

**«AGUA POTABLE  
Y SANEAMIENTO.  
SU ORGANIZACIÓN Y  
REGULACIÓN EN ARGENTINA,  
LATINOAMÉRICA Y EUROPA»**

de **Silvia Regoli Roa (comp.)** (2012).  
Santa Fe: Ediciones UNL.

por **Francisco Javier Funes** (\*)

Comentar y/o reseñar un libro siempre resulta complejo debido a que es difícil encontrar en pocas palabras la esencia del texto, logrando un equilibrio. No es así en la obra bajo análisis. Silvia Regoli Roa, como «maestra compiladora y docente de alma» y su grupo de capacitados adláteres, han demostrado que se puede lograr un producto conciso y de calidad en un tema que podría dar para varios tomos voluminosos. Con honestidad intelectual, rigor y seriedad académica, el aporte de todos los autores concluye en un libro breve, pero no por ello menos rico en información y en los valores trascendentes, que, a pesar de ser un «tema técnico», la obra deja trasuntar.

El orden en la exposición de los temas resulta en un trabajo sistemático, y no en un agregado de tópicos dispersos, sino en una totalidad interconectada. El texto significará una ayuda al debate necesario que debe

darse, en orden a los perfiles pertinentes de qué tipo de regulación pretendemos para el servicio de agua potable y saneamiento, como sociedad. El trabajo se divide —en un diseño esquemático muy práctico—, en una primera parte en donde se aborda la organización y regulación del agua potable en países latinoamericanos y en Argentina y en una segunda parte, donde se aborda la organización y regulación del agua potable en países europeos (Europa Occidental).

La obra combina aspectos técnicos —bien provista de cuadros explicativos—, con análisis argumentales metaeconómicos que explican en su totalidad, la difícil realidad de los servicios bajo análisis. Así, la obra comienza con una introducción de Juan Manuel Romano, en donde claramente se plantean, como «hoja de ruta», los motivos, objetivos, mecanismos básicos y la nueva teoría de la regulación, tomando una postura

(\*) E-mail: rocherfunes@yahoo.com.ar

axiológica desde el inicio, cuando se afirma que «lo que está en juego cuando se analiza el funcionamiento de los servicios públicos y su regulación, es el bienestar». Romano expresa que «la idea de apoyarnos en la llamada nueva economía regulatoria tiene como disparador la convicción sobre los importantes efectos distributivos que puede tener la regulación y cómo dichos efectos deben ser los que guíen las acciones de los reguladores».

El capítulo primero (Regoli Roa) aborda la organización y regulación del servicio de agua en América Latina: Brasil, Uruguay, Perú, Colombia, Chile y Argentina, analizando el comportamiento y la participación del sector privado en el servicio de agua potable en dichos países. El análisis es exhaustivo, debido a que no se queda en los datos económicos ni de infraestructura, sino que los relaciona con los aspectos institucionales, geográficos y sociológicos de los estados analizados, concluyendo que «la panacea iustprivatista» no concretó lo que prometía ya que: «Una de las bondades del arreglo institucional propuesto era el aporte de recursos para inversión proveniente del sector privado lo que permitiría reducir las necesidades de financiamiento por parte del Estado. Sin embargo, esta premisa no se ha confirmado. En primer lugar, los agentes privados no han aportado grandes cifras de inversión y estos recursos se han dirigido al sector menos riesgoso del negocio, dejando los problemas de cobertura a los excluidos tradicionalmente». A lo que podría agregarse que, al tratarse de «inversiones hundidas y costosas», los beneficios y réditos políticos, para los gobiernos son de «largo plazo», lo que desincentiva su planificación, a pesar de sus enormes beneficios.

En el capítulo segundo: «La aplicación de subsidios a la demanda en los servicios de agua potable y desagües cloacales en Latinoamérica (Colombia, Argentina y Chile)»

(Losi y Regoli Roa), se afirma en una postura valorativa y que coincide con la nueva visión constitucional del agua como derecho humano fundamental, que: «El agua es un bien escaso, por tanto, es un bien económico de cuyo análisis se deben ocupar y se ocupan los economistas, pero no en forma exclusiva sino en cooperación con otras disciplinas que, en conjunto, ofrecerán soluciones a los problemas planteados, ya que efectivamente el agua es algo más, es un activo ecosocial (Perez Zabaleta). El agua es un bien precioso, indispensable para la vida humana y del que no se puede privar a los hombres, cualquiera que sea su renta». En las conclusiones se pondera el éxito del modelo chileno aunque se reconoce su imposibilidad de transportarlo a los demás países por características institucionales disímiles (en ese sentido Chile desarrolló una capacidad de información administrativa del cual carecen los demás países). Finalmente se concluye que la estructura más generalizada que se aplica es la de subsidios cruzados, lo que ha generado, a manera de paradoja, un status quo en el que casi toda la población con acceso a servicios de agua y saneamiento paga unos precios por debajo de los costos, mientras que la población de menores ingresos —sin acceso a los servicios—, paga un servicio sustitutivo, a precios más altos.

