

La producción y reproducción de la desigualdad y la injusticia social estructural: observaciones desde el campo empírico de los servicios públicos esenciales

***A produção e reprodução da desigualdade e a injustiça social
estrutural: observações desde o campo empírico
dos serviços públicos essenciais***

***Production and reproduction of inequality and structural social
injustice: an inquiry from the field of essential public services***

*José Esteban Castro**

Resumen

El autor analiza de manera crítica los problemas que suscita en América Latina el proceso de mercantilización y privatización de los problemas del agua y del drenaje. Se refiere a experiencias históricas de uso privado del agua que terminaron en un gran fracaso y en situaciones críticas para la higiene y la salud de la población, como ocurrió en la Inglaterra del siglo XVIII. Propone, en cambio, estudiar la problemática que anuncian las presiones por la privatización del agua en la perspectiva de la agudización de desigualdades y de la reducción del espectro de derechos sociales todavía reconocidos en nuestras constituciones.

Palabras clave: desigualdad, injusticia social, privatización, servicios públicos, agua, derechos, América Latina.

Resumo

O autor analisa de maneira crítica os problemas gerados na América Latina pelo processo de mercantilização e privatização dos problemas da água e do esgoto. Refere-se às experiências históricas do uso privado da água que resultaram em um grande fracasso e em situações críticas de higiene e de saúde da população, como aconteceu na Inglaterra do século XVIII. Propõe, por sua vez, estudar a problemática anunciada pelas pressões pela privatização da água com a perspectiva da agudização da desigualdade e da redução do leque de direitos sociais ainda reconhecidos nas nossas constituições.

Palavras chave: desigualdade, injustiça social, privatização, serviços públicos, água, direitos, América Latina.

* Sociólogo argentino. Profesor e investigador de la Universidad de Newcastle, Inglaterra. Fundador de la Red de Investigadores Latinoamericanos sobre la Problemática del Agua, WATERLAT.

Abstract

The author analyzes critically the problems arising in Latin America after the processes of commodification and privatization of water and drainage. He refers to historical experiences of private use of water that ended in a big failure, and resulted also in critical hygiene and health conditions to the population, as happened in England during the eighteenth century. He proposes, instead, to study the pressures for water privatization in view of the risk of worsening inequalities and diminishing social rights still recognized in our Constitutions.

Keywords: inequality, social injustice, privatization, public services, water, rights, Latin America.

ESTUDIOS LATINOAMERICANOS, NUEVA ÉPOCA, NÚM. 36, JULIO-DICIEMBRE, 2015, PP. 111-130.

La extrema desigualdad y la injusticia que siguen afectando a los países de América Latina tienen una de sus expresiones más preocupantes en las asimetrías que caracterizan los procesos políticos involucrados en el control, la gestión y el acceso a los servicios de saneamiento básico. En América Latina la desigualdad y la injusticia en este aspecto de la vida social se expresan muy crudamente. A pesar de notables avances realizados en los últimos años, un gran número de personas no cuenta con acceso a estos y otros servicios esenciales para la vida. Un reciente informe de la Organización Panamericana de la Salud (OPAS) señala que unos 40 millones de personas, alrededor del 7 por ciento de la población latinoamericana, no tienen acceso a fuentes de agua “mejoradas”, una categoría que de por sí no implica agua segura para uso humano pero al menos indica un cierto nivel de control sobre la fuente. El mismo informe señala algo aún más preocupante: más del 20 por ciento de la población, alrededor de 117 millones de personas, no cuenta con instalaciones “mejoradas” de drenaje sanitario, y unos 36 millones, más del 6 por ciento, practican defecación al aire libre (OPAS, 2011: 10-11). Para enfatizar la seriedad del problema, como hemos discutido en otros trabajos (Castro y Heller, 2013), estos datos suelen ser demasiado optimistas, ya que cuando se indaga en mayor profundidad la calidad de los servicios de la población que cuenta nominalmente con cobertura, se verifica que la situación es mucho más grave de lo que las estadísticas sugieren. Igualmente, cuando nos referimos a las formas de control social democrático y gestión de los servicios básicos, también se encuentran situaciones generadoras y reproductoras de la desigualdad y la injusticia, como por ejemplo los bajos niveles de transparencia por parte de los gestores y proveedores de servicios y las limitaciones al ejercicio real de derechos democráticos por parte de la ciudadanía, incluso en los países que vienen realizando ingentes esfuerzos por mejorar la calidad y el acceso a los servicios.

Con respecto a esto, nos interesa destacar el vínculo entre estas desigualdades e injusticias en relación con los servicios de saneamiento y los procesos de democratización y ciudadanía. Esto es importante porque las visiones predominantes en el sector del saneamiento tienden a poner el énfasis en la dimensión técnica y administrativa del problema, como si las actividades de control social democrático y gestión de los servicios básicos estuvieran aisladas de los procesos socio-económicos, culturales y políticos. De igual forma, si bien es cierto que en el

plano discursivo se reconoce crecientemente la importancia de aspectos como la “participación” de la sociedad y el “control social”, en la práctica observamos que la preeminencia extrema de las visiones tecnocráticas, por una parte, y la influencia perdurable de las políticas neoliberales implementadas desde la década de 1990, por otra, continúan siendo factores fundamentales para explicar el lento avance de los procesos de democratización y ciudadanización en este campo fundamental de la vida social.

Ahora bien, antes de proseguir con este análisis repasaremos brevemente el proceso histórico de los servicios de agua y drenaje a nivel internacional para dar marco a nuestra discusión. En especial, revisaremos brevemente el desarrollo de regímenes políticos y de gestión de dichos servicios, un tema de fundamental relevancia para nuestro problema. A modo de clarificación, aunque el texto pone énfasis en el proceso de democratización de las políticas públicas y de la gestión en el sector de los servicios de saneamiento, también resaltamos el proceso de democratización del acceso a dichos servicios, ya que este aspecto es un elemento central de lo que denominamos democratización substantiva, material. Es decir, aunque la política pública y la gestión pueden ser democratizadas, por ejemplo ampliando los espacios de participación y control social democrático, es posible que en la práctica persistan las formas de injusticia y desigualdad que determinan que una parte substantiva de la población no cuente con acceso efectivo a servicios seguros de agua y drenaje sanitario.

