

Reestatización del agua potable y resiliencia neoliberal en Uruguay

Neoliberal resilience within drinking water re-nationalisation in Uruguay

Re-estatização da água potável e a resiliência neoliberal no Uruguai

Marine-Anaïs Bascans ^[a] , Chloé Nicolas-Artero ^[b] 
Pierre Gautreau ^[c] , Carlos Santos ^[d] 

^[a] Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, Île-de-France, France

^[b] Universidad de Chile, Center for Climate and Resilience Research, Santiago, Chile

^[c] Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, Instituto de Geografía, Paris, Île-de-France, France

^[d] Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo, Uruguay

Como citar: Bascans, M. A., Nicolas-Artero, C., Gautreau, P., & Santos, C. (2022). Reestatización del agua potable y resiliencia neoliberal en Uruguay. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 14, e20210133. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.014.e20210133>

Resumen

El artículo discute sobre la neoliberalización de la naturaleza a partir del estudio de la reestatización de los servicios de distribución del agua potable y saneamiento en Uruguay durante el gobierno progresista del Frente Amplio. Se propone el concepto de “resiliencia neoliberal” para entender la reproducción de una lógica neoliberal en la gestión de estos servicios a pesar del reconocimiento del derecho humano al agua en la Constitución del país. A partir de una metodología cualitativa y cuantitativa, se reconstruye el proceso de privatización de los servicios hídricos y sus repercusiones sociales. Se identifican cuatro procesos que frenan la vuelta a servicios públicos y estatales: la permanencia de concesiones con capitales privados, la fragilización del sistema de subsidios cruzados, la desmovilización de la oposición y la inserción en un modelo de desarrollo económico neoliberal.

Palabras clave: Abastecimiento de agua. Privatización. Servicio de utilidad pública. Neoliberalismo. Uruguay

MAB es geóloga, Maestría en Geografía de la Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, e-mail: marine.anais.bascans@outlook.fr

CNA es profesora, Doctora en Geografía, e-mail: chloenicolasartero@gmail.com

PG es profesor, Doctor en Geografía Ambiental, e-mail: pierre.gautreau@univ-paris1.fr

CS es profesor, Doctor en Ciencias Sociales, e-mail: carlos.santos@cienciassociales.edu.uy



Abstract

The article discusses the neoliberalisation of nature based on the study of the re-establishment of drinking water and sanitation services in Uruguay during the progressive government of the Frente Amplio. The concept of neoliberal resilience is proposed to understand the reproduction of a neoliberal logic in the management of these services despite the recognition of the human right to water in the Constitution. Using a qualitative and quantitative methodology, we reconstruct the process of privatisation of drinking water services and its social repercussions. Four processes are identified that slow down the return to public and state services: the permanence of concessions with private capital, the weakening of the system of cross-subsidies, the demobilisation of the opposition and the insertion of a neoliberal economic development model.

Keywords: *Water supply. Privatisation. Public utility service. Neoliberalism. Uruguay*

Resumo

O artigo discute a neoliberalização da natureza com base no estudo do restabelecimento dos serviços de distribuição de água potável e saneamento no Uruguai durante o governo progressista da Frente Ampla. O conceito de resiliência neoliberal é proposto para compreender a reprodução de uma lógica neoliberal na gestão destes serviços, apesar do reconhecimento do direito humano à água na Constituição. Utilizando uma metodologia qualitativa e quantitativa, reconstruímos o processo de privatização dos serviços de água potável e suas repercussões sociais. São identificados quatro processos que abrandam o regresso aos serviços públicos e estatais: a permanência das concessões com capital privado, o enfraquecimento do sistema de subsídios cruzados, a desmobilização da oposição e a inserção num modelo de desenvolvimento econômico neoliberal.

Palavras-chave: *Abastecimento de água. Privatização. Serviço de utilidade pública. Neoliberalismo. Uruguai.*

Introducción

El presente artículo propone una discusión sobre la “neoliberalización de la naturaleza” (Bakker, 2010; Heynen, et al., 2007; Brenner, et al., 2010; Castree, 2008), a través del análisis de los servicios de distribución del agua potable y saneamiento. Desde la geografía, distintas investigaciones han descrito el fenómeno de mercantilización, privatización o comodificación del agua potable (Budds, 2004 ; Bakker, 2010 ; Heynen et al. 2006 ; Bauer, 2002, 2005). Estos procesos se originan en corrientes intelectuales económicas neoclásicas para las cuales los mecanismos de mercado garantizan una asignación óptima de los recursos naturales (Prieto, 2021). En esta línea, las organizaciones internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) promovieron durante la década de los 1990 políticas públicas específicas (Vargas, 2011): la búsqueda de eficiencia en la gestión de los servicios públicos se convirtió en un pensamiento hegemónico (Goldman, 2007), que justificó la privatización de los servicios de hídricos en las grandes urbes (Jaglin y Zérah, 2010). En las grandes ciudades de América Latina, empresas constituidas principalmente por capitales extranjeros empezaron a operar los servicios urbanos con el objetivo de modernizar las infraestructuras y el tratamiento de las aguas servidas, mediante nuevas políticas tarifarias (Buenos Aires, La Paz, México...). Siguiendo las experiencias francesas por delegación del servicio o inglesas por privatización (Barraqué, 2014), las trayectorias nacionales fueron muy variables, adoptando formas híbridas según los contextos políticos, jurídicos, económicos y las resistencias locales (Bakker, 2010 ; Coing, 2002 ; Mayaux, 2017).

Las privatizaciones de los servicios de distribución del agua no tenían como objetivo garantizar un acceso universal al agua sino aumentar la cobertura y mejorar la eficiencia de los servicios, en particular del saneamiento, mediante su autofinanciamiento. Muchas veces, ocurrió en espacios urbanos privilegiados, dejando de lado la población más humilde. De hecho, las privatizaciones indujeron alzas en las

tarifas, descentralización de la toma de decisiones, desigualdades de acceso a los servicios, hasta incumplimientos de los contratos establecidos (Schneier-Madanes, 2010 ; Poupeau, 2019a ; 2019b). En este sentido, constituyen la expresión más profunda del ajuste neoliberal, que generó fuertes movilizaciones en su contra (remunicipalización del agua en Cochabamba en el año 2000). Esas movilizaciones también marcaron un hito en la crítica al neoliberalismo y un paso hacia lo que se calificó de post-neoliberalismo, coincidiendo con el giro hacia la izquierda de varios gobiernos latinoamericanos (Harris & Roa-García, 2013).

