

# PRIVATIZACIÓN Y MERCANTILIZACIÓN DEL AGUA. REFLEXIÓN ACERCA DE UN BIEN COMÚN

Giovanny A. Avendaño<sup>1\*</sup>

<sup>1</sup> Universidad de Cundinamarca, Facultad de Ciencias Agropecuarias, Tecnología en Cartografía. Fusagasugá, Cundinamarca. Colombia.

\*Autor de correspondencia: Giovanny A. Avendaño López. Universidad de Cundinamarca, Facultad de Ciencias Agropecuarias, Tecnología en Cartografía. Diagonal 18 No. 20-29. Fusagasugá, Cundinamarca. Teléfono: (057-1) 8281483, Fax 1-873255. Correo electrónico: gioavendanol@hotmail.com

## Resumen

El presente artículo de reflexión trata la problemática del agua concebida como recurso económico por parte de instituciones de tipo supranacional como son el Banco Mundial y el Consejo Mundial del Agua. Dicha problemática tiene una expresión de alcance mundial. La consideración bajo la cual se elabora este documento, apunta a una reflexión en torno a los procesos de privatización y mercantilización de la naturaleza, tratando en este caso particular, el elemento agua.

Dicho proceso es de tipo estructural, y debe ser analizado desde una perspectiva multiescalar y multidimensional. Multiescalar, porque dichos procesos parten de las iniciativas de diferentes instituciones internacionales (ONU, Banco Mundial, Consejo Mundial del Agua, OMC, etc.), materializándose a través de la ejecución de reformas a nivel estatal en diferentes países del mundo y finalmente teniendo una expresión concreta a nivel interno en las diferentes regiones y territorios de cada país, impactando de manera negativa sobre los territorios y las comunidades que se encuentran en éstos.

**Palabras clave:** Agua, privatización, política hídrica, mercantilización, planificación hídrica (Fuente: DeCS).

## Abstract

This article is a reflection about water conceived as an economic resource by supranational institutions such as the World Bank and the World Water Council. Consideration in this document points to a reflection on the privatization and commodification of nature, trying in this particular case, the water element.

This process is structural and must be analyzed from a multiscale and multidimensional perspective. Multiscale, because these processes are based on the initiatives of various international institutions (UN, WB, WWC, IMF) with structural reforms in different countries, impacting negatively on the territories and communities that are in them.

It is multidimensional, because it crosses different dimensions of social life, such as political, economic, environmental and cultural. Thus, from the initiatives of these institutions, reforms that lead to privatization are implemented, causing negative impacts on the population and the right to water and life.

**Keywords:** Water, privatization, water policy, commodification, water resources planning (Source: DeCS).

---

## Mercantilización de la naturaleza: El agua como recurso económico

Dentro de los múltiples cambios y transformaciones que se han presentado a escala global, las problemáticas socioambientales han ocupado un lugar destacado entre los temas que generan gran preocupación y controversia en diferentes lugares del mundo. Como parte de esas problemáticas, aparece la mercantilización de la naturaleza lo cual ha suscitado un creciente interés entre diferentes tipos de organizaciones ambientales, campesinas, indígenas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), organizaciones académicas, etc., ya que el asignar un valor comercial a los diferentes elementos de la naturaleza, conlleva a la exclusión de un gran número de población, respecto al acceso a muchos de estos elementos y bienes mayores, como es el agua, amenazando de esta manera la vida misma de las personas y favoreciendo la acumulación de capital de las empresas dedicadas a estas actividades.

La argumentación en la cual se apoyan diferentes instituciones (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional-FMI, Consejo Mundial del Agua, Organización de Naciones Unidas-ONU, Banco Interamericano de Desarrollo-BID, entre otras) para proponer los mecanismos del mercado sobre los elementos de la naturaleza, consiste en que éstos han sido objeto de una progresiva degradación y agotamiento, debido al mal uso y la ineficiencia en su manejo. De esta manera, al incorporarlos en la lógica de la economía de mercado, se está brindando una solución y respuesta a tan compleja problemática, ya que al asignar tarifas sobre estos elementos, se produce un mejor uso y administración de los mismos (1).

En relación al agua, instituciones internacionales como el Banco Mundial y el Consejo Mundial del Agua, impulsan diferentes iniciativas y propuestas con las cuales buscan apoyar proyectos

para la ampliación de redes de abastecimiento de agua y saneamiento en sectores marginales de ciudades y zonas rurales desfavorecidas, como una forma para superar la pobreza y estimular el crecimiento sostenible, dejando en manos de empresas privadas la gestión y el manejo de este elemento vital (2-3).