Los regímenes políticos y de gestión del agua y servicios derivados

Haremos aquí una breve consideración al tema de la política del agua y de sus servicios básicos en perspectiva histórica, con énfasis en lo que denominamos aquí regímenes políticos y de gestión. Es importante destacar que los principios e instituciones asociados con las actividades de diseño y toma de decisión de políticas públicas y gestión con relación al agua y a sus servicios derivados están estrechamente vinculados con los procesos políticos. Un caso típico es el de Holanda, un país en el cual las primeras instituciones políticas se desarrollaron históricamente en función de la gestión del agua. Pero este no es un caso único, y de hecho la relación entre las actividades de diseño y toma de decisión de políticas públicas y la gestión del agua y los procesos e instituciones políticos ha sido el objeto de una amplia literatura (para una revisión de dicha literatura, ver por ejemplo Castro, 2006). En épocas recientes esta relación entre la esfera de las políticas públicas, la gestión del agua y la dimensión política ha sido frecuentemente conceptualizada en términos de “gobernanza” (*governance*), un concepto relativamente reciente acuñado en los países centrales y sujeto a permanente controversia, que no podremos analizar aquí en detalle por razones de espacio (hemos discutido críticamente el concepto de “gobernanza” del agua en Castro, 2007b). Sin embargo, queremos apuntar que en nuestra perspectiva el proceso de la así denominada “gobernanza” –pensado con relación al agua– es el resultado

de la incesante confrontación social en torno a la definición de los principios, valores, intereses materiales e instituciones que intervienen en el gobierno, gestión y asignación del agua y sus servicios derivados, así como también en las decisiones acerca de quién (y cómo) gobierna, gestiona y asigna el agua y sus servicios, y para el beneficio de quiénes. Esta es un área crucial de decisión política, de la cual la mayoría de las personas ha sido históricamente excluida o ha visto su participación severamente limitada, en el mejor de los casos.

En relación con esto, una revisión de la evidencia disponible sobre la historia de los servicios de saneamiento básico permite identificar la existencia de patrones distintivos de gobierno y gestión identificados por prioridades y principios organizativos diferentes, a veces contradictorios, o incluso directamente incompatibles. Distinguimos en particular el *principio de exclusión*, característico de los regímenes políticos y de gestión “privatistas”, que consideran que el acceso a los servicios esenciales de agua y drenaje debe estar regido por los principios del mercado: servicios solamente para quienes puedan comprarlos. Estos principios se fundamentan en la falacia de que existe un “mercado” de servicios, en el que proveedores privados “compiten” entre sí para “vender su mercancía”, y en el que los “clientes” pueden escoger autónomamente a las empresas prestadoras de los servicios. En los casos típicos de Inglaterra, Francia y Estados Unidos, países pioneros en el desarrollo de sistemas de agua en red, urbanos, desde fines del siglo XVIII y que, posteriormente, ejercieron una gran influencia en la expansión de dichos sistemas a nivel internacional, la evidencia es inequívoca sobre el carácter “privatista” que caracterizó el surgimiento de dichos servicios, como se discute más adelante.

En la experiencia de los países occidentales, especialmente a partir de mediados del siglo XIX, la visión alternativa clásica que se opuso históricamente a los principios privatistas y mercantiles ha sido la que considera que los bienes y servicios esenciales para la vida constituyen una “falla de mercado” porque se rigen por reglas diferentes a las del mercado, entre otras cosas porque se trata de “monopolios naturales” en los que no existe la competencia y porque son “bienes públicos” de cuyo acceso no es posible excluir a quienes no pagan por ellos. En clara contraposición con la tradición privatista, esta visión alternativa, que como se analiza posteriormente no ha estado libre de contradicciones, se funda en el *principio de la inclusión* y asume que para garantizar el acceso a los servicios básicos a todos los habitantes, los mismos deben estar bajo estricto *control público* y en lo posible directamente gestionados por *entidades públicas*. Ya avanzado el siglo XX, esta concepción inclusiva del gobierno y la gestión de los servicios esenciales fue fortalecida con la noción de “derechos sociales de ciudadanía”, conectada con la expansión y consolidación de las políticas del “Estado de Bienestar”, particularmente en Europa, un proceso en el cual el acceso universal a los servicios esenciales pasó a considerarse un derecho de ciudadanía y un deber del Estado.

Si bien la materialización de la aplicación de estos principios ha asumido formas diferentes en los distintos países y regiones desde el siglo XIX, se verifica una secuencia histórica en la cual los principios del privatismo dominaron el sector de los servicios básicos de agua y drenaje hasta fines del siglo XIX, fueron desplazados por los principios del control y gestión públicos durante la mayor parte del siglo XX, y desde fines del siglo XX, particularmente desde mediados de la década de 1980, se ha dado una intensificación en la confrontación entre ambos modelos con la emergencia de iniciativas que promueven la privatización y la mercantilización de estos servicios. No nos interesa discutir este último punto en sí mismo en este capítulo (hemos tratado ese tema extensamente en otros trabajos, por ejemplo Castro, 2005a, 2005b, 2007a, 2008a, 2008b y 2010), lo que aquí nos preocupa fundamentalmente es enfatizar las relaciones entre estos distintos regímenes políticos y de gestión, y los procesos de democratización y ciudadanización en el contexto del sector de servicios esenciales de agua y drenaje.

El régimen privatista de gestión

El surgimiento de servicios de agua urbanos (y posteriormente de los servicios de drenaje a partir de mediados del siglo XIX) tuvo lugar en el marco de la emergencia y consolidación del capitalismo industrial, cuyo correlato en el plano de las políticas públicas –pero también en el de la cultura política más generalmente– era lo que algunos autores han denominado “privatismo” (ver entre otros autores Barnekov *et al.*, 1989; Ogle, 1999; Warner, 1968). En breves palabras, el “privatismo”, como cultura y como política, se funda en una creencia –rayana en lo religioso– en la primacía de la capacidad del individuo y de la empresa privada frente a la acción del gobierno y del sector público más generalmente. En la práctica, aunque de diversa manera, en los distintos países, la expresión concreta del privatismo como régimen de políticas públicas en el campo de los servicios básicos puede resumirse en los siguientes principios y/o postulados: los servicios básicos de saneamiento a) son para quienes pueden pagar por ellos; b) deben ser suministrados por empresas privadas, y c) dicho suministro debe darse en un marco en el que el Estado se limite a garantizar las condiciones que permitan la operación de dichas empresas y la acumulación privada de ganancia como objetivo motorizador. Cabe destacar que en esta primera etapa apenas tenía cabida la noción de “control público” y mucho menos de “regulación”, conceptos que surgirían y se consolidarían recién a partir de fines del siglo XIX como resultado de la necesidad de intervención directa del Estado. También cabe destacar que en esta etapa del desarrollo de los sistemas de saneamiento, marcada por el régimen privatista de gestión, la provisión de servicios se reducía prácticamente a la distribución de agua para consumo, ya que las empresas privadas no demostraban interés en desarrollar sistemas de drenaje o drenaje, los cuales serían posteriormente desarrollados por el Estado. Otro aspecto clave de esta etapa es que contrariamente al marco ideológico mercantil que caracterizaba al régimen privatista, en la práctica

no existía un “mercado” de servicios. Las empresas estaban organizadas como monopolios territoriales que controlaban partes de cada ciudad, sin que existiera competencia entre ellas (los usuarios no podían optar por cambiar de proveedor del servicio en red, como sigue siendo el caso hasta el presente). Finalmente, la instalación del régimen de gestión privatista fue acompañada de un doble movimiento en la construcción de nuevas identidades sociales: el cliente privado del agua y el ladrón de agua. Como argumentó el historiador anarquista Colin Ward para el caso de Inglaterra, la instalación del sistema de monopolios privados no regulados para prestar el servicio de agua en las ciudades inglesas presupuso una transformación radical en las formas de provisión de agua. Para la gran mayoría de la población la idea de tener que firmar un contrato con una empresa privada para obtener acceso al agua para consumo era completamente ajena y en muchos casos se recurrió a la criminalización de las formas de acceso al agua que rehusaban adaptarse al nuevo régimen (Ward, 1997).