Este nuevo periodo promovió la consolidación del Estado en la regulación de los recursos naturales, y fomentó la participación ciudadana en su gestión, y la legitimación del papel de un conjunto heterogéneo de nuevos actores (usuarios, sindicatos, asociaciones y usuarios). Pero, a pesar de ciertos logros legislativos e institucionales la dinámica neoliberal vigente no se detiene, e incluso se profundiza en algunos casos. Aunque se haya logrado impulsar remunicipalizaciones o reestatizaciones de los servicios hídricos en varios lugares (McDonald, 2018), queda pendiente saber si se pueden considerar a estos giros post-neoliberales como oposiciones al neoliberalismo en su acepción más radical. Siguiendo trabajos en la región sobre las recomposiciones de las lógicas neoliberales durante las décadas 2000 y 2010, empleamos en el presente artículo el concepto de “resiliencia neoliberal” aplicado a Bolivia por Gautreau & Perrier Bruslé (2019). Este concepto nos permite revelar cómo, aún en contextos políticos adversos, la dinámica neoliberal se mantiene. En este sentido, nos permite observar cómo las orientaciones neoliberales tomadas desde la década de los 1990 siguen influyendo sobre las modalidades de gestión de los servicios hídricos, pasando de formas explícitas a mecanismos indirectos y socialmente aceptados. En un contexto de movilizaciones sociales y con la llegada de gobiernos progresistas, se reconfiguraron las dinámicas neoliberales en las nuevas formas de organizaciones y en las lógicas institucionales.

En esta línea, proponemos un estudio crítico de las reestatizaciones de los servicios hídricos, basada en el caso uruguayo. La reforma constitucional de 2004 estableció en este país el fin de la privatización del agua y el regreso del Estado en la gestión de los servicios de distribución. Presentada por el gobierno como una victoria simbólica contra la privatización de la naturaleza, existen pese a ello serios indicios de permanencia de lógicas neoliberales en los servicios y en el esquema institucional del agua.

Por ello, interesa indagar los cambios institucionales que se dieron tanto en el proceso de privatización como de reestatización del servicio, impulsado por los movimientos sociales, para identificar los elementos que impidieron que el gobierno progresista del Frente Amplio volviera sobre la privatización del servicio, durante sus 15 años de gobierno entre 2005 y 2020. Algunos análisis explican la falta de radicalidad en los cambios por la desactivación de la militancia social durante los gobiernos progresistas (Terhorst et al., 2013) o por haber promovido transformaciones meramente discursivas (Escobar, 2010). Desde una perspectiva de ecología política, pretendemos mostrar cómo las relaciones de poder entre una pluralidad de actores, a distintas escalas, permiten explicar que elementos de la privatización de los servicios hídricos pasaron a ser aceptados sin críticas, o no pudieron ser revertidos. Interrogamos en particular cómo las transformaciones de la economía política reconfiguraron el acceso al agua de la población y produjeron desigualdades (Heynen et al. 2006 ; Swyngedouw, 2004) una explicación fundamental de la permanencia de dinámicas neoliberales en el contexto del Uruguay progresista.

La privatización de los servicios de agua comenzó en Uruguay a principios de los 1990, con una concesión otorgada al consorcio Aguas de la Costa (1994-2019) en un distrito privilegiado y turístico (La Barra) del departamento de Maldonado, en la costa Atlántica. Esta nueva modalidad se extendió a todo el departamento con la concesión a la empresa Uragua (2000-2005), lo que provocó fuertes movilizaciones locales y nacionales. Estas llevaron a la organización de un plebiscito por el agua en 2004, y posteriormente al voto de una reforma constitucional bajo el nuevo gobierno del Frente Amplio, llegado al poder en el 2005. Desde entonces, los servicios de agua potable y saneamiento sólo pueden ser prestados por un organismo público y estatal en Uruguay. Sin embargo, no se volvió a la institucionalidad previa a 1994,

ya que los consorcios multinacionales fueron remplazados por sociedades mixtas con permanencia de un capital privado nacional. Por otra parte, se creó una estructura de gestión descentralizada de derecho privado que ha debilitado el anterior sistema de solidaridad nacional llamado de “subsidios cruzados”, que detallaremos más adelante.

En adelante se presentan tres apartados. Inicialmente se expone la metodología de investigación y el caso de estudio. Luego se describen las especificidades de los procesos de privatización del servicio hídricos en Uruguay y sus repercusiones sociales. Al fin, se analiza de manera crítica las reconfiguraciones institucionales que trataron de reestatizar el sector y sus límites, revelando así una resiliencia neoliberal.

Caso de estudio y metodología

En Uruguay, el nivel de acceso al agua y saneamiento de la población es muy alto, debido al intervencionismo estatal iniciado con la creación de la empresa pública Obras Sanitarias del Estado (OSE) a cargo de la prestación de servicios de agua y saneamiento desde 1952 (Ley n°11.907). La privatización de los servicios en los 1990 fue solo parcial, a diferencia de otros países de la región (Jouravlev, 2004). El caso es sin embargo interesante puesto que el movimiento social que se alzó en su contra logró reconocer el derecho humano al agua, un año antes de la llegada del Frente Amplio al poder (Taks, 2008).

La metodología de investigación fue diseñada para entender las reconfiguraciones institucionales y las movilizaciones sociales que se dieron durante la privatización y la reestatización del agua. Con el propósito de identificar y entender las rupturas y continuidades en estos procesos, se analizan las relaciones entre las empresas sanitarias, las instituciones públicas, los usuarios, los sindicatos y los movimientos sociales. La investigación descansa sobre metodologías cualitativas y cuantitativas. Para analizar los cambios institucionales, primero se reconstruyó su trayectoria política y jurídica, cuya base empírica se fundó en la revisión de textos legislativos, de prensa local y nacional y un análisis bibliográfico. En segundo lugar, se llevó a cabo una investigación multisituada durante un trabajo de campo de 2 meses realizado entre febrero y marzo 2020. Se realizaron entrevistas semiestructuradas con actores claves: representantes de instituciones públicas (Unidad de Gestión Desconcentrada, Dirección Nacional de Agua), representantes de los movimientos sociales (Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida, líderes de movilizaciones locales) y trabajadores y sindicatos de la empresa de agua potable y saneamiento OSE. De manera a conocer las actividades de las empresas a cargo de los servicios hídricos se consultaron las bases de datos estadísticas del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, los datos censales del INE (Instituto Nacional de Estadísticas) y los documentos oficiales producidos por la empresa OSE.

La neoliberalización de los servicios de agua potable y saneamiento en Uruguay

Una privatización paulatina y localizada

OSE, la empresa pública de agua potable y saneamiento, constituye un legado del estado de bienestar uruguayo de mediados del siglo XX (Achkar et al., 2005). Fue creada en 1952, en un contexto político derivado del “Estado empresario neoballista¹” de la década de 1945-1955 (Machado, 2013 : 184). En ese período, el fortalecimiento del Estado se realizó mediante la creación de empresas de propiedad estatal cuyos objetivos eran tanto sociales como de promoción del desarrollo. Por ello, la financiación y

¹ Se considera que la familia Batlle contribuyó a la fundación del Uruguay moderno, mediante la formación del estado intervencionista bajo la presidencia de José Batlle (1903-1907 y 1911-1915). El batllismo del periodo de 1930 - 1970 se caracterizó por una fuerte intervención del Estado en la vida económica del país.

prestación de los servicios de agua y saneamiento en Uruguay se basan en el sistema llamado de “subsidiados cruzados”: el superávit de lo recaudado por OSE en las zonas rentables ayuda a equilibrar el déficit de las zonas menos densamente pobladas y no rentables a nivel nacional. Veremos más adelante que este mecanismo fue fuertemente debilitado por el periodo de privatización.

