



## ¿Agua que no has de beber?

### Acceso al agua potable e intermediarios en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense (1983-2015)\*

Patricio Bruno Besana <sup>+</sup> 

Soledad Fernández Bouzo <sup>Δ</sup> 

#### Resumen

Latinoamérica cuenta con el mayor volumen de agua dulce per cápita del mundo. Sin embargo, parte de su población no tiene acceso regular a fuentes de agua segura o es provista por servicios precarios. Aunque Argentina es uno de los países de la región con mejores porcentajes de población servida por redes de agua potable, dichas redes están desigualmente distribuidas. Entre los sectores más afectados, se encuentran quienes habitan en asentamientos informales de la Región Metropolitana de Buenos Aires, la mayor metrópolis del país. Al respecto, este estudio se pregunta: ¿de qué modos acceden dichos sectores a redes de agua potable? ¿Por qué acceden en menor medida que otros sectores? A partir de una etnografía y otras herramientas de investigación, se argumenta que: 1) acceden a redes de agua potable por vías alternativas que requieren necesariamente de la coparticipación de vecinos, y 2) que lo hacen en menor proporción, entre otras cosas, por el modo en que se relacionan con el Estado para extender las redes de agua en sus barrios. A la luz de los resultados, se discuten nociones relativas a las gestiones privadas, públicas y comunitarias del servicio, y se pone en cuestión ideas como las de gobernanza y coproducción.

**Palabras clave:** Argentina, acceso a agua potable de red, asentamientos informales, Conurbano Bonaerense, coproducción, gobernanza, intermediarios.

**Ideas destacadas:** artículo de investigación donde se analiza las vías por las que acceden al servicio de agua potable de red quienes residen en asentamientos informales de la periferia de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina. Al respecto se señala que, a diferencia de otros sectores sociales, quienes viven en dichos barrios deben hacerse cargo de gran parte de la extensión del servicio. A la luz de los resultados, se discuten nociones generales sobre formas de gestión privada, pública y comunitaria del agua en América Latina, y se ponen en cuestión conceptos como gobernanza y coproducción de bienes comunes.



RECIBIDO: 1 DE JUNIO DE 2018. | EVALUADO: 28 DE SEPTIEMBRE DE 2018. | ACEPTADO: 27 DE NOVIEMBRE DE 2018.

#### CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Besana, Patricio Bruno; Fernández Bouzo, Soledad. 2020. “¿Agua que no has de beber? Acceso al agua potable e intermediarios en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense (1983-2015).” *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 29 (1): 152-170. doi: 10.15446/rcdg.v29n1.72621.

\* El presente artículo recoge algunos datos originalmente desarrollados en el marco de una tesis doctoral en Ciencia Política. Asimismo, un desarrollo precedente de temas afines ha sido presentado en Besana (2018a).

+ CONICET - Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Buenos Aires - Argentina. ✉ pbesana@unsam.edu.ar - ORCID: 0000-0003-0757-0121.

Δ CONICET - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires - Argentina. ✉ soledad.fernandezbouzo@gmail.com - ORCID: 0000-0003-2817-489X.

✉ Correspondencia: Patricio Bruno Besana, Monroe 4570 1ero “B”, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. CP. 1431.

## Water Thou Shalt Not Drink? Access to Drinking Water and Intermediaries in Informal Settlements of the Buenos Aires Conurbation (1983-2015)

### Abstract

Latin America has the greatest volume of fresh water per capita in the world. However, part of its population does not have regular access to safe water sources or has to make do with precarious water provision services. Although Argentina is one of the countries in the region with higher percentages of population served by drinking water networks, the latter are unequally distributed. Among the most affected sectors are those residing in informal settlements in the metropolitan area of Buenos Aires, the country's largest city. In this respect, the article poses the following questions: How do those sectors access drinking water networks? Why do they have less access than other sectors? On the basis of ethnography and other research tools, the paper argues that: 1) they access drinking water networks through alternative means that necessarily entail the co-participation of neighbors; and 2) their limited access is due, among other things, to the way they relate to the State in order to have the service extended to their neighborhoods. In view of these results, the article discusses notions regarding the private, public, and community management of the service and questions ideas such as governance and coproduction.

**Keywords:** Argentina, access to drinking water network, informal settlements, Buenos Aires Conurbation, coproduction, governance, intermediaries.