El tercer capítulo: «La regulación económica en los servicios de agua potable y saneamiento como política para combatir la pobreza» (también de Losi y Regoli Roa) es el más rico, tanto en términos académicos, como social y político. En efecto, las autoras realizan un análisis sociopolítico del costo de dichos servicios para los pobres, indicando, a través de diversos cuestionamientos pertinentes las políticas públicas efectivas de regulación para el sector y la información que el Estado debería obtener, para ser eficaz en la implementación

de las mismas, dado que los substitutos de dichos servicios tienen, sobre todo para los pobres, efectos sobre su ingreso y consumo, detallando con precisión los problemas que limitan el acceso al agua potable y el saneamiento para los sectores más vulnerables. Concluyen las autoras que el concepto de recuperación total del costo del servicio no tiene porqué estar en conflicto (es más, debe complementarse) con las estrategias de reducción de la pobreza, atento a que el agua es un producto básico que se consume a diario y para el cual no hay sustituto, teniendo en cuenta que la falta de demanda efectiva o explícita (por parte de los afectados) no significa que no sea necesario hacer nada. «Si bien entendemos que deberían encararse campañas educativas relativas al cuidado del recurso, una tarifa importante de agua contribuye a crear conciencia de que se debe restringir su uso para mejorar la equidad y sustentabilidad del servicio debido a que el agua es un bien escaso, de utilidad irremplazable y que ponerlo a disposición en cantidad y calidad entraña costos considerables», señalan las autoras con precisión, atendiendo al principio de realidad y al derroche que como costumbre cultural se sufre en este campo.

La segunda parte de la obra, refiere a la organización y regulación del agua potable en países de Europa occidental. Así el capítulo cuarto, aborda los modelos de organización y regulación del sector agua potable en Francia, Inglaterra y Alemania (Regoli Roa), donde, amén de la diferencia de desarrollo, existen tres modelos de gestión (mayoritariamente pública, enteramente privada y de gestión delegada), existiendo una regulación difusa en Francia —contratos entre empresas privadas y municipios—, una gestión iusprivatista en Inglaterra y una gestión pública en Alemania. En los tres modelos ha habido, en la última década tensiones entre la presión y los intereses

populares y la tendencia a la liberalización que promueven las nuevas directivas de la Unión Europea para la regulación del sector. En el capítulo quinto: «Organización y regulación del servicio de agua en España» (Giménez Puentes), con un análisis serio y detallado, se analiza la organización de los actores (compleja), la obtención de los ingresos para el servicio, el aspecto institucional/jurídico, los programas para mejorar la política actual de agua y los problemas actuales del sector que debe enfrentar el Reino. En cuanto a la agenda pendiente (gran parte del recurso se destina, en España, al sector agropecuario), la autora expone: «En materia de agua, estamos habituados a la resolución de problemas parciales, pero muy poco a su contemplación desde una perspectiva global. La razón fundamental es la complejidad que entraña el sector, además de la falta de información sólida que permita la adecuada toma de decisiones».

En «Organización y regulación del servicio de agua en Italia y Portugal» (Illescas) el capítulo sexto destaca como dato innovador la «regionalización» y la reorganización del sector desde 1994 a la fecha, detallando el accionar de los actores involucrados, concluyendo que el modelo italiano de gestión de los servicios de provisión de agua y saneamiento no está aún estabilizado debido a que el proceso de racionalización de la industria de agua, se encuentra, desde 1994, en progreso. Con relación al servicio en Portugal, el trabajo hace hincapié en el rol que cumplen los subsidios otorgados por la Unión Europea y a nivel nacional, el control, regulación y financiamiento de los servicios, concluyendo que el objetivo actual para los niveles de actividades de alta y baja es aumentar la capacidad de producción para ampliar la cobertura de la población conectada y de las plantas de tratamientos de acuerdo con las metas recomendadas por la Unión Europea.

Finalmente, en el capítulo séptimo (Illescas-Giménez Puentes) se analiza: «La Directiva Marco Europea del agua. Su aplicación en los casos de Suecia y Bélgica», citando lo dicho por la OCDE —2003— en cuanto a que: «El agua es un bien indispensable para la vida que presenta importantes connotaciones de tipo económico, social y medioambiental». Esta directiva aporta el tema ético (información pública y participación) e intenta «unificar» (a pesar de las grandes diferencias) los criterios de gestión, demanda y «cultura» del agua, para converger en términos de calidad y medioambiente, cuidado en el uso del recurso y medidas que incentiven el ahorro y que propendan a una gestión más eficiente y a la participación del sector privado y de los usuarios. Concluyen las autoras diciendo que Suecia ofrece buena calidad del servicio, sin por ello dejar de lado la protección del medio ambiente, integrando los sectores que intervienen, en tanto que Bélgica —a través de un análisis institucional complejo—, provee un ejemplo de coexistencia entre estructuras de dirección diferentes, donde juega una división administrativa en cuanto a la producción y

provisión de agua potable, por un lado, y el alcantarillado y tratamiento, por el otro. Las autoridades regionales juegan un papel dominante en la conformación de las políticas y la organización del sector, en detrimento de las comunas que fueron históricamente las autoridades competentes.

En las «Reflexiones Finales» (Buchieri-Regoli Roa) los autores concluyen, además de determinadas modificaciones técnicas, en la necesidad de un enfoque interdisciplinario en las políticas orientadas al sector y en un nuevo planteamiento sobre el tema de la universalidad del acceso al agua potable, manifestando que: «Para que el agua sea un derecho universal en la realidad y no sólo en las declaraciones hay que dejar de considerarlo como si fuera un bien libre y de bajo precio para aquellos que han sido alcanzados con el servicio de red». En síntesis, una obra altamente recomendable para todos los que quieran sumergirse en el siempre apasionante camino de los servicios públicos esenciales y su regulación, temática que atañe necesariamente a la formulación de políticas públicas y a la valoración que de las mismas realice el poder político.

---

**PARA CITAR ESTE ARTÍCULO:**

Funes, Francisco Javier (2013). «Reseña bibliográfica: *Agua potable y saneamiento. Su organización y regulación en Argentina, Latinoamérica y Europa*, de Silvia Regoli Roa», *DAAPGE*, año 13, N° 20, pp. 203-206. UNL, Santa Fe, Argentina.

---