La privatización de los servicios hídricos en Uruguay inició en la década de 1990, tras la llegada al poder del presidente Luis Alberto Lacalle, del Partido Nacional. En un contexto regional favorable a dichas medidas, este partido adoptó medidas económicas neoliberales basadas en la defensa de la descentralización, la desregulación y la privatización de las empresas estatales. En 1991, el gobierno promulgó la Ley 16.211, conocida como Ley de Empresas Públicas, para eliminar los monopolios estatales y permitir a los organismos públicos asociarse con el sector privado. La ley se aplicó en los sectores energéticos y de telecomunicaciones. Por ejemplo, a pesar de que las empresas energéticas estatales (como Usinas y Transmisiones Eléctricas y Administración Nacional de Combustibles) no perdieron sus monopolios, se permitió el ingreso de capital privado. Esta ley sigue vigente.

Sin embargo, debido a las fuertes movilizaciones populares en su contra en 1992 (Comas, 1992), el gobierno derogó ciertos artículos y optó, en cuanto a los servicios hídricos, por un modelo de privatización por concesión. Más precisamente, la privatización se concretó en el departamento de Maldonado, entre 1996 y 2019, cuando el gobierno de Julio María Sanguinetti del Partido Colorado, aprobó la Ley 16.736 sobre el presupuesto nacional, cuyo artículo 750 “[autoriza] a Obras Sanitarias del Estado, con la aprobación del Poder Ejecutivo, a otorgar, bajo el régimen de concesión de obra pública, la realización de obras y la prestación del servicio de saneamiento y de suministro potable en el interior del país”. Esta ley sigue vigente.

Estas leyes revelan que la privatización del servicio de distribución del agua se realizó en un contexto más amplio de neoliberalización del Estado. Además, a pesar de las oposiciones iniciales, la dinámica de neoliberalización no fue ininterrumpida, simplemente tomó una forma institucional, en apariencia menos radical, mediante la concesión.

¿Cual fue la justificación de la privatización?

A partir de fines de los 1990, la privatización de los servicios hídricos se implementó de forma paulatina. Inició con la concesión del servicio a una empresa privada extranjera en el Departamento de Maldonado, dónde se encuentra la ciudad con alto nivel de riqueza de Punta del Este, lugar clave de desarrollo turístico en Uruguay para atraer turistas con alto poder adquisitivo. La importancia de este centro turístico convierte el departamento en una de las principales fuentes de divisas para el país. La privatización se justificó oficialmente por la necesidad de aumentar la cobertura del servicio. Sin embargo, es difícil entenderla puesto que en 1996, tan sólo el 4,5% de los hogares no tenía acceso al agua y el 4,4% no tenía acceso al saneamiento (tabla 1). Además, alrededor del 97% de la población urbana tenía acceso a servicios sanitarios (tabla 2).

Tabla 1 – Cambios en las condiciones de vida de la población en el departamento de Maldonado entre 1985-1996

	1985	1996
Total de hogares	29 870	41 240
Porcentaje de hogares que no tienen suministro de agua (en %)	8,3	4,5
Porcentaje de hogares sin ningún tipo de servicio sanitario (en %)	8,7	4,4

Fuente: INE, 2000, Índices de condiciones de vivienda 1985-1996.

Tabla 2 – Hogares particulares por disponibilidad de servicios higiénicos, en Maldonado, en 1996

Área	Hogares particulares		
	Total	Servicios higiénicos	
		Tienen	No tienen
Maldonado	41 420	39 850	1 570
Zona urbana	38 829	37 637	1 192
Rural	2 591	2 213	378

Fuente: INE, 1997, Censo de 1996.

En realidad, la privatización se llevó a cabo en un periodo donde la expansión urbana mal controlada produjo una contaminación de las playas de Punta del Este. En cuanto este episodio afectó al turismo, y por lo tanto a la economía local, la falta de infraestructuras de saneamiento se convirtió en un problema público que tenía que resolverse para mantener la ciudad atractiva. Se estimó que la burocracia y la falta de medios de la administración pública no podría modernizar el servicio. Punta del Este es una zona particularmente turística con un alto nivel de riqueza. Según el INE², entre 2000 y 2018, el número de turistas aumentó de aproximadamente un 30%. La importancia del centro turístico convierte el departamento en una de las principales fuentes de divisas para el país. Además, el municipio cuenta con una población de alto poder adquisitivo que habita en residencias lujosas o secundarias ubicadas en barrios acomodados, convirtiéndolo en un espacio muy rentable para inversiones. Así, la privatización de los servicios en el departamento no solo representó una solución para resolver los problemas locales de contaminación, sino que también pretendía garantizar condiciones de vida óptimas para sus residentes y garantizar inversiones rentables.

¿Cómo se realizaron las concesiones?

La concesión del servicio de Punta del Este se realizó en varias etapas, cubriendo, en un primer tiempo, el área urbana situada al este del departamento de Maldonado. La licitación se publicó el 3 de junio de 1992 y debía responder a “los graves problemas registrados hasta entonces en el servicio de agua y saneamiento prestados por el organismo [público]” (Gallardo, 2018). Un año después, el 7 de febrero de 1993, se firmó el primer contrato de concesión, entre la empresa pública OSE y Aguas de la Costa, un consorcio compuesto por activos procedentes de Aguas de Barcelona, filial de Suez-Lyonnaisse des Eaux (60%), y de una empresa nacional STA Ingenieros SRL, fundada por dos antiguos ingenieros de la OSE (30%), y de Benencio S.A., una empresa uruguaya (10%). La concesión, otorgada por un período de 25 años, cubría 3.000 hogares de los barrios costeros de los municipios de La Barra, El Tesoro, Manantiales, El Chorro, Buenos Aires, José Ignacio y La Juanita (Bacchetta, 2019). El consorcio tenía por obligación mejorar los sistemas de saneamiento de las zonas más precarias. A la fecha de la concesión, existían 1.440 conexiones de agua potable y 610 de saneamiento (Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p.145).