Notablemente, dicho proceso tuvo lugar en un contexto de gran crecimiento urbano, de profundización de la pobreza y la marginalidad de amplios sectores de la población, y de las frecuentes epidemias hídricas (cólera, tífus, etcétera) que arrasaron muchas ciudades durante buena parte del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Eventualmente, como bien describe Ward en su libro, se produjo un profundo debate político que convirtió a la provisión universal de los servicios esenciales de agua y saneamiento en un “deber moral” asumido por el conjunto de la sociedad, incluso por algunos de los sectores que en otros ámbitos defendían la primacía de las relaciones mercantiles pero que reconocían que en cuestiones básicas como la salud pública era necesario adoptar otro tipo de arreglos. Este proceso llevó, tras un debate de décadas, a la aceptación de que servicios esenciales como los de agua y drenaje deberían organizarse en torno a principios diferentes a los del mercado y debían ser estrictamente regulados e incluso provistos por el Estado. Este proceso condujo a la emergencia de un nuevo régimen político y de gestión, que el politólogo weberiano John Dryzek (1997) denominó “racionalismo administrativo”, que dicho en términos simples se fundó en la articulación del conocimiento científico aplicado (por ejemplo el conocimiento sobre la química del agua y el desarrollo tecnológico para el tratamiento del agua y el desarrollo de modelos hidráulicos) y de la organización burocrática estatal para la gestión y regulación de servicios públicos.

El régimen público de gestión

Este régimen público de gestión, que comenzó a instalarse desde fines del siglo XIX y eventualmente se convirtió en el modelo dominante de organización y gestión de los servicios públicos esenciales, sería responsable en el mediano plazo por el éxito en el proceso de universalización de dichos servicios en los países centrales, particularmente en los europeos y en Estados Unidos (por ejemplo, ver los capítulos sobre Francia, Estados Unidos y Europa en general en: Heller y Castro, 2013). En Inglaterra, por

ejemplo, la mayoría de los monopolios privados territoriales no regulados que controlaban la provisión de agua en las ciudades fueron reemplazados por empresas públicas, mientras que los pocos servicios privados, de tamaño pequeño, que permanecieron fueron sujetos a una estricta regulación. Desde fines del siglo XIX la expansión de nuevos servicios fue prácticamente una actividad del sector público, especialmente a nivel local y desde mediados del siglo XX crecientemente a nivel nacional, que también debió hacerse cargo de la introducción de servicios de drenaje (para el caso de Inglaterra, ver Laski *et al.*, 1935 y Hassan, 1998; para el caso de Francia, ver Goubert, 1986 y Pezon, 2000; para el caso de Estados Unidos, ver Melosi, 2000). Un proceso similar se dio en los países de América Latina, incluyendo el caso de Brasil (ver Rezende y Heller, 2008).

Una lección importante de la historia de este largo periodo de expansión de la gestión pública de los servicios esenciales es que la mera transferencia de la responsabilidad y el control del sector privado al sector público no garantizaron la democratización del acceso y del gobierno y la gestión de los servicios esenciales. Es cierto que los debates provocados por la falla del régimen privatista durante el siglo XIX dieron lugar a profundas transformaciones en el plano de las políticas públicas e incluso en el plano intelectual. Es en este periodo que se acuña la noción de que existen “fallas de mercado” para explicar por qué el régimen privatista no fue capaz de garantizar el acceso universal a los servicios básicos, lo que dio lugar a la emergencia de conceptos como los de “bienes públicos”, en el caso de Europa y de “interés público” en el caso de Estados Unidos, para fundamentar la acción directiva del Estado mediante la regulación e incluso la prestación directa de dichos servicios (en su obra clásica Karl Polanyi (1957) examinó en detalle dicho proceso; ver también Solanes, 1999). Sin embargo, a pesar de éstos y otros importantes avances, la gestión pública por sí misma no consiguió la profundización inmediata del proceso de democratización en la provisión, gobierno y gestión de estos servicios. Por ejemplo, respecto al acceso a los servicios, en los casos de los países centrales la universalización, un indicador concreto de democratización substantiva, en general sólo se logró después de la Segunda Guerra Mundial, y en muchos casos recién en la década de 1960. Como bien sabemos, en el resto del mundo el acceso universal continúa siendo una promesa largamente incumplida. Pero si observamos el proceso de democratización en el plano de las políticas públicas y la gestión, el mismo ha avanzado muy lentamente, y a nivel internacional puede decirse que la gestión de servicios públicos esenciales se caracteriza por una suerte de autoritarismo tecnocrático –o en palabras de Dryzek (1997), un enfoque basado en la noción de “deje este tema a los especialistas”, en el mejor de los casos benévolo y eficiente, pero en su mayor parte opaco y resistente al escrutinio y control democrático de la ciudadanía (Castro, 2012).

Como decíamos previamente, desde fines del siglo XX, y particularmente desde la década de 1980, se ha reavivado la confrontación entre quienes defienden los

principios del privatismo mercantilista y los principios opuestos del racionalismo administrativo, en sus diversas formas. En realidad, se trata de una confrontación aún más compleja que aquí no podemos analizar en detalle, y que incorpora también otras posiciones alternativas a estas dos grandes tradiciones, por ejemplo las visiones comunitaristas que propugnan la defensa del agua como un bien común, ni privado ni público (ver por ejemplo los trabajos publicados en Helfrich, 2008). Sin embargo, puede afirmarse que la confrontación más substantiva desde la perspectiva que deseamos enfatizar aquí se da entre los principios de exclusión y de inclusión, en sus diferentes formas. Pasaremos ahora a analizar este tema, en el contexto de los procesos de democratización y ciudadanización.