Las iniciativas de estas instituciones, tienen clara relación con las nuevas figuras empleadas por el modelo económico capitalista, entre las cuales se encuentra la economía verde, la cual es una fase más del mismo proceso de acumulación, con la cual se extiende la lógica comercial a nuevos ámbitos, provocando de esta manera la mercantilización de la naturaleza. Por supuesto, estas nuevas figuras están en conexión con la proyección del proyecto neoliberal y los paquetes de ajuste estructural que son impuestos a diferentes países del mundo, particularmente a aquellos que poseen gran biodiversidad y riqueza natural.

Así, el neoliberalismo y su capacidad para permear las distintas dimensiones de la vida social, encuentra en diferentes instituciones internacionales un medio efectivo a través de los cuales alcanzar sus objetivos; de esta manera, éstas instituciones se convierten en instrumento mediante las cuales se aplica una tecnología de gobierno para y por el mercado, teniendo como particularidad su alcance a escala global, dado su carácter de tipo supraestatal y transterritorial (5-6).

En relación al agua, estas instituciones han elaborado propuestas y discursos que crean la antesala perfecta y conveniente para iniciar un proceso orientado a la privatización y mercantilización de éste líquido vital. Entre sus argumentos, hacen alusión a la debilidad e incapacidad del Estado para la regulación, control y prestación del servicio de abastecimiento de agua para la población (5,7-8).

Además de lo anterior, también se presentan argumentos enmarcados en el pensamiento económico, a partir de los cuales se muestra que el agua tiene un valor económico en todos sus posibles usos, y por tanto debe ser tratada como un bien y recurso económico al igual que los alimentos, el vestuario, y otros tipos de bienes y productos que obedecen a las leyes del mercado (9).

Siguiendo lo anterior, los ajustes estructurales a nivel del Estado propiciados por el proyecto neoliberal, tienen una clara expresión en el campo político y económico, conllevando a una serie de reformas dentro de las cuales se incluyen los temas ambientales, para lo cual se diseñan políticas que tienen como trasfondo su funcionalidad al ámbito económico. Así, la apropiación, explotación y privatización-mercantilización de la naturaleza es posible, debido a la aplicación (por parte del Estado) de las iniciativas y propuestas realizadas por dichas instituciones, en consonancia con los argumentos que favorecen el libre mercado y rechazan el Estado interventor y benefactor.

En relación a ello, Renán Vega expresa lo siguiente: “Este tipo de falacias simplemente ha pretendido dejarle las manos libres al capitalismo para justificar, a nombre de la libertad de mercado, todas sus acciones en cualquier lugar del mundo, lo cual significa la legitimación de la explotación y opresión sobre la mayoría de los seres humanos y la destrucción de la naturaleza” (10). De esta manera, se evidencia que la operación y actividad de empresas transnacionales que tienen como producto y mercancía el elemento agua, cuentan con el respaldo de un marco legal, del cual es garante las diferentes instituciones internacionales y estatales.

La conjunción de estos procesos a diferentes niveles y escalas, conduce progresivamente a la mercantilización de la naturaleza, en donde los diferentes elementos que hacen parte de ella son considerados como una mercancía cualquiera, que debe ser objeto de valor comercial y por tanto, condicionada a las leyes del mercado. Así, al concebir los elementos de la naturaleza como mercancías, entre las que se incluye el agua, se produce la asignación de un precio que debe ser pagado por quienes hacen uso de estos. De esta manera, el acceso a dichos elementos, está condicionado por la capacidad económica y adquisitiva que tienen los usuarios.

Según los planteamientos e iniciativas de parte de las instituciones internacionales a las que se ha hecho referencia, y en consonancia con los postulados neoliberales, el manejo y gestión de los elementos de la naturaleza, y en el presente caso, el agua, logra ser eficiente si es realizado por empresas privadas, para lo cual hay que crear un ambiente favorable que permita la inversión de capitales de tipo privado, produciendo así las condiciones para el monopolio y acaparamiento de los beneficios económicos que se obtienen por la prestación de estos servicios.