En 1998, el gobierno propuso otorgar una segunda concesión a una empresa privada en el resto del departamento de Maldonado, por 30 años. Esta propuesta fue frenada por una fuerte movilización sindical dentro de la OSE, la Federación de funcionarios de la OSE (FFOSE), junto con el Comité de Vecinos de Maldonado y habitantes. El proyecto se pospuso a las siguientes elecciones de 1999, ganadas por el presidente José Batlle. Ese mismo año se aprobó la concesión de los servicios de agua al consorcio Uragua en el resto del departamento de Maldonado, excepto en la pequeña localidad de Aiguá debido a la baja

² <http://www.ine.gub.uy/web/guest/turismo>

densidad poblacional que la hacía poco rentable. Uragua es un consorcio compuesto por las empresas españolas Iberdrola (49%), Aguas de Bilbao (13%), y Bilbao Bizkaia Kutxa (25%) y el grupo SPRI, entidad departamental vasca y agencia de desarrollo empresarial (13%). Ganó la licitación por 523 millones de dólares a cambio de la implementación de un servicio de saneamiento para unos 120.000 habitantes, y el pago de un impuesto anual de 600.000 dólares (El Diario Exterior, 2005).

¿Cuáles han sido las limitaciones y efectos negativos de la privatización?

La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento no tuvo el impacto sobre los objetivos de cobertura y calidad del servicio esperados por sus defensores. La empresa Uragua no cumplió con las inversiones prometidas para aumentar la red de saneamiento. La infraestructura existente era el legado de la OSE. En cuanto a la calidad del servicio se detectaron varios incidentes: la municipalidad de La Barra conoció limitaciones en su abastecimiento de agua, la ciudad de Piriápolis sufrió un corte de agua durante dos días (LaRed21, 2003) y Manantiales atravesó un problema en la eliminación de sus aguas residuales (Yelpo y Serrentino, 2000) (La República, 2019). Asimismo, en 2005, la OSE impuso una multa de 10.000 dólares a Aguas de la Costa por el vertimiento de aguas residuales en el lecho del río Maldonado (Santos et al., 2006).

En otro ámbito, las dos concesiones otorgadas a consorcios de empresas privadas produjeron un desmoronamiento de la centralidad de la OSE y del rol del Estado. En efecto, frente al impacto de la crisis financiera y económica regional de 2001-2002, en junio de 2002, el gobierno firmó una carta de intención con el FMI (Fondo Monetario Internacional) para obtener un crédito de 3.800 millones de dólares y así compensar el daño de la recesión. En este acuerdo el gobierno se comprometió a ampliar la privatización de los servicios de agua a las principales ciudades del país y a crear la Unidad Reguladora de los Servicios de Energía y de Agua (URSEA), con el apoyo del Banco Mundial. La URSEA constituye una nueva institución reguladora, en principio autónoma del Estado y de la OSE. Revela una reducción del rol de organismos públicos en la regularización del sector, así como un desmantelamiento del monopolio del Estado en materia de gestión de los servicios sanitarios.

Al fin, otro efecto notorio de la privatización fue el aumento del precio del agua. La concesión liderada por Aguas de la Costa supuso un alza de las facturas, con un aumento exponencial del cargo fijo cuyo monto se multiplicó por 40 para el saneamiento (tabla 3). Este auge produjo cortes de agua y desconexiones de la población más vulnerable económicamente (Santos, 2006). También se eliminaron gradualmente las bocas de incendio públicas que garantizaban el acceso al agua de los vecinos sin conexión domiciliaria.

Tabla 3 – Aumento de los precios de los servicios de agua y saneamiento por hogar en la concesión Aguas de la Costa (valor 2004 en pesos uruguayos)

Servicio	OSE	Aguas de la Costa	Diferencia entre OSE y Aguas de la Costa
Cargo fijo de agua	116,74	780,72	7 veces más
Cargo fijo de saneamiento	34,13	1 381,87	40 veces más
Precio por m3 de agua potable	9,19	0,28	32 veces menos
Costo de la conexión al agua potable	1 162,10	19 299,00	16 veces más
Costo de la conexión al saneamiento	464,84	37 474,00	80 veces más

Fuente : Santos et. al, 2006, Aguas en movimiento, p.94

Si el aumento de las tarifas no fue tan alto por el consorcio Uragua, también se eliminaron las bocas de incendios en el resto del departamento de Maldonado para obligar a la población a conectarse a la red. En las áreas donde los niveles de ingresos eran más bajos organizaciones vecinales desarrollaron

acciones para defenderlas (Santos y Berhau, 2003). Este conjunto de factores condujo a la formación de movilizaciones sociales locales y nacionales contra las concesiones vigentes que culminaron con el referéndum constitucional a favor del derecho humano al agua.

Movilizaciones en contra de la privatización de los servicios de agua y saneamiento

¿Cómo se constituyó la movilización en contra de la privatización del agua a nivel local y nacional?

Al nivel local, la movilización en contra del consorcio de Aguas de la Costa se organizó en la zona este del distrito de La Barra mediante la creación de un comité de barrio. Según los entrevistados, se generó ante todo debido al aumento del cargo fijo de las tarifas de agua. La Comisión de Vecinos al Este del Arroyo del Maldonado se oponía a este con el eslogan “¡Agua si, robo no!”. Después de eso, unas 400 personas de los distritos de La Barra, Manantiales y José Ignacio emprendieron acciones legales contra el aumento del cargo fijo y 150 personas firmaron el recurso constitucional. Este último dio lugar a una acción de amparo que fue denegada en el juicio, ganada en segunda instancia y perdida de nuevo, frente a la Corte superior, tal como lo explica un vecino:

“Con un grupo de vecinos organizados, nosotros nos presentamos en la justicia, pidiendo a través de un procedimiento de acción judicial que se llama acción de amparo. En este momento era bastante novedoso para el Uruguay postdictadura.”³

A nivel del departamento de Maldonado, la movilización contra la privatización de los servicios hídricos fue encabezada por la FFOSE (Federación de Funcionarios de la OSE) y un Comité de vecinos, quienes implementaron acciones legales, campañas de comunicación y manifestaciones. Sobre todo, fueron los funcionarios de OSE en Maldonado los que lucharon contra la voluntad, a partir de 1996, de conceder todos los servicios de agua existentes en el municipio. Durante el año 1996, el Comité recogió 36.000 firmas para oponerse al plan de privatización (LaRed, 2003). En agosto de 1998, la petición se utilizó para presentar un recurso constitucional contra la ley 16.736 ante la Corte Suprema de Justicia, pero la denuncia fue desestimada. En octubre, se organizó una consulta popular local donde el 65% del electorado rechazó el proyecto de concesión. Sin embargo, esta movilización no logró impedir la privatización que se concretó en el año 2000. A pesar de ello, la movilización no se detuvo y se opuso a un nuevo proyecto de concesión en la Ciudad de la Costa en el departamento de Canelones.