Los procesos de democratización y ciudadanización y los servicios de saneamiento

Es importante recordar que el concepto de ciudadanía, como otros conceptos relacionados, por ejemplo el de “sociedad civil”, lo hemos recibido, adaptado y adoptado, de las experiencias históricas de Europa y Estados Unidos, en un proceso que no siempre se ha caracterizado por una toma de distancia crítica con respecto a la utilidad de los mismos para realidades como las latinoamericanas. No profundizaremos en ese punto, pero sí es necesario tenerlo presente. Ahora bien, en su conceptualización moderna, “ciudadanía” se refiere al conjunto de derechos y obligaciones que enmarcan las relaciones entre los individuos de una comunidad política (no interesa aquí enfatizar los aspectos formales de la ciudadanía, que dan cuenta de la pertenencia de los individuos a un Estado nación, su identidad nacional). El aspecto de la ciudadanía que nos interesa destacar es lo que denominamos ciudadanía substantiva, la cual con frecuencia entra en fuerte contradicción con la ciudadanía formal. Desde una perspectiva sociológica, la ciudadanía sustantiva hace referencia a los derechos y responsabilidades que no se reducen a la mera pertenencia formal a una comunidad política. Por una parte, el ejercicio efectivo de la ciudadanía substantiva se encuentra sujeto a diversos condicionantes estructurales, como son las desigualdades de clase, étnicas, de género, etcétera, que pueden facilitar o impedir dicho ejercicio. También, el tipo de sistema político imperante actúa como un condicionante estructural, ya que el mismo determina fuertemente el contenido y el alcance de la “ciudadanía”. Retornaremos a este punto.

En la teoría clásica de la ciudadanía se acepta que sus componentes básicos tienen que ver con los así denominados “derechos civiles” y “derechos políticos”. Aunque existe una importante discusión al respecto, en general se acepta que estos dos son los componentes centrales de la ciudadanía característica de las sociedades capitalistas contemporáneas. Los derechos civiles son fundamentalmente el derecho a la propiedad y a la justicia, con sus instituciones como las cortes de justicia, el *habeas corpus*,

etcétera. Los derechos políticos incluyen el derecho a votar, a la libre asociación y a participar en las instituciones de gobierno. Tales derechos se desarrollaron en el curso de un largo periodo histórico, primero los civiles y posteriormente, a partir de fines del siglo XVIII, los políticos. Como ya se dijo, durante el siglo XX se consolidó la noción de “derechos sociales” de ciudadanía, que incluyen el derecho al acceso universal a los servicios públicos esenciales para una vida digna, como el cuidado de la salud, la educación básica, los servicios de agua y saneamiento, etcétera. El desarrollo histórico de estos derechos no ha sido lineal, y más bien ha estado sujeto a retrocesos, desvíos y nuevos avances, ya que el proceso de ciudadanía es motorizado por la lucha social entre sectores que buscan ampliar el territorio de los derechos y otros que se oponen a dicha ampliación, y que incluso buscan recortar, reducir o eliminar derechos instituidos previamente. La confrontación entre el principio de exclusión característico de los regímenes privatistas y el principio de inclusión vinculado con las formas de la gestión pública y comunitaria son un ejemplo conspicuo de dicha lucha. Sin embargo, a pesar de los procesos de retroceso, se ha dado una expansión de los derechos, que en épocas muy recientes, como discutimos más adelante, han incluido el reconocimiento del derecho a un ambiente sano, al agua para usos esenciales, e incluso el reconocimiento de la propia naturaleza (las fuentes de agua, ríos, lagos, acuíferos, etcétera) como sujeto de derechos, todo lo cual ha generado y continúa generando numerosos debates, irresueltos y difíciles de resolver.

Como acabamos de mencionar, el desarrollo de los derechos de propiedad y sus instituciones relacionadas constituyó un elemento central en la formación de los sistemas de ciudadanía modernos, en particular de los derechos civiles. En ese sentido, los derechos de propiedad sobre el agua o los derechos de agua pueden ser considerados como un componente de los derechos civiles de la ciudadanía. No es común realizar esta asociación. En particular, en los medios urbanos no se plantea con frecuencia el tema de quién tiene el derecho (en el sentido de tener el título de propiedad sobre) al agua, y en general dichos derechos en áreas urbanas están en poder de instituciones (municipios, empresas, otros organismos de gobierno), no de personas privadas. La situación es diferente en zonas rurales, donde los derechos de agua han sido históricamente más conspicuos, por así decir, y son frecuentemente detentados por personas privadas o por entidades claramente identificadas (por ejemplo por terratenientes).

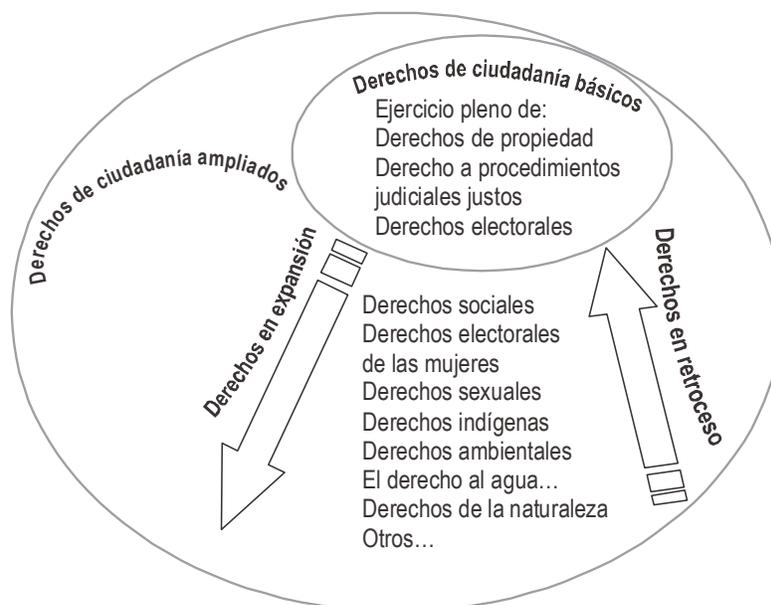
Por su parte, la noción de derechos sociales ha sido consistentemente rechazada por algunos sectores, particularmente por la tradición intelectual y política del liberalismo extremo que limita la ciudadanía a los derechos civiles y políticos, y considera a los derechos sociales como una expresión de intervención estatal que debe ser rechazada porque distorsiona el libre juego de las fuerzas de mercado, que para esta tradición equivale a distorsionar la misma esencia de la democracia. Por esa razón, para el liberalismo extremo, una tradición fundada en los principios del privatismo y que ha

vuelto a tener una gran influencia en las políticas públicas del sector en las últimas décadas, el acceso a los servicios básicos no puede ser considerado un derecho de ciudadanía. Más bien, esta tradición considera que los servicios de salud, de educación básica, o de agua para consumo humano y drenaje, entre otros servicios esenciales, deben ser tratados como bienes privados, como mercancías.