**Main Ideas:** Research article that analyzes the means through which those residing in informal settlements in the periphery of the metropolitan area of Buenos Aires, Argentina access the drinking water service. It points out that, unlike other social sectors, those living in these neighborhoods are responsible for the extension of the service. In view of the results, the article discusses general notions regarding the public, private, and community management of water in Latin America Latina and questions concepts such as governance and coproduction of common goods.

## Água que você não deve beber? Acesso a água potável e intermediários em assentamentos informais do Conurbano Bonaerense (1983-2015)

### Resumo

A América Latina conta com o maior volume de água doce *per capita* do mundo. Contudo, parte de sua população não tem acesso regular a fontes de água segura ou é abastecida por serviços precários. Embora a Argentina seja um dos países da região com melhores porcentagens de população abastecida por redes de água potável, essas redes estão desigualmente distribuídas. Entre os setores mais afetados, encontram-se os habitantes de assentamentos informais da Região Metropolitana de Buenos Aires, a maior metrópole do país. A respeito disso, este estudo traz a pergunta: de que maneira esses setores acessam as redes de água potável? Por que têm acesso em menor proporção que outros setores? A partir de uma etnografia e de outras ferramentas de pesquisa, argumenta-se que: 1) têm acesso a redes de água potável por vias alternativas que exigem a coparticipação dos moradores e 2) que fazem isso em menor proporção, entre outras coisas, pelo modo em que se relacionam com o Estado para estender as redes de água em seus bairros. À luz dos resultados, são discutidas noções relativas às gestões privadas, públicas e comunitárias do serviço, e são questionadas ideias como as de governança e coprodução.

**Palavras-chave:** Argentina, acesso a água potável de rede, assentamentos informais, Conurbano Bonaerense, coprodução, governança, intermediários.

**Ideias destacadas:** artigo de pesquisa em que se analisam as vias pelas quais os moradores de assentamentos informais da Região Metropolitana de Buenos Aires, Argentina, têm acesso ao serviço de água potável de rede. A respeito disso, indica-se que, à diferença de outros setores sociais, os que moram nesses assentamentos devem se responsabilizar por grande parte da extensão do serviço. Com base nos resultados, são discutidas noções gerais sobre formas de gestão privada, pública e comunitária da água na América Latina e são questionados conceitos como governança e coprodução de bens comuns.

*A Elen,  
Siempre estarás presente*

## Introducción

América Latina cuenta con el mayor volumen de agua dulce per cápita del mundo (22 mil metros cúbicos anuales por habitante frente a una media mundial de poco más de seis mil metros cúbicos, Peña 2016). Sin embargo, alrededor de un 5% de su población aún no tiene acceso regular a fuente alguna de agua segura (Unicef y World Health Organization 2015), y un porcentaje mayor es provisto por servicios precarios que ponen en peligro la calidad y continuidad del acceso al recurso (Besana 2018a). En líneas generales, sectores populares rurales, urbanos y periurbanos suelen ser los más perjudicados por la falta de acceso o la mala calidad de servicios de agua potable (vg. Catenazzi 2009; Jalomo Aguirre et ál. 2018; Panez Pinto 2018; Unicef y World Health Organization 2015; Zurbriggen 2014). Aunque no existe un acuerdo general, expertos de distintas latitudes (vg. Jalomo Aguirre et ál. 2018; Orta 2018; Pinos Flores y Malo Larrea 2018; Pírez 2001; Sandoval-Moreno y Gunter 2013; Tagliavini y Tobías 2016) —así como datos de diversas fuentes (cf. Avina 2011; CEPAL 2014; Peña 2016; Unicef y World Health Organization 2015)— indican que las gestiones públicas y comunitarias suelen ser más eficientes a la hora de brindar agua potable a quienes tienen más dificultades para acceder al recurso que las gestiones de empresas privadas. En esa línea, recientemente una serie de trabajos han revalorado la idea de que una gestión exitosa del agua depende de la colaboración, “coproducción” o “gobernanza” del recurso entre actores de la esfera pública y de la sociedad civil, especialmente del ámbito local (Ostrom 1996; Phumpiu y Gustafsson 2009; Voorberg, Bekkers y Tummers 2013; Zurbriggen 2014).