En el año 2000, la creación de la Comisión en Defensa del Agua y del Saneamiento de la Costa de Oro y Pando (CDASCOP^R) en el Departamento de Canelones, marcó una nueva etapa en la movilización, que comenzó a organizarse a nivel nacional. Ante el proyecto de privatización en la Ciudad de la Costa, la CDASCOR y la FFOSE impulsaron un movimiento social que cambió de escala puesto que, tras éste, se creó, en 2002, la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida⁴ (CNDAV). Ese mismo año el gobierno (Partido Colorado) firmó el acuerdo con el FMI mencionado anteriormente. Para frenar ese proceso, la CNDAV propuso organizar un plebiscito para consagrar el derecho humano al agua en la Constitución. El 30 de octubre del 2003, presentó 282.791 firmas al Parlamento logrando que se organizara al año siguiente el plebiscito, durante las elecciones presidenciales. La CNDAV basó su campaña en la organización de seminarios, ruedas de prensa y debates con activistas ambientales y profesionales (Achkar et al.,

³ Profesor de derecho ambiental, entrevista realizada el 03/03/2020.

⁴ El nombre fue elegido en referencia a la movilización durante la Guerra del Agua de Cochabamba de la década del 2000.

2005). Asimismo, se crearon comités a nivel departamental para presentar a los habitantes el panorama hídrico, ambiental y social de su región. De esa forma, la movilización de la CNDAV se extendió a todo el país y recibió el apoyo de redes internacionales.

¿Cuáles son los beneficios de la reestatización?

El 31 de octubre de 2004, el 64,7% de los votantes registrados aprobaron la propuesta de reforma constitucional, que fue incluida en la agenda política del Frente Amplio. Tras la inscripción del derecho humano al agua en la constitución y la llegada del nuevo gobierno, la CNDAV solicitó el regreso a la gestión pública de todos los servicios de agua. El Frente Amplio asumió esta demanda y trató de volver sobre las reformas neoliberales.

Esta reestatización del servicio de agua tuvo varios efectos positivos. El retorno a la gestión pública redujo el precio del agua, mejoró la calidad y permitió el acceso al agua y saneamiento de las personas que habían sido desconectadas en el periodo anterior (Borraz, 2013). Muchos habitantes volvieron a beneficiarse del servicio público:

“Durante la gestión de las empresas privadas, hubo mucha gente que tuvo que desconectarse del agua porque no podían pagar precios astronómicos. Cuando se hizo la reforma, tuvimos mucho apoyo de esa gente y OSE volvió a tomar los servicios y bajaron los precios.”⁵

La reforma también detuvo los proyectos de ampliación de concesiones en otras zonas del país como en Canelones. En ese sentido, la reestatización fue percibida como un gran avance. Sin embargo, la situación actual revela una resiliencia neoliberal que invita a matizar dichas mejoras.

Discusión. El proceso de reestatización bajo el progresismo: una resiliencia neoliberal.

La nueva cara de la privatización

El reconocimiento del derecho humano al agua en la constitución no permitió volver sobre la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en el departamento de Maldonado. La revocación del contrato de Uruguay, por ejemplo, no se justificó por la reforma constitucional sino por el incumplimiento de sus obligaciones, un retraso en obras y adeudados impositivos. Esta argumentación permitió al Estado evitar que el diferendo con la empresa fuera llevado frente al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), aunque la presión de este último lo llevó a pagar una compensación de 15 millones de dólares para finalizar la salida del consorcio. Después de esto, el 8 de octubre del 2005, la gestión del servicio en el departamento de Maldonado fue transferida al nuevo organismo de derecho privado llamado UGD (Unidad de Gestión Desconcentrada).

En el caso del consorcio Aguas de la Costa, la salida de Suez-Lyonnaise des Eaux (presente a través de su filial Aguas de Barcelona), también fue objeto de una fuerte presión internacional. Amparada bajo el tratado bilateral de protección de inversiones vigente entre el Estado francés y el Estado uruguayo firmado en 1993, Suez amenazó con llevar al Estado uruguayo al CIADI si cancelaba el contrato de Aguas de la Costa. Esta amenaza y las reclamaciones multimillonarias de Suez ejercieron una fuerte presión sobre el gobierno del Frente Amplio, que lo llevó a autorizar en mayo del 2005 la permanencia de las concesiones existentes en el territorio, mediante publicación de un decreto “interpretativo” de la reforma

⁵ Militante de la CNDAV, entrevista realizada el 26/02/2020.

constitucional de 2004, que autorizaba a las empresas concesionadas antes del 2004 a permanecer en el país hasta el vencimiento de su contrato (Santos et al., 2006).

No obstante, Suez decidió retirar anticipadamente su capital en el 2006, arguyendo de la inestabilidad del mercado uruguayo. El gobierno adquirió sus acciones (60%) y la empresa estatal OSE se convirtió en el accionista mayoritario del consorcio Aguas de la Costa. En este proceso, no fue posible estatizar completamente el consorcio, ya que los demás accionistas minoritarios se negaron a vender su parte (Santos y Villareal, 2010)⁶. Aguas de la Costa se convirtió entonces en una sociedad mixta compuesta por un 60% de capital público y un 40% de capital privado nacional. La concesión se acabó en el 2019 al cumplirse los 25 años del contrato, y se transfirió la gestión a la UGD, tal como se había hecho con la anterior concesión de Uruguay.

El estatus mismo de la UGD es emblemático de esta reestatización inconclusa. Creada en septiembre del 2005 bajo un régimen de derecho privado, el Frente Amplio recién llegado al poder la pensó originalmente como una estructura de transición para acompañar el cambio que exigía la constitución. Sin embargo, la estructura sigue activa 16 años después, en tanto unidad descentralizada de la OSE, gobernada por un consejo de administración compuesto por el presidente y vicepresidente de la OSE, y un representante del gobierno local de Maldonado. La UGD sigue gestionando los servicios de agua y saneamiento de todo el departamento de Maldonado y posee una cuenta administrativa separada de la OSE, prueba del legado del modelo operativo anterior. Esta permanencia se justifica (según nuestros entrevistados) por la valoración de la descentralización como herramienta para sobrellevar la macrocefalia de la capital uruguaya, vista como un obstáculo para la ejecución eficiente de proyectos. Supuestamente, la descentralización reduciría el tiempo en la toma y puesta en aplicación de las decisiones, satisfaría mejor las necesidades del departamento y al mismo tiempo se beneficiaría de la red de la OSE y de sus vínculos comerciales. Sin embargo, el mantenimiento del organismo bajo derecho privado sigue contradiciendo la reforma del 2004, y es por ello criticado: en 2020, su desmantelamiento ha sido objeto de un proyecto de ley que no llegó a ser aprobado (Baccheta, 2019).