En relación a lo anterior, los argumentos que legitiman los procesos y reformas que conllevan a la mercantilización y privatización de la naturaleza, se enmarcan en el discurso de la economía verde que, para el caso del agua, comprende asegurar el acceso al agua potable y a adecuados servicios sanitarios para todos, y para ello se defiende una particular visión de los derechos. “Existen derechos sobre el agua, pero enseguida se sostiene que los humanos serían administradores ambientales que pueden comprar y manejar esos derechos de asignación al agua (11). Así, al considerar a las personas como administradores ambientales, y bajo el supuesto de que ello representa un incentivo que conduce al buen uso de estos elementos, dichas instituciones buscan concretar las acciones privatizadoras (7,12)

## **Las propuestas del Consejo Mundial del Agua (WWC) y el Banco Mundial (WB)**

Como su propio nombre lo indica, este tipo de instituciones tienen incidencia a gran escala, para lo cual sus diferentes propuestas e iniciativas están dirigidas a todas las regiones del mundo, elaborando para ello, planes y programas con enfoque regional. Como ejemplo de ello, se hace referencia a los siguientes: Water for Growth and Development in Africa; Universalization of Access to both Water and Sanitation in the Americas (3-4).

Para su implementación, estas instituciones establecen lineamientos políticos y económicos para los diferentes países, valiéndose de diferentes estrategias, entre las cuales se encuentran las de tipo discursivo. Dentro de dicha elaboración discursiva, se incluye el argumento de la escases, de la degradación y mal manejo de los “recursos naturales”, a partir de la cual se establecen las bases para legitimar los procesos de privatización-apropiación, permitiendo la gestión y el manejo del elemento agua por parte de empresas privadas o mixtas, bajo el supuesto de un trato y uso racional que es coordinado por este tipo de empresas.

Para que esto se materialice, es necesario impulsar diferentes reformas de tipo estructural, creando así un ambiente propicio

para que la gestión, manejo y prestación de un servicio público como es el agua, toma un carácter comercial, en donde se transforma la concepción del agua como un derecho fundamental y vital de los ciudadanos, hacia una concepción de ésta como mercancía. Ello genera como consecuencia, que el acceso al agua dependa de la capacidad económica de los usuarios, que dentro de esa lógica se conciben como clientes, alejándose así de la concepción del acceso al agua como un derecho, siguiendo de esta manera los principios del mercado.

Como muestra de lo anterior, el Consejo Mundial del Agua en su documento “Una Nueva Política del Agua: Plan estratégico 2010-2012”, menciona en uno de sus apartados que “se crearán plataformas innovadoras para la discusión del financiamiento de los servicios y gestión del agua con los inversionistas, instituciones financieras y tomadores de decisiones, sobre la atracción de futuras inversiones relacionadas con el agua. Además se creará un grupo de trabajo de inversionistas y de la banca internacional, local y nacional para desarrollar una visión general a las mejores prácticas. Esto será utilizado para promover las inversiones de agua y saneamiento y para abordar el financiamiento de la gestión de los recursos hídricos a través de mecanismos incluyendo los de “cap and trade” y pago por servicios ambientales. Un panel dedicado de banqueros, inversionistas y otros actores, informará en el VI Foro Mundial del Agua en 2012 sobre los avances” (13).

Empleando los mismos argumentos, el Banco Mundial en un documento titulado “El Banco Mundial en América Latina y el Caribe. Un socio global para una región que progresa (3), expresa que “la misión de la Vicepresidencia de América Latina y el Caribe es ayudar a los países de la región en sus esfuerzos por lograr un crecimiento sostenido y brindar oportunidades equitativas para todos en el acceso a trabajos, servicios y bienes, para así reducir la pobreza y la desigualdad y fortalecer el manejo de los recursos naturales” (3).

Lo anterior demuestra que, las discusiones y construcción de políticas relacionadas con el agua como un derecho fundamental y bien natural, están condicionadas por instituciones de ese tipo, quedando expreso de esta manera la multiescalaridad que está presente en el diseño de estas políticas. Siguiendo esta idea, es posible afirmar que la expresión de este tipo de reformas superan el ámbito local y nacional, pues estas se encuentran en el marco de la globalización de la economía, en dónde se produce una “retirada del Estado”, poniendo en entredicho la soberanía y autonomía, hasta el punto que las políticas públicas en relación con el elemento agua, son diseñadas por instituciones de tipo supranacional como se evidencia en las “recomendaciones” que realizan el Banco Mundial y el Consejo Mundial del Agua.