En ese contexto, Argentina se encuentra entre los países de América Latina mejor posicionados en materia de porcentajes de población servida por redes de agua potable<sup>1</sup> (CEPAL 2014). No obstante, como en la mayo-

1 Aunque los servicios de agua potable y saneamiento se encuentran profundamente relacionados, su extensión también supone problemáticas particulares. Por esto, y por razones de espacio, en este trabajo se optó por desarrollar profusamente temas relacionados con el primero de los servicios. Para más información sobre servicios de agua y saneamiento ver Orta (2018).

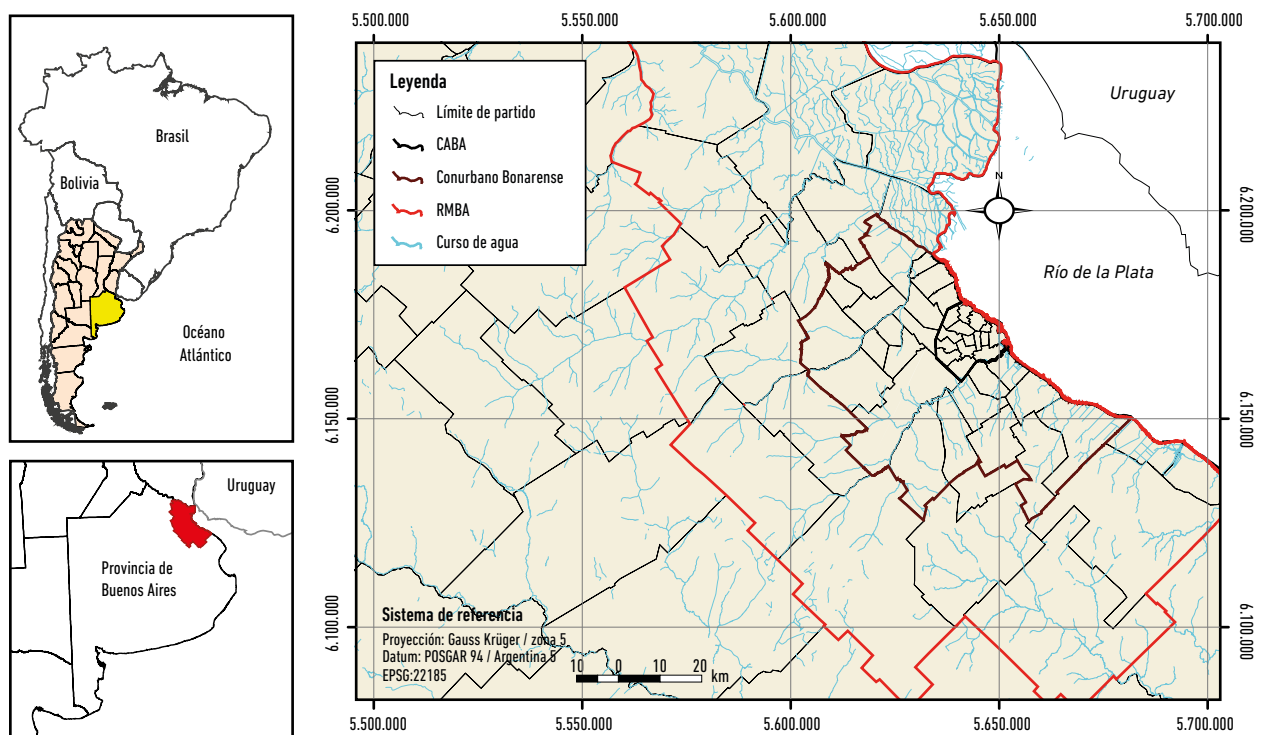
ría de los países de la región (Unicef y World Health Organization 2015), la distribución de dichas redes es muy desigual entre las zonas que componen el territorio nacional y entre los sectores sociales que habitan en ellas (INDEC 2010). Incluso la Región Metropolitana de Buenos Aires<sup>2</sup> —en adelante, RMBA— el mayor conglomerado urbano del país, es un territorio de grandes contrastes (INDEC 2010). Mientras que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires —en adelante, CABA— (centro de la RMBA) se encuentra abastecida casi en su totalidad por redes de agua potable desde fines de 1920, los barrios en donde residen los sectores más pobres del Conurbano Bonaerense<sup>3</sup> —periferia de la región— sufren serias dificultades para acceder a dichas redes (Catenazzi 2009) (Figura 1).