La fragilización del sistema de subsidios cruzados a nivel nacional

Según un entrevistado, la privatización produjo graves consecuencias sobre el sistema nacional de subsidios cruzados, al reducir en aproximadamente un tercio las contribuciones del departamento de Maldonado, uno de los departamentos con mayores tasas de ingresos per cápita, a la OSE. Esta última fue privada del superávit que financiaba inversiones en el resto del país, especialmente en zonas más pobres y menos densas. Los dos consorcios no reinvertieron sus beneficios en el territorio nacional, consolidaron su capital o invirtieron en la mejora de los servicios del departamento para atraer capitales vinculados al desarrollo turístico. Para algunos entrevistados, la continuación de la privatización del servicio en Maldonado tuvo por ende una incidencia colateral en la tarifa de otras zonas del país: “Si no hubiese existido durante esos años la privatización del departamento de Maldonado, los aumentos tarifarios de la OSE en todo el país hubiesen sido considerablemente menores.”⁷

De hecho, es imposible afirmar de manera cierta que los beneficios de la UGD realizados en el departamento de Maldonado son reinvertidos en el sistema de subsidios cruzados. La UGD dispone de una contabilidad propia, sus ingresos no son centralizados por la OSE y los documentos contables disponibles no transparentan la transferencia. Según los miembros de la CNDAV, lo generado en el departamento de

⁶ Y a pesar de que el Estado pagó por las acciones de Suez 3,4 millones de dólares (Gallardo, 2018; Bacchetta, 2019),

⁷ Antiguo presidente de FFOSE, entrevista realizado el 30/03/2020.

Maldonado por concepto de tarifas de agua permanece en él, en detrimento del resto del territorio nacional. Sin embargo, los representantes de la UGD afirman lo contrario. Cabe señalar por otro lado que la presencia de un representante del gobierno local en la junta ejecutiva de la UGD genera una influencia del poder local en la toma de decisiones y la gestión contable de la empresa. Entre 2015 y 2019, el intendente del departamento de Maldonado, representante del gobierno local en la UGD, era Enrique Antía, miembro del Partido Nacional, partido de la oposición al gobierno. Su posición política pudo favorecer los intereses locales a expensas del sistema de los subsidios cruzados, un emblema del servicio público y estatal promovido por el gobierno de izquierdas.

La desmovilización de la crítica

La desmovilización de la crítica es otro factor explicativo del inacabado retorno del servicio público y estatal de agua potable y saneamiento. La salida de las multinacionales ha sido percibida como un logro contra la inversión extranjera en el sector hídrico, y desde entonces no se cuestiona la existencia de concesiones a sociedades mixtas con capital privado nacional. Este proceso de desmovilización fue observado en varios campos de acción política bajo la "hegemonía progresista" en Uruguay (Santos, 2020), y explica que no hayan culminado varios conflictos ambientales en el periodo, a pesar de haber sido llevados a cabo por grupos netamente afiliados a la fuerza de izquierda. En la opinión pública, la reforma constitucional de 2004 representa la lucha contra la privatización del agua, pero también por la soberanía nacional ante las inversiones de empresas extranjeras y la firma del acuerdo con el FMI en 2002. Las reivindicaciones se alzaron contra la injerencia de las instituciones financieras y del capital extranjero en las políticas nacionales. Por lo tanto, el hecho de que, en las sociedades mixtas, las empresas accionistas después del Estado, sean empresas privadas uruguayas aparece como una privatización más aceptable. Asimismo, se mantuvo el organismo de la URSEA, a cargo de la regulación de la competencia entre distintas empresas hídricas, a pesar de que la ley de 2004 estipulara que la entrega, suministro y gestión del agua debe ser proporcionada por un organismo público y estatal.

Por otra parte, la creación de la UGD ha debilitado la movilización sindical nacional contra la privatización. El paso de un organismo público a un organismo mixto modificó el estatus de parte de los trabajadores públicos que se transformaron en empleados de la empresa, sin garantía laboral pública pero con salarios más elevados, lo que pudiera incitar a ellos a no volver al estatus de funcionario de OSE. Esto provocó cierta desunión entre las dos categorías de trabajadores, funcionarios y privados, que ya no gozan de los mismos derechos laborales ni perspectivas profesionales. Gran parte de los empleados de la UGD se afiliaron a un sindicato separado del de la FFOSE (AfUGD, Asociación de funcionarios de la Unidad de Gestión Desconcentrada), generando competencia entre trabajadores.

Otro factor importante de la desmovilización fue el regreso a una gestión mayormente pública al asumir el poder el Frente Amplio, tal como lo indica un militante:

“La gente que se organizó pidiendo por el agua, la que estaba desconectada, se volvió a conectar. Había una euforia impresionante porque la gente de Maldonado sintió como un logro. Cuando vimos que se formó la UGD con lo cual no estábamos de acuerdo, teníamos poca fuerza para pedir en contra porque la gente estaba contenta, porque los que no tenían agua volvieron a tener agua, la gente que pagaba carísimo volvió a pagar menos, los que tenían labor seguían trabajando.”⁸

⁸ Militante de la CNDAV, entrevista realizada el 26/02/2020.

Esta notable mejora del acceso al agua de la población explica por qué la tentativa de algunos miembros de la CNDAV de combatir la creación de la UGD no logró movilizar a la población. Por otra parte, al ser la primera vez en la historia del país que un partido de izquierda ganaba las elecciones nacionales, el cambio de gobierno se presentó como una ruptura, desde un punto de vista simbólico e ideológico, al garantizar el retorno del Estado en la vida social y económica. El amplio consenso nacional generado en esta ocasión debilitó el discurso de los actores locales que identificaron esta resiliencia neoliberal, y desactivó las movilizaciones sociales a nivel nacional (Taks, 2008 ; Terhorst et al., 2013).

La permanencia de un modelo de desarrollo económico de índole neoliberal

La debilidad del proceso de reestatización de los servicios hídricos se debe entender, de manera más general, por la aceptación de un modelo de desarrollo económico basado en la explotación de los recursos naturales, el cual llevó al gobierno progresista a profundizar la mercantilización de los recursos naturales e hídricos. La resiliencia neoliberal en materia de servicios hídricos hace eco a las leyes de agua. En efecto, el proceso de intensificación agropecuaria de los años 2000-2010 ha tenido consecuencias sobre la calidad de los recursos hídricos. Frente a esto, en 2016, el ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca⁹, ex dirigente de una gremial de empresarios rurales, envió al parlamento una serie de modificaciones a la Ley de Riego vigente desde 1997. Estas revelan algunas continuidades entre la normativa del riego producida durante los gobiernos neoliberales y las que surgen durante los gobiernos progresistas. La Ley original del año 1997, momento en el que se pretendía abrir todos los sectores de actividad a la participación de la inversión privada, se mantuvo y potenció. Sin transformar ese marco jurídico heredado, el progresismo uruguayo lo profundizó, abriendo la posibilidad de crear asociaciones público-privadas para la construcción de grandes infraestructuras hidráulicas y la realización de planes de uso y manejo de suelos y aguas, o creando la figura de los Operadores de Sistema de Riego encargada de la gestión y entrega del agua y del cobro del precio por el agua y su uso. Este camino tomado hacia formas de descentralización y mercantilización de los recursos hídricos revela como el modelo de desarrollo económico pone en la escena actores políticos y económicos que presionan por establecer una lógica neoliberal en la gestión de los recursos naturales, ya sea en el caso del reparto de los recursos hídricos o del servicio de distribución de agua potable y saneamiento.