En las últimas décadas esta visión mercantilista y privatista de la gestión de los servicios básicos ha permeado el pensamiento y la acción de instituciones en todas las escalas a nivel internacional, incluso entrando inadvertidamente, ya sea por descuido o despreocupación, en los programas de políticas públicas promovidos por algunas instituciones que al menos nominalmente defienden la noción de que existe un derecho universal al acceso a estos servicios. Como ejemplo de esto último, podemos citar un informe del Programa Mundial de Evaluación del Agua de la UNESCO, que categorizó a los servicios de agua y saneamiento domésticos como “bienes privados, mercancías”, en oposición a los “bienes públicos” (UNESCO y WWAP, 2006:409). De modo similar, el Banco Mundial argumentó que debe abandonarse la noción de que servicios como el agua y el drenaje son un “servicio público o un bien social” (WSP y PPIAF, 2002:8-10). Valga resaltar aquí que esta forma de categorizar a los servicios esenciales de agua y saneamiento constituye una modificación radical de la perspectiva adoptada internacionalmente desde fines del siglo XIX en relación con estos servicios, una perspectiva que enmarcó los procesos que en Europa, Estados Unidos y otros países contribuyó a la universalización de dichos servicios en la etapa de la segunda posguerra, especialmente a partir de la década de 1950. Como ya se discutió, la noción de que los servicios esenciales constituyen bienes públicos, en el sentido de que su distribución no puede hacerse mediante mecanismos de mercado, es decir, dándoles el tratamiento de mercancías, tiene su correlato en la noción de derechos sociales de ciudadanía, que pasó a formar parte integral de la concepción de la ciudadanía que proveyó los fundamentos teóricos del desarrollo de las políticas del así llamado Estado de Bienestar, particularmente en la Europa de la segunda posguerra.

Volviendo a un punto anterior, la ejemplificación previa ilustra el hecho de que la ciudadanía no es un cuerpo estático de derechos y obligaciones, ya que el propio contenido y el alcance del concepto son objetos permanentes de debate, de avance y de retroceso, de ampliación y de reducción. Por eso es importante pensar la ciudadanía como un proceso, el proceso de ciudadanización, y también como un territorio social en disputa, caracterizado por ciclos de expansión y de retroceso tanto en términos cualitativos (por ejemplo el contenido y alcance de los derechos y responsabilidades) como cuantitativos (la proporción de personas que en la práctica consiguen ejercitar dichos derechos y responsabilidades). La figura 1 ilustra la dinámica histórica del proceso de ciudadanización.

Figura 1
El proceso de ciudadanía: expansión y retroceso de los derechos



Fuente: adaptado de Castro (2006).

Claramente, desde finales del siglo XIX se ha dado un avance, una ampliación tanto del contenido como del alcance de la ciudadanía, a nivel global, cualitativa y cuantitativamente, con características particulares en cada territorio. Por ejemplo, a las generaciones más jóvenes, como las que protagonizaron las movilizaciones de junio de 2013 en Brasil, es posible que les resulte extraña la idea de que las mujeres pudieran no tener derecho a la propiedad, a trabajar sin permiso del padre o del marido, a votar en elecciones, y ya no digamos el derecho a gobernar. Sin embargo, esa era la situación de la gran mayoría de las mujeres no hace muchas décadas atrás inclusive en los países que consideramos más avanzados democráticamente. Por otra parte, en las últimas décadas hemos estado experimentado una expansión del tipo de derechos de ciudadanía, que ahora incluyen derechos “ecológicos” y “ambientales”, y más recientemente el otorgamiento de derechos ciudadanos a la propia naturaleza, que ha sido incorporado en las constituciones nacionales de Bolivia y Ecuador. Más importante para nuestro tema, en el año 2010 Naciones Unidas aprobó el reconocimiento del “derecho humano al agua” (UN, 2010), lo que desde cierta perspectiva constituye una ampliación del contenido y alcance de los derechos

ciudadanos.¹ Sin embargo, al mismo tiempo que se da esta ampliación del ámbito de los derechos, observamos procesos de cercenamiento y limitación, cuando no de anulación de derechos existentes, entre los cuales queremos destacar los retrocesos en el derecho a los servicios esenciales.

Ahora bien, claramente la mera enunciación de la existencia de derechos no constituye una garantía de su ejercicio y disfrute pues, como ya se discutió, el ejercicio substantivo de los derechos está determinado por una serie de condicionantes que puede tanto facilitar como dificultar o incluso impedir dicho ejercicio. Un condicionante fundamental es la naturaleza del propio sistema político, que está fuertemente influenciado por tradiciones intelectuales y políticas prevalecientes en cada periodo histórico y en cada territorio. En particular, distintas tradiciones políticas asumen posiciones diversas, rivales e incluso incompatibles con relación a la interpretación y la práctica de los derechos políticos de la ciudadanía y, muy particularmente, del derecho a participar en el gobierno y monitoreo de los asuntos públicos, como lo ilustra la figura 2.

Como sugiere la figura, mientras que la tradición democrática liberal representativa interpreta que los ciudadanos ejercen su derecho político a través de sus representantes electos y de técnicos especialistas designados, otras tradiciones defienden una participación ampliada de la ciudadanía, que alcanza su expresión más amplia en el caso de las tradiciones de la democracia directa. Retomando brevemente las contribuciones de la teoría clásica de la ciudadanía, en su argumento a favor del reconocimiento de derechos sociales el sociólogo británico T. H. Marshall (1963) sugirió que dichos derechos eran el resultado de un proceso de lucha entre quienes procuraban establecer modelos de ciudadanía inclusiva y aquellos que defendían un orden social fundado en los principios de libre mercado. Para Marshall, hacia mediados del siglo xx los derechos sociales ya habían alcanzado el mismo estatus que los derechos civiles y políticos gracias a la universalización del acceso a servicios públicos esenciales en el marco del Estado de Bienestar. El punto crucial en el argumento era que los derechos sociales constituían un mecanismo igualador necesario en el contexto de la democracia liberal capitalista, la cual se funda simultáneamente en la abolición formal de las desigualdades cualitativas, es decir, aquellas desigualdades estructurales determinadas por cuestiones étnicas, de género, religiosas, etcétera, y en la reproducción de las desigualdades cuantitativas. En otras palabras, si bien por una parte la democracia capitalista tiene como prerrequisito la existencia de desigualdades cuantitativas, determinadas por el libre juego del mercado, las desigualdades cualitativas son inaceptables. Según Marshall, los derechos sociales permiten reducir las

¹ El derecho humano al agua no es aceptado por un buen número de países, que se abstuvieron de votar en el momento de la resolución de Naciones Unidas. Por otra parte, tanto la noción de derecho humano al agua como sus implicaciones concretas con relación a las políticas públicas continúan siendo objeto de un intenso debate.

