernabilidad del agua lo más amplias y participativas que sea posible. Estos son experimentos que están teniendo lugar en este momento en toda la región.

E: Acá no decidimos nosotros, sino la comunidad Colón, la mayor parte de las decisiones las llevan adelante las comunas y municipios serranos. En Israel les enseñaron sobre movimientos sociales y terrorismo, vinculado éste último a las organizaciones sociales ambientalistas, de allí que lo tomen como un tema relevante, para luchar a futuro. Enseñan a enfrentarlos desde la vía administrativa, que se presenten proyectos y se los cajonea o no se les da viabilidad.

E.C.: En este punto conviene enfatizar que cuando hablamos de gobernabilidad a un nivel como el de los servicios de agua y saneamiento o la gobernabilidad ambiental, estamos haciendo un recorte. Porque los regímenes de gobernabilidad, digamos sectoriales, de ámbitos como el medio ambiente o

los servicios públicos, están obviamente insertos en procesos más amplios, por ejemplo aquellos que tienen que ver con la gobernabilidad del sistema económico- financiero, que a su vez, se intercepta con las políticas públicas a nivel nacional, etc.. Además, no hay que dejar de considerar el plano internacional.

Por ejemplo, me encuentro coordinando un nuevo proyecto internacional y multidisciplinario sobre innovaciones socio-técnicas para democratizar la gestión y el acceso a los servicios de agua y saneamiento en comunidades vulnerables (www.desafioglobal.org). Algunos de los estudios de caso de este proyecto tienen lugar en Brasil, donde estudiamos el caso de un sistema implementado para dotar de agua a comunidades rurales, frecuentemente aisladas, en el estado nordestino de Ceará. Este sistema, que por sus siglas en portugués se conoce como SISAR, fue implementado originalmente con recursos de banco alemán, que es un banco público dedicado a la cooperación, y que otorgó préstamos gratuitos para construir estos sistemas rurales de agua. No son créditos, si no que son préstamos gratuitos. Algunos investigadores ya han señalado que en realidad la gratuidad de estos aportes puede ocultar la existencia de un negocio, ya que hay tecnología alemana que va incorporada al paquete de cooperación. No planteo que esto sea así, ya que la investigación está en curso, pero lo que me interesa resaltar es el ejemplo de que hay un agente extraterritorial, incluso extranacional en este caso, y que interviene necesariamente en el análisis que hagamos del régimen de gobernabilidad. Por una parte, no podemos estudiar ese régimen aislando el estudio de caso rural de su contexto provincial, nacional e incluso internacional. Por otra parte, aunque en este caso predomina en principio una lógica de lo público, ya que se trata de cooperación entre un gobierno nacional, el alemán, y un gobierno provincial en Brasil, un acuerdo seguramente mediatizado por el gobierno nacional brasileño, tenemos una alta complejidad que involucra varios niveles, escalas y dimensiones de la gobernabilidad que necesitamos comprender.

Volviendo a Córdoba, y en relación con lo anterior, tomando en cuenta los procesos que han tenido lugar a nivel nacional desde comienzos de este siglo, sobre todo el proceso de desprivatización y renacionalización de empresas, me da la impresión de que la provincia es el lugar más neoliberal que queda en el país. Cuántas cosas que ocurren en Córdoba están regidas por un régimen de gobernabilidad que incluso supera lo que ocurre en la provincia o incluso en el país. Estas cuestiones las menciono como para tener en cuenta al momento de plantearnos preguntas y cuestiones de investigación respecto a los problemas que confrontamos. Otro aspecto que me imagino debe tener una incidencia bastante importante en la gobernabilidad del agua aquí, en la región de Sierras Chicas, es la cuestión turística. Imagino, porque no conozco, que debe tener una

componente extraterritorial muy fuerte y que se manifiesta también en varias escalas.

Bibliografía y fuentes

BROOK COWEN, P. J. and T. COWEN (1998). "Deregulated private water supply: a policy option for developing countries." *Cato Journal* 18(1): 21-41.

HANF, K. and A.-I. JANSEN (1998). "Environmental policy. The outcome of strategic action and institutional characteristics". *Governance and Environment in Western Europe. Politics, Policy and Administration*. K. Hanf and A.-I. Jansen. Harlow, Addison Wesley Longman: 1-15.

MARSHALL, T. H. (1963). "Citizenship and social class". *Sociology at the Crossroads and other Essays*. T. H. Marshall. London, Heinemann: 67-127.

UNESCO-WWAP, U. N. E. S. a. C. O. W. W. A. P. (2009). *Water in a Changing World. The United Nations World Water Report 3*. Paris-London, UNESCO. Earthscan.

WARD, C. (1997). *Reflected in water. A crisis of social responsibility*. London, Cassell.