Conclusión

En este artículo propusimos una reflexión sobre la continuidad y el arraigo del neoliberalismo en los Estados latinoamericanos, a pesar de la victoria de gobiernos progresistas. Para ello recurrimos a la noción de resiliencia neoliberal a partir del análisis del caso específico de la privatización y reestatización de los servicios hídricos en Uruguay. De hecho, la privatización se justificó en su momento, como en otros países del continente (Pflieger, 2008), por la supuesta ineficiencia del Estado. Se consideraba que un organismo público no contaba con los recursos financieros suficientes, ni la agilidad necesaria, para cumplir con los objetivos. Por ello, condujo a una reducción del rol de organismos públicos en la regularización del sector, así como un desmantelamiento del monopolio del Estado (Jouravlev, 2014). Se aplicaron leyes que permitían la intervención de empresas privadas de capital extranjero para operar los servicios, cuyas inversiones serían cubiertas por el auge de la tarifa del agua. En Uruguay, la privatización se efectuó en

⁹ El ingreso del ministro Tabaré Aguerre al gabinete ministerial implicaría la primera irrupción en los gobiernos de izquierda de un ex dirigente de una gremial de empresarios rurales.

el Departamento de Maldonado, con el objetivo de mejorar la calidad del servicio de residentes solventes y turistas de clase alta.

Sin embargo, desde su inicio la valoración de la privatización de los servicios públicos y de la descentralización fue criticada por la población, frente a los efectos negativos de la gestión del servicio operado por consorcios internacionales (alza de tarifas, incumplimientos, deterioro de la calidad del servicio, cambio de estatus laborales). Desde los años 2000, las movilizaciones locales se extienden a nivel nacional culminando con la inscripción del derecho humano al agua en la Constitución, y la reestatización del servicio, empujado por la victoria electoral del Frente Amplio. Pero las modalidades de gestión del servicio nunca regresaron a la situación anterior, revelando una resiliencia neoliberal en el sector. A pesar de reconocer el derecho humano al agua y de implementar una reestatización de los servicios hídricos, el marco regulatorio y las modalidades de operación de los servicios de distribución de agua en Uruguay no se diferencian substancialmente de aquellos países en los cuales fueron privatizados. Por una parte, el consorcio multinacional Aguas de la Costa fue remplazado por una sociedad mixta con capital privado nacional que se mantuvo hasta 2019, a pesar de la reforma constitucional. Por otra parte, en los lugares donde se aplicó las concesiones, el servicio es operado por la UGD, estructura pública descentralizada bajo derecho privado, a pesar de que eso entra en profunda contradicción con el sistema de subsidios cruzado. Además, se mantuvo una autoridad regulatoria independiente (URSEA), legado del periodo de apertura del sector del agua a la libre competencia. La permanencia de estos organismos y funcionamientos de origen neoliberal sigue contradiciendo el espíritu del referéndum de 2004 y de la reforma constitucional de 2005.

De hecho, la reestatización de los servicios de agua potable y saneamiento en Uruguay no logró revertir un proceso de neoliberalización mucho más profundo y anclado tanto institucionalmente como en las representaciones colectivas dominantes sobre el Estado, la eficiencia de los servicios y los recursos hídricos. Paradójicamente, el voluntarismo político del gobierno progresista del Frente Amplio logró satisfacer a la población, desmovilizar la oposición y permitir a los actores privados permanecer (decreto de 2005), sin que la estructura económica y la impregnación del neoliberalismo en el aparato estatal fueran cuestionados.

Por lo tanto, al igual que en otros países del continente, el proceso de reestatización mantiene la lógica neoliberal (Tobias, 2015). Esta resiliencia neoliberal no constituye una excepción en un continente marcado en los años 2000-2010 por el mantenimiento de formas de gobernanza neoliberal de recursos naturales, aun bajo gobiernos con discursos netamente post-neoliberales como el boliviano.

Declaración de Disponibilidad de Datos

El conjunto de datos que respalda los resultados de este artículo está disponible en SciELO DATA y se puede acceder a él en <https://doi.org/10.48331/scielodata.MKIUQ1>

Agradecimientos

Chloé Nicolas-Artero benefició del apoyo del CR2, ANID/ FONDAP/ 15110009 para llevar a cabo esta investigación.

Referencias

Achkar, M., Dominguez A., & Pesce F. (2005). La defensa del agua como recurso público en Uruguay: el caso de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida (CNDAV) y el plebiscito por el agua. *Revista Organización & Democracia*, Universidad Estadual Paulista (UNESP), 6, 35-50.

- Bakker, K. (2010). The Limits of 'Neoliberal Natures': Debating Green Neoliberalism. *Progress in Human Geography*, 34(6), 715-35.
- Bauer, C. J. (2015). *Canto de sirenas: el derecho de aguas chileno como modelo para reformas internacionales*. Santiago de Chile, Ediciones El Desconcierto.
- Bauer, C. J. (2002). *Contra la corriente: privatización, mercados de agua y el Estado en Chile*. Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- Barraqué, B. (2014). Pour une histoire des services d'eau et d'assainissement en Europe et en Amérique du Nord. *Flux*, 3, 97-98. doi: <http://dx.doi.org/10.3917/flux.097.0004>.
- Banco Interamericano de Desarrollo, (2007). *Salida de operadores privados internacionales de agua en América Latina*. Washington DC, 172.
- Borraz, F., Pampillon, N. G., & Olarreaga, M. (2013). Water nationalization and service quality. *World Bank Economic Review*, 27(3), 389-412. doi: 10.1093/wber/lht001.
- Brenner, N., Peck J., & Theodore N. (2010). Variegated Neoliberalization: Geographies, Modalities, Pathways. *Global Networks*, 10(2), 182-222.
- Budds, J. (2004). Power, Nature and Neoliberalism: The Political Ecology of Water in Chile. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 25(3), 322-42. doi: <https://doi.org/10.1111/j.0129-7619.2004.00189.x>.
- Castree, N. (2008). Neoliberalising Nature: Processes, Effects, and Evaluations. *Environment and Planning*, 40(1), 153-73. doi: 10.1068/a39100.
- Coing, H. (2002). Régulation et gouvernance: la création d'une capacité régulatrice du service électrique au Venezuela. *Autrepart*, 21(1), 55-68.
- Escobar, A. (2010). Latin America at a Crossroads: Alternative Modernizations, Postliberalism, or Post development? *Cultural Studies*, 24(1), 1765.
- Gautreau, P., & Brusle, L. P. (2019). Forest management in Bolivia under Evo Morales: The challenges of post-neoliberalism. *Political Geography*, 68, 110-121.
- Goldman, M. (2007). How "Water for all" policy became hegemonic: the power of the World Bank and its transnational policy networks. *Geoforum*, 38(5), 786-780.
- Harris, L. M., & Roa-García, M. C. (2013). Recent waves of water governance: Constitutional reform and resistance to neoliberalization in Latin America (1990-2012). *Geoforum*, 50, 20-30. doi: 10.1016/j.geoforum.2013.07.009.
- Heynen, N., McCarthy, J., Prudham, S., & Robbins, P. (eds.). (2007). *Neoliberal environments: false promises and unnatural consequences*. London: Routledge.
- Heynen, N., Kaika, M., & Swyngedouw, E. (eds.). (2006). *In the nature of cities: urban political ecology and the politics of urban metabolism*. London: Routledge.
- Jaglin, S., & Zerah, M. H. (2010). Eau des villes: repenser des services en mutation. Introduction. *Revue Tiers Monde*, 203(3), 7. doi: 10.3917/rtm.203.0007.
- Jouravlev, A. (2004). Los servicios de agua potable y saneamiento en el umbral del siglo XXI. Santiago, Chile: Naciones Unidas. Recuperado em 16 de maio de 2004, de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6440>.
- Machado, M., Chavez D., & Torres, S. (2013). *La reinención del Estado: empresas públicas y desarrollo en Uruguay, América Latina y el mundo*. Montevideo: Instituto. p. 183-191.
- Mayaux, P-L. (2017). *La privatisation dans tous ses états: protestations et consentement dans les services d'eau d'Amérique Latine*. Paris: L'Harmattan.
- McDonald, D. A. (2018). Remunicipalization: the future of water services? *Geoforum*, 91, 47-56. doi: 10.1016/j.geoforum.2018.02.027.
- Pflieger, G., & Matthieussent, S. (2008). Water and Power in Santiago de Chile: Socio-Spatial Segregation through Network Integration. *Geoforum*, 39(6), 1907-21. doi: 10.1016/j.geoforum.2008.09.001.