Figura 2
Tradiciones políticas y participación ciudadana

Tradiciones políticas	Criterios de participación y “control” social		
	¿Quién participa?	¿En que tipo de proceso?	Resultado
Liberal representativa	Políticos profesionales Especialistas técnicos	Libre mercado de ideas	Restricción (sistémica) de la participación Limitado “control” ciudadano
Liberal participativa	Ampliación limitada de la participación de otros actores	Empoderamiento	Busca evitar o al menos reducir la restricción (sistémica) de la participación
Discursiva		Deliberativo	
Democrática directa	Inclusión ampliada	Empoderamiento Reconocimiento	Busca evitar la restricción excluyente Expande la comunidad política

Fuente: adaptado de Ferree et al. (2002).

desigualdades cuantitativas, otorgando a todos los miembros de la comunidad política el derecho de acceso a los bienes y servicios necesarios para la vida digna, civilizada, independientemente de su posición en el mercado y de su capacidad de pago. A su vez, ese acceso universal a los satisfactores esenciales operaría como un facilitador de la participación de la sociedad en el proceso económico, social y político, es decir, en el ejercicio pleno de la ciudadanía. Por otra parte, con relación a los derechos sociales, puede decirse que el acceso a los servicios esenciales de saneamiento ha sido una parte crucial de la expansión de la ciudadanía, entendida como el derecho de cada persona a ser un miembro pleno de la sociedad, si aceptamos una definición incluyente de la ciudadanía. Ahora bien, es importante señalar que la noción de que el acceso a una cantidad de agua esencial para la vida constituye un derecho inalienable de los seres humanos surgió mucho antes de que se desarrollaran los sistemas modernos de ciudadanía, y puede encontrarse en las costumbres de las diversas sociedades humanas. Es una noción que en verdad pertenece a la herencia de la civi-

lización humana y que recientemente ha sido reformulada con la declaración del derecho humano al agua por parte de Naciones Unidas en 2010 (UN, 2010).

En resumen, los vínculos entre, por un lado, el acceso a y el gobierno y gestión de los servicios básicos de saneamiento y, por otro lado, un concepto incluyente de la ciudadanía, involucran varios aspectos que van desde el desarrollo de los derechos de propiedad sobre el agua y de las instituciones que gobiernan el manejo del agua y sus servicios derivados, la participación ciudadana en la gestión de lo público, y las interconexiones entre el acceso al agua y sus servicios, la salud y el bienestar general. En una perspectiva de largo plazo, la incorporación de individuos al territorio de la ciudadanía forma parte de un proceso histórico de lucha por la democratización de la vida social que, sin duda, ha logrado avances substantivos, particularmente desde fines del siglo XIX. Sin embargo, el hecho de que todavía a comienzos del siglo XXI una gran parte de la población humana, normalmente la más vulnerable, continúe sujeta a altas tasas de morbi-mortalidad debido a las desigualdades e injusticias que caracterizan el acceso, el gobierno y la gestión de los servicios esenciales de agua y drenaje demuestra que cuando hablamos de una lucha sobre el territorio de la ciudadanía no estamos meramente utilizando una imagen metafórica. Existen procesos que subyacen a las tendencias a largo plazo de ampliación de la ciudadanía y que continúan restringiendo el alcance de los derechos, impidiendo el acceso pleno a dicho territorio a grandes sectores de la población humana, dificultando o negando el ejercicio efectivo de dichos derechos e, inclusive, causando la pérdida de ciertos derechos que habían sido conquistados en batallas favorables.

Esta breve referencia al debate clásico sobre la ciudadanía no tiene como objeto reificar este concepto ni la posición de Marshall u otros autores participantes en dicho debate. Existe una discusión de larga data sobre estos temas, incluyendo un debate sobre la aplicabilidad de la teoría clásica de la ciudadanía para comprender las formas de ciudadanización características de América Latina, un debate que no es posible reflejar aquí propiamente (ver Roberts, 1995; para un debate reciente sobre la situación en Sudamérica, ver Garcés *et al.*, 2006). Pero el punto que deseamos plantear es el de la existencia de tensiones y contradicciones en la concepción y en la práctica de la ciudadanía. Ya hemos enumerado algunas de estas tensiones y contradicciones, como la oposición entre ciudadanía formal y substantiva, o entre los derechos civiles y políticos y los derechos sociales.

Otra contradicción fundamental que cabe destacar se encuentra en la propia raíz de la democracia capitalista: la ciudadanía presupone la igualdad entre los miembros de la comunidad política, mientras que el sistema capitalista presupone (produce y reproduce) la desigualdad en diversos planos: socio-económico, cultural, etcétera. Por este motivo, la teoría clásica de la ciudadanía ha sido severamente criticada por soslayar o minimizar en el análisis las determinaciones que impone el predominio de

las relaciones capitalistas sobre el proceso democrático, por ejemplo sobre la capacidad efectiva de las personas para ejercer sus derechos. En definitiva, incluso cuando el Estado garantiza derechos sociales, basados en la asignación de un porcentaje del producto nacional para sostener políticas redistributivas, se dejan intocadas las cuestiones cruciales de cómo se organiza el proceso productivo y cómo se distribuye el producto del trabajo, procesos que están precisamente determinados por la estructura y la dinámica de clases del sistema capitalista.

Evidentemente, en una perspectiva de largo plazo, la ciudadanía tal como la conocemos tiene límites enormes y existen razones importantes para poner en duda su alcance emancipador en última instancia. Sin embargo, la crítica de las formas de ciudadanía realmente existentes no puede llevarse a cabo en el vacío histórico, y es necesario contextualizar el análisis. Eso es especialmente importante tomando en cuenta el ataque brutal y sostenido que se lleva a cabo desde la derecha del arco político-ideológico por parte de las tradiciones neoliberales y neoconservadoras contra toda forma de democracia que intente ampliar y prolongar los derechos sociales de ciudadanía en algunas de sus formas. Este es un elemento central del debate sobre la “crisis del Estado”, cuya expresión política dominante desde la década de 1980 han sido las políticas de ajuste estructural, la liberalización, la transferencia de empresas públicas al sector privado (como las de servicios de saneamiento) y la des y re-regulación en el ámbito económico, es decir, la reinstalación del principio de exclusión en el que se funda la tradición privatista y mercantilista.

Confrontando el avance del privatismo excluyente

Volvamos brevemente al problema de la promesa incumplida de la democracia en los países llamados menos desarrollados, aunque “funcione adecuadamente” en el sentido electoral, en garantizar el acceso de la población a las condiciones de vida dignas de seres civilizados, en este caso a los servicios esenciales de agua y saneamiento y, en general, a un ambiente limpio y saludable. En este sentido, no se puede negar, por supuesto, la validez de la crítica a los sistemas públicos por sus niveles elevados de ineficiencia, corrupción y desatención de las necesidades de las fracciones sociales marginadas del sistema, una crítica ampliamente generalizada en todos los sectores del espectro político. Pero la pregunta fundamental que surge, a nuestro entender, cuando reflexionamos este problema desde la perspectiva de la ciudadanía es: ¿sobre qué fundamento teórico o empírico se basa una política que parte de presuponer que las fallas del sector público pueden resolverse mediante la mercantilización y la privatización de la gestión de los ecosistemas acuáticos y de sus servicios derivados, incluyendo los de agua y saneamiento básico? ¿En qué momento histórico y en qué país o región del mundo se logró universalizar el acceso a estos servicios en forma ecológica, social, económica y políticamente sustentable sin que el Estado juegue el rol central en dicho proceso?