Se observa así, que un elemento esencial para la vida como es el caso del agua, es convertido en una mercancía y de esta manera, en una perfecta oportunidad de negocio para empresas privadas nacionales como extranjeras. De esta manera, se da apertura a un nuevo campo de negocios el cual es llamado por las instituciones impulsoras, economía verde. Con este nuevo nombre se da continuidad a las formas de acumulación capitalista en donde se incluyen todos los elementos y bienes que son parte de la naturaleza y que entran a ser apropiados y controlados por el sector privado.

En diferentes documentos que son elaborados por estas ins-

tuciones, la economía verde se muestra como la solución que hace posible el uso y manejo de la naturaleza de manera adecuada, sin llevar sus elementos al agotamiento y su degradación, asegurando así, la protección de estos para que toda la población acceda a ellos, pero la realidad muestra que la mercantilización de la naturaleza toma una tendencia contraria. Por ejemplo, en el caso del agua, en el documento del VI Foro Mundial del Agua, el Consejo Mundial del Agua hace referencia a que el reconocimiento del agua como un derecho no implica que el servicio sea gratuito: “Affirming the right to water and sanitation does not imply that services are free but they should be affordable. Social tariffs may be one option to enable this” (4).

Lo anterior es una muestra clara respecto a las contradicciones presentes en dichas propuestas, ya que la consecuencia inevitable de no pagar las tarifas que las distintas empresas establecen, es el no acceso a este líquido vital. Entonces, surge el siguiente cuestionamiento: ¿Qué sucede con aquellas personas que no tienen la capacidad económica para pagar por los servicios de abastecimiento y saneamiento de agua?, ¿Acaso no es este un derecho fundamental?.

## ¿Cómo ha sido la expresión de estos planteamientos en Colombia?

A partir de las reformas que se implementan en el marco de los postulados neoliberales, para el caso del abastecimiento y saneamiento del agua en Colombia, se produce un cambio en el que este servicio deja de ser responsabilidad directa del Estado y se impulsa un modelo de prestación de este servicio, en el cual se considera la participación del sector privado. Siguiendo las iniciativas de las instituciones internacionales, entre las cuales están el FMI, BID, BM, y dentro del marco constitucional de 1991, se fortalecen mecanismos que buscan consolidar la modernización del sector económico, la descentralización, la creación de un ambiente de inversión empresarial y el establecimiento de un sistema de tarifas para el sector de los servicios públicos, entre los que se encuentra el servicio de agua.

En ese contexto, en 1994 la ley 142 establece un ente regulador “la comisión de regulación de agua potable y saneamiento básico”, el cual define la naturaleza de las instituciones y entidades que pueden ser prestadoras de servicios públicos, entre las que pueden estar empresas públicas bajo los principios comerciales, empresas privadas y empresas mixtas. Esta fue la antesala para la posterior entrega de la prestación de estos servicios a las empresas de capital privado nacional o extranjero.

Los resultados de las diferentes reformas que se llevaron a cabo en el sector específico del agua, son claramente la progresiva entrega del agua al capital privado o a las llamadas asociaciones público-privadas (Ppp’s Public-Private partnerships) y casi la total ausencia del Estado en la provisión de este elemento de forma directa, como un derecho fundamental. Según el Banco Mundial, el manejo y control del abastecimiento y saneamiento del agua en manos de empresas privadas, ha permitido una mejor eficiencia en la prestación del servicio, mejor administración y sostenibilidad financiera y ello se ha reflejado en un significativo progreso en el cubrimiento y la calidad (3).

Según la ley 142 de 1994, la prestación de servicios debe ser

realizada por Empresas de Servicios Públicos (ESP) y sólo en algunos casos y en determinadas circunstancias las entidades territoriales municipales pueden realizar esta labor. De acuerdo a la perspectiva del Banco Mundial, y en consonancia con sus principios y lógica mercantilista, la prestación directa por los municipios es algo inadecuado y no permite la sostenibilidad financiera, ni la generación de ganancias. Lo conveniente para el logro de beneficios económicos en la provisión de éste servicio es que se constituyan empresas con estructuras eficientes, en el mejor de los casos de tipo privado (3).

El proceso de privatización del agua en Colombia ha contado con el respaldo de las diferentes instituciones estatales,

permitiendo la progresiva participación de operadores especializados de tipo privado y también asociaciones público-privadas, que al aplicar el sistema tarifario han afectado a un gran porcentaje de la población. Para lograr de manera adecuada la eficiencia empresarial y la generación de ganancias y otro tipo de beneficios económicos, se propuso una figura conocida como los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento los cuales buscan que se desarrolle completamente el manejo empresarial del servicio, en detrimento de este bien natural como derecho fundamental para la población y la renuncia lenta y silenciosa al patrimonio hídrico de los ciudadanos colombianos (14).