- Poupeau, F. (2019a). *Water conflicts and hydrocracy in the Americas: coalitions, networks, policies*. Sao Paulo: Soma - palavra e forma.
- Poupeau, F., & Lorrain, D. (2019b). *Water Regimes: Beyond the Public and Private Sector Debate*. London: Routledge.
- Prieto, M. (2021). Equity vs. Efficiency and the Human Right to Water. *Water*, 13, 278. doi: <https://doi.org/10.3390/w13030278>.
- Santos, C., & Berhau, J. (2003). *Desviando el cauce: una guía de recursos de género, derechos y privatización del agua*. Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- Santos, C., Valdomir, S., Iglesias V., & Renfrew, D. (2006). *Agua en Movimiento: la Resistencia a la Privatización del Agua en Uruguay*, Ediciones de la Canilla.
- Santos C., & Villareal A. (2010). Uruguay: El uso de la democracia directa para defender el derecho al agua. En Hoedeman, O., & Kishimoto, S. (eds.). *Water a Public Good: alternativas democráticas para la privatización del agua en todo el Mundo*. Ediciones Charles Leopold Mayer.
- Santos, C. (2020). *Naturaleza y hegemonía progresista en Uruguay: los conflictos ambientales durante los gobiernos del Frente Amplio*. Tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, Argentina.
- Schneier-Madanes, G. (2010). Introduction. En Schneier-Madanes, G. (dir.). *L'eau mondialisée. La gouvernance en question*. (pp. 25-44). Paris, La Découverte.
- Swyngedouw, E. (2004). *Social power and the urbanization of water: flows of power*. Oxford: Routledge.
- Taks, J. (2008). El Agua es de Todos/water for all": Water resources and development in Uruguay. *Development*, 51(1), 17-22. doi: 10.1057/palgrave.development.1100464.
- Terhorst, P., Olivera, M., & Dwinell, A. (2013). Social movements, left governments, and the limits of water sector reform in latin america's left turn. *Latin American Perspectives*, 40(4), 55-69. doi: 10.1177/0094582X13484294.
- Tobias, M. (2015). Políticas de privatización y re-estatización en el servicio de agua y saneamiento en el área metropolitana de Buenos Aires. *Oficio*, 1, 36-74.
- Vargas, M. C. (2011). La gestion privée des services d'eau et d'assainissement en Amérique latine: que reste-t-il des politiques pro-marché de la dernière décennie ? *Cahiers des Amériques latines*, 1(66), 155-175. doi: <http://dx.doi.org/10.4000/cal.503>.
- Yelpo, L., & Serrentino, C-M. (2000). Uruguay y la gestión de sus recursos hídricos. Chile: Dirección General de Agua. Recuperado en 16 de maio de 2022, de <https://snia.mop.gob.cl/repositorioidga/handle/20.500.13000/3493>.

Artículos de prensa uruguaya

- Bacchetta, V. (2019, 17 de marzo). *Cesó Aguas de la Costa en Maldonado y la gestión pública está en discusión*. Sudestada [Portal de noticias]. Recuperado en 9 de abril de 2020, de https://www.sudestada.com.uy/articleId__142c1a8f-8ed6-4cf1-976d-c20add5b3454/10893/Detalle-de-Noticia.
- Comas, J. (1992, 14 de diciembre). *Los uruguayos rechazan el plan de privatizaciones de la empresas públicas*. El País [Portal de noticias]. Recuperado en 23 de noviembre de 2021, de https://elpais.com/diario/1992/12/14/economia/724287607_850215.html.
- Falca, M. (2019, 4 de enero). *Aguas de la Costa en la mira de la Dinama por vertidos en Maldonado*. La República [Portal de noticias]. Recuperado en 23 de noviembre de 2021, de <https://www.pressreader.com/uruguay/la-republica-uruguay/20190104/281535112121824>.
- Gallardo, M. (2018, 21 mayo). *Tras 25 años, cae concesión de agua en Maldonado*. El País [Portal de noticias]. Recuperado en 10 de maio de 2020, de <https://www.elpais.com.uy/informacion/sociedad/anos-cae-concesion-agua-maldonado.html>.

Lamadrid, C. (2005, 16 de junio) *La empresa española Uragua se retira de Uruguay, porque el Gobierno no respeta "lo acordado"*. El diario exterior [Portal de noticias]. Recuperado en 23 de noviembre de 2021, de <https://eldiarioexterior.com/la-empresa-espanola-uragua-se-retira-de-uruguay-porque-el-gobierno/>.

Lared21 (2003, 20 de julio). *Siguen los problemas con Uragua* [Portal de noticias]. Recuperado en 4 de junho de 2020, de <https://www.lr21.com.uy/comunidad/120125-siguen-los-problemas-con-uragua>.

Reportes estadísticos

INE (1997). Censo de 1996. Recuperado en 4 de junho de 2020, de <http://www.ine.gub.uy/censo-1996>.

INE (2000). Índices de condiciones de vivienda 1985-1996. Recuperado en 4 de junho de 2020, de http://www.ine.gub.uy/precios-de-construccion-de-viviendas/-/asset_publisher/ddWrDpxj9ogb/content/indice-de-condiciones-de-vivienda-1985-1996/maximized

Editor responsable: Luis Alberto Salinas Arreortua

Recibido: 3 maio 2021

Aprobado: 4 jan. 2022