En tal sentido, corresponde señalar que en un país como Estados Unidos, claramente uno de los abogados más notorios, activos y poderosos en la campaña neoliberal global, el porcentaje de la población que recibe sus servicios básicos de agua y saneamiento de empresas privadas es alrededor de 15 por ciento, y los expertos de ese país pronostican que no existen posibilidades de que ese porcentaje crezca significativamente en el futuro. Entonces, ¿sobre qué base se puede esperar que los países latinoamericanos puedan cumplir esa parte de la promesa implícita en los principios de la ciudadanía liberal democrática asociada con la universalización de sus servicios básicos mediante la mercantilización y la privatización de los mismos, cuando eso no ha ocurrido ni ocurre siquiera en los países centrales? ¿Cómo podrían hacerlo en cualquier caso, dadas las condiciones de desigualdad socio-económica que afectan a amplios sectores de la población, que en la práctica impiden la expansión de relaciones mercantiles en el sector de los servicios esenciales, ya que una parte significativa de la población se ve imposibilitada de pagar por los mismos a un precio “de mercado” que garantice la ganancia de los prestadores privados?

Por otra parte, un elemento central en el debate sobre el proceso de la ciudadanía con relación al agua tiene que ver con el ejercicio efectivo de los derechos, por ejemplo en el acceso a la información sobre las decisiones cruciales con relación a cómo se gobierna el agua, quién la gobierna, o sobre cómo se decide quién (y cómo) gobierna el agua y sus servicios esenciales. Es decir, el acceso a la información necesaria para la participación social en el control, en el monitoreo de las instituciones públicas a cargo de los servicios esenciales, que en las condiciones actuales constituye un requisito central para el desarrollo de una democracia sustantiva. Así, puede decirse que las políticas de reforma estatal de corte neoliberal, neoprivatista, especialmente el desmantelamiento del sector público y la mercantilización acelerada de los servicios esenciales de educación, salud, agua y saneamiento, entre otros, tienden a eliminar los derechos de ciudadanía. Se trata de transformar lo que en una época se había definido como “derecho” en una mercancía, en nombre de lo que un sociólogo neoliberal escribiendo durante las reformas privatistas llevadas a cabo por Margaret Thatcher en Inglaterra denominó “la soberanía del consumidor” (Saunders, 1993).

En verdad, este intento de reducir al sujeto portador de derechos civiles, políticos, y sociales al común denominador de un sujeto mercantil, el consumidor o la consumidora de mercancías, forma parte de la utopía privatista característica de las vertientes extremas del liberalismo y guarda poca relación con los procesos y los actores concretos. Como lo demuestran las luchas en América Latina por la defensa del derecho humano al agua y por la provisión de servicios públicos de calidad, con control y participación social, la confrontación va mucho más allá del aparente conflicto entre “público” y “privado”. Si las “amenazas” neoliberales de privatización y mercantilización creciente de la vida social desaparecieran, las razones fundamentales de la confrontación persistirían debido a la recurrente producción de la desigualdad

social que caracteriza al sistema social. La expansión, extensión y profundización de una concepción de la ciudadanía que busca la democratización sustantiva del gobierno y la gestión de los servicios esenciales de saneamiento es una de las expresiones de dicho proceso.

Conclusiones

Los procesos de democratización y ciudadanización en el campo de los servicios esenciales de saneamiento vienen confrontando importantes amenazas por parte de las tradiciones intelectuales y políticas que históricamente han defendido modelos de sociedades basados en la restricción del ejercicio de la ciudadanía, en una concepción minimalista del proceso democrático, y en la defensa del principio de exclusión, aunque actualmente estas posiciones no puedan ser defendidas abiertamente como en el pasado. En el plano de las políticas públicas, esto se ha expresado en diversas formas, que van desde programas para transformar la propiedad pública y comunitaria del agua en propiedad privada para crear “mercados” de agua, pasando por la implementación de ciertos modelos de descentralización que desmantelaron la capacidad pública para la planificación a largo plazo y la gestión integrada de bienes y servicios, hasta la expansión de la participación privada en la provisión de servicios esenciales de saneamiento, incluyendo la privatización radical (*full divestiture*) de las empresas siguiendo el modelo de Inglaterra y Gales implementado por Margaret Thatcher en 1989 y, en Chile, desde la década de 1990. Tanto la creación de mercados de agua privados para reemplazar sistemas de derechos indígenas, comunales o públicos, como la transferencia de la gestión de servicios esenciales de agua al sector privado cobraron gran fuerza en América Latina desde la década de 1980. A pesar del fracaso de dichas políticas en toda la región y de sus graves consecuencias para los procesos de democratización y de ciudadanización, las mismas siguen siendo promovidas como una panacea para resolver los problemas del sector. En ese sentido, las fuerzas inerciales desatadas durante el periodo neoliberal siguen ejerciendo enorme influencia, incluso en el marco de los gobiernos progresistas de América Latina. Aunque en el contexto actual de países como Brasil una defensa tan explícita del principio de exclusión, de la abolición de los derechos sociales de ciudadanía y de la mercantilización de los servicios básicos, no parece ser viable políticamente, al menos en el discurso público, la evidencia sugiere que en la práctica dichas posiciones continúan ejerciendo una influencia determinante en las políticas públicas del sector. Un ejemplo notable de lo anterior es la preferencia por el establecimiento de asociaciones público-privadas (PPPS) antes que por el fortalecimiento de formas de gestión pública, como son las empresas municipales y las asociaciones público-públicas y público-comunitarias. Otro ejemplo es la promoción, por parte de los gobiernos de América Latina, incluyendo los gobiernos progresistas, de multinacionales autóctonas (multilatinas) para hacerse cargo de la provisión de servicios de saneamiento; una iniciativa que a pesar de la retórica de la inclusión social termina

apuntalando la perspectiva privatista que privilegia la acumulación privada de ganancia como motor del progreso social. Cabe señalar, a modo de aclaración, que este proceso de expansión de grupos privados latinoamericanos hasta convertirse en multinacionales regionales e incluso globales es de reciente data (Santiso, 2013) y, entre otros ejemplos relevantes, puede mencionarse el caso del grupo Odebrecht en Brasil, que opera en más de 35 países y recientemente creó Foz do Brasil, una empresa especializada en servicios de agua y drenaje.