## Consideraciones finales

Instituciones internacionales como el Banco Mundial (WB) y el Consejo Mundial del Agua (WWC), a pesar de sus principios en los que afirman que el agua es un derecho humano fundamental, se contradicen en la práctica, debido a que la concepción de este líquido vital como una mercancía, lo dispone a las dinámicas del mercado, en donde operan las lógicas de la oferta y la demanda y reduce a las personas al papel de clientes.

La entrega del manejo y gestión de este elemento y bien natural al sector privado, va en detrimento del bienestar de la población y conlleva a la renuncia del patrimonio hídrico existente en el

país. Al incluir el agua en el campo comercial, estableciendo un sistema tarifario, se está condenando y negando la vida misma a aquellas personas que no tienen la capacidad económica para pagar un precio por ésta. Así, se está excluyendo desde el Estado a un gran número de población, del acceso a este líquido vital y como resultado se está condicionando la sobrevivencia.

La incorporación de las propuestas e iniciativas al campo político y económico, impulsadas por este tipo de instituciones, va en contravía del bienestar de la población y vulnera la soberanía sobre la naturaleza y los bienes comunes de los ciudadanos.

---

## BIBLIOGRAFÍA

1. Bakker K. Neoliberalizing nature? Market environmentalism in water Supply in England and Wales. *Annals of the Association of American Geographers* 2005; 95 (3):542-565.
2. Cesano, D., Gustafsson J. Impact of economic globalization on water resources: A source of technical, social and environmental challenges for the next decade. *Water Policy*, 2000;2, 213-227.
3. Banco Mundial. 2010. El Banco Mundial en América Latina y el Caribe. Un socio global para una región que progresa. Washington, D.C., United States. Consultado en Junio de 2016. Disponible en: [http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/LCR\\_RefGd\\_Spa.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/LCR_RefGd_Spa.pdf)
4. World Water Council. 2012. Global Water Framework. Draft Forum Synthesis. Time for Solutions. Marsella, France. Consultado en Junio de 2016. Disponible en: [http://www.worldwaterforum6.org/fileadmin/user\\_upload/pdf/publications\\_element\\_publications\\_global-water-framework\\_28-08-2012.pdf](http://www.worldwaterforum6.org/fileadmin/user_upload/pdf/publications_element_publications_global-water-framework_28-08-2012.pdf)
5. Haughton G. Market making: internationalization and global water markets. *Environment and Planning A*. 2002; 34:791-807.
6. Laurie N., Marvin S. Globalization, neoliberalism, and negotiated development in the Andes: water projects and regional identity in Cochabamba, Bolivia. *Environment and Planning A*. 1999; 31:1401-1415.
7. Hardin G. La tragedia de los comunes. *Gaceta Ecológica* 1995; 37. Traducción de Horacio Bonfil Sánchez. Instituto Nacional de Ecología, México.
8. Vega C.R. Los economistas neoliberales nuevos criminales de guerra: el genocidio económico y social del capitalismo contemporáneo. Ed. Centro Bolivariano 2005. Caracas, Venezuela.
9. Hanemann W.M. The Economic conception of water. En: Rogers P, et al (edt). 2006. *Water Crisis: Myth or reality?* Taylor and Francis, London, UK.
10. Vega C.R. Neoliberalismo y biodiversidad. En *Neoliberalismo: Mito y Realidad*. Ed. Pensamiento crítico, 2001. Bogotá, Colombia.
11. Buonomo M., et al. Ecología y la conservación en la "economía verde": una revisión crítica. En: Delgado R. Gian Carlo (coord.). *Economía Verde, apuesta de continuidad del desarrollo desigual y el abuso de los bienes comunes*. RUTH Casa Editorial 2013. La Habana y Panamá.
12. Ambrosano L. Los Pagos por Servicios Ambientales como propuesta de privatización. *América Latina en Movimiento*, Septiembre-October 2011, año XXXV;27-29.
13. C.M.A. Una nueva política del agua. Plan estratégico Consejo Mundial del Agua. 2010; 2010-2012, Marsella, Francia.
14. Departamento Nacional de Planeación. 2005. *Visión Colombia II centenario*: 2019. Propuesta para discusión, Bogotá: Ed. Planeta Colombiana S.A.