En una perspectiva histórica que parta de la situación existente a comienzos del siglo xx, no cabe duda de que en América Latina se ha dado una profundización de los procesos de democratización y ciudadanización, no solamente en el plano formal sino también en la dimensión substantiva. Sin embargo, en muchos aspectos persisten situaciones inaceptables en el contexto de la sociedad humana del siglo xxi, con amplios sectores de la población aún expuestos a condiciones de indefensión que son causantes de una pobre calidad de vida y muerte prematura para millones de personas. La causa de esta problemática poco tiene que ver con la disponibilidad de recursos tecnológicos o de las condiciones físico-naturales de los países y regiones, ya que las soluciones básicas a los desafíos que confronta la provisión de servicios esenciales de saneamiento han estado disponibles desde fines del siglo xix y desde entonces la capacidad tecno-científica en este campo ha continuado desarrollándose hasta alcanzar altos niveles de sofisticación. Las razones fundamentales por las cuales una gran proporción de personas en las sociedades latinoamericanas continúa sufriendo la falta de acceso a los servicios esenciales tienen que ver con las persistentes desigualdades e injusticias estructurales, principalmente de carácter socio-económico y político. El avance en la construcción de soluciones efectivas a tales problemas depende fundamentalmente de la profundización de los procesos de democratización y ciudadanización de nuestras sociedades. En el campo del gobierno y la gestión de los servicios esenciales, dicha profundización exige el rechazo de los modelos fundados en el principio de exclusión, que procuran restablecer a cualquier costo la primacía del privatismo mercantilista como motor privilegiado del orden y el progreso social. En su lugar, se requiere defender y profundizar los modelos fundados en los principios de la inclusión substantiva y de la igualdad social.

ESTUDIOS LATINOAMERICANOS, NUEVA ÉPOCA, NÚM. 36, JULIO-DICIEMBRE, 2015, PP. 111-130.

Referencias

- BARNEKOV, T., R. BOYLE y D. RICHET (1989), *Privatism and Urban Policy in Britain and the United States*, Oxford, Oxford University Press.
- CASTRO, J. E. (2005a), "Agua y gobernabilidad: entre la ideología neoliberal y la memoria histórica", en *Cuadernos del Cendes*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, vol. 22, núm. 59.
- CASTRO, J. E. (2005b), "Águas disputadas: regimes conflitantes de gobernabilidade

- no setor dos serviços de saneamento”, en L. DOWBOR and R. A. TAGNIN (eds.), *Administrando a Água como se Fosse Importante: Gestão ambiental e Sustentabilidade*, Sao Paulo, SENAC.
- CASTRO, J. E. (2006), *Water, Power, and Citizenship. Social Struggle in the Basin of Mexico*, Houndmills, Basingstoke/Nueva York, Palgrave/Macmillan.
- CASTRO, J. E. (2007a), “Poverty and Citizenship: Sociological Perspectives on Water Services and Public-Private Participation”, en *Geoforum*, vol. 38, núm. 5.
- CASTRO, J. E. (2007b), “Water governance in the twentieth-first century”, en *Ambiente e Sociedade*, Brasil, vol. 10, núm. 2.
- CASTRO, J. E. (2008a), “Apuntes sobre el proceso de mercantilización del agua: un examen de la privatización en perspectiva histórica”, *Veracidade*, vol. 4, núm. 7.
- CASTRO, J. E. (2008b), “Neoliberal water and sanitation policies as a failed development strategy: lessons from developing countries”, en *Progress in Development Studies*, vol. 8, núm. 1.
- CASTRO, J. E. (2010), “Private-sector participation in water and sanitation services: the answer to public sector failures?”, en C. RINGER, A. BISWAS and S. A. CLINE (eds.), *Global change: Impacts on Water and Food Security*, Berlin/Heidelberg, Springer.
- CASTRO, J. E. (2012), “Participación y control social en el saneamiento básico”, en L. HELLER (ed.), *Agua y Saneamiento: en la Búsqueda de Nuevos Paradigmas para las Américas*, Washington, D. C., Organización Panamericana de la Salud.
- DRYZEK, J. S. (1997), *The Politics of the Earth. Environmental Discourses*, Oxford, Oxford University Press.
- FERREE, M. M., W. A. GAMSON, J. GERHARDS y D. RUCHT (2002), “Four models of the public sphere in modern democracies”, en *Theory and Society*, vol. 31, núm. 3.
- GARCÉS, M., S. GIRALDEZ, M. R. GOLDAR, M. DO CARMO ALBUQUERQUE, Q. RIQUELME, y T. BURONI (eds.) (2006), *Democracia y ciudadanía en el MERCOSUR*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- GOUBERT, J. P. (1986), *The conquest of water: The advent of health in the industrial age*, Cambridge/Oxford, Polity Press/Basil Blackwell.
- HASSAN, J. A. (1998), *A history of water in modern England and Wales*, Manchester, Manchester University Press.
- HELFRICH, S. (ed.) (2008), *Genes, Bytes y Emisiones: Bienes Comunes y Ciudadanía*, México, Heinrich Böll Foundation.
- HELLER, L. and J. E. CASTRO (eds.) (2013), *Política Pública e Gestão de Serviços de Saneamento*, Rio de Janeiro/Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais/Fundação Oswaldo Cruz.
- LASKI, H. J. et al. (eds) (1935), *A century of municipal progress 1835-1935*, Londres, George Allen/Unwin.
- MARSHALL, T. H. (1963), “Citizenship and Social Class”, en *Sociology at the Crossroads and other Essays*, Londres, Heinemann.
- MELOSI, M. V. (2000), *The sanitary city: urban infrastructure in America from colo-*

- nial times to the present (creating the North American landscape)*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- OGLE, M. (1999), "Water supply, waste disposal, and the culture of privatism in the mid-nineteenth-century American city", en *Journal of Urban History*, vol. 25, núm. 3.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPAS) (2011), *Agua y saneamiento: evidencias para políticas públicas con enfoque en derechos humanos y resultados en salud pública*, Washington, Organización Panamericana de la Salud.
- PEZON, C. (2000), *Le service d'eau potable en France de 1850 à 1995*, Paris, Presses du CEREM.
- POLANYI, K. (1957), *The Great Transformation: the political and economic origins of our time*, Boston, Beacon Press.
- REZENDE, S. y L. HELLER (2008), *O Saneamento no Brasil. Políticas e interfaces*, Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- ROBERTS, B. R. (1995), *The Making of Citizens. Cities of Peasants Revisited*, Londres, Arnold.
- SANTISO, J. (2013), *The Decade of the Multilatinas*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SAUNDERS, P. (1993), "Citizenship in a liberal society", en B. S. TURNER (ed.), *Citizenship and Social Theory*, Londres, Sage.
- SOLANES, M. (1999), *Servicios públicos y regulación. Consecuencias legales de las fallas de mercado*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- UNITED NATIONS (UN) (2010), *General Assembly declares access to clean water and sanitation is a human right*, Washington, United Nations.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION Y WORLD WATER ASSESSMENT PROGRAMME (UNESCO/WWAP) (2006), *Water, a Shared Responsibility. The United Nations World Water Report 2*, Paris, UNESCO.
- WARD, C. (1997), *Reflected in water. A crisis of social responsibility*, Londres, Cassell.
- WARNER, B. (1968), *The private city: Philadelphia in three periods of its growth*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- WATER AND SANITATION PROGRAM Y PUBLIC PRIVATE INFRASTRUCTURE ADVISORY FACILITY (WSP/PPIAF) (2002), *New designs for water and sanitation transactions. Making private sector participation work for the poor*, Washington, World Bank.