El acceso al servicio de agua potable de red es notoriamente deficitario en los asentamientos informales<sup>4</sup> del Conurbano Bonaerense (Besana 2018a, 2018b; TECHO 2016). En contextos de urbanización capitalista, quienes cuentan con pocos recursos económicos tienden a radicarse en espacios periféricos de bajo o nulo valor comercial —entre ellos, los asentamientos informales—. Estos espacios generalmente carecen de valor comercial por encontrarse expuestos a riesgos de inundación —entre otros riesgos ambientales— y por gozar de escasa o nula provisión de bienes y servicios públicos (Gutiérrez 2012). Varios factores conspiran contra la prestación de dichos servicios en asentamientos de la periferia: 1) el carácter informal de la tenencia de la tierra —que hace más difícil que quienes residen allí reciban la factura de un servicio a su nombre—, 2) su lejanía del centro urbano —que encarece y dificulta la prestación de servicios públicos de red—, 3) la falta de incentivos económicos para que

2 Está compuesta por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 40 municipios de la Provincia de Buenos Aires. Tiene una superficie de 13.285 km<sup>2</sup> y una población de 14.834.898 habitantes, según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (INDEC 2010).

3 Aunque no existe un acuerdo respecto del criterio de demarcación del Conurbano Bonaerense, la definición más aceptada incluye a 24 partidos bonaerenses cercanos a la CABA (INDEC 2010).

4 Los asentamientos informales son estrategias colectivas de hábitat popular, donde residen sectores de bajos ingresos en condiciones de informalidad, precariedad edilicia y —usualmente— degradación ambiental.



**Figura 1.** Mapa de localización del Conurbano Bonaerense.

Datos: modificado por Vanessa Bolívar de Tobías y Fernández 2019, 425.

empresas privadas presten servicios a poblaciones sin capacidad de pago, entre otros<sup>5</sup>.

Desde el retorno de la democracia en 1983, tres gestiones, una de ellas privada y dos públicas, se hicieron cargo del servicio de agua potable en la RMBA. Además de hacerse cargo de la provisión y extensión del servicio en barrios formales, las tres gestiones implementaron diversas prácticas y políticas orientadas a facilitar el acceso al agua potable a quienes residen en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense. Pese a ello, las dos primeras gestiones, pública hasta 1993 y privada desde entonces y hasta 2006, mostraron escasos logros en extender redes de agua potable en asentamientos informales (Catenazzi 2009). Por su parte, cuando el Estado nacional recuperó para sí la gestión del servicio de agua potable en 2006, autoridades nacionales y de la nueva empresa Aguas y Saneamientos Argentinos —en adelante, AySA— declararon concebir el acceso al agua

potable “como un derecho humano” (AySA 2006, 13) y priorizar la incorporación al servicio “de áreas marginales y de población de bajos recursos” (AySA 2006, 2011).

Aunque la extensión de redes de agua potable en asentamientos avanzó respecto de las dos gestiones anteriores, las disparidades entre los porcentajes de población servida en asentamientos informales y en barrios formales de la región continúan siendo enormes. Según los últimos datos de AySA disponibles, para 2015 el porcentaje de población servida por redes de agua potable en la RMBA se calculaba en aproximadamente 78% (AySA 2015). Mientras tanto, los últimos datos sobre provisión de agua potable en asentamientos informales arrojan que solo un 12% de la población que reside en ellos accede al servicio por medio de conexiones formales (TECHO 2016). En otras palabras, esto significa que el Estado —ya sea por sí mismo o por medio de una empresa concesionaria— no presta por completo el servicio a quienes residen en asentamientos informales, así como lo hace con quienes residen en barrios acomodados de la ciudad. Adicionalmente, los pocos estudios de caso desarrollados en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense muestran cómo dicha estadística aumenta significativamente si se incluyen vías de acceso alternativas que no dependen exclusivamente

5 Para más información respecto de las condicionantes estructurales que hacen que las estrategias de hábitat popular sufran de bajo o precario acceso a servicios públicos ver Besana (2018a, 2018b) y Besana, Gutiérrez y Grinberg (2015).

de la provisión del Estado (Besana 2018a; Defensor del Pueblo de la Nación et ál. 2007).

En consecuencia, el presente estudio trata de responder dos interrogantes que han sido poco indagados por la literatura: ¿de qué modos se accede al servicio de agua potable de red en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense? Y ¿por qué quienes residen en asentamientos acceden en menor medida que otros sectores a dicho servicio? Respecto del primer interrogante, este trabajo busca mostrar que la población de asentamientos informales accede al servicio de agua potable de red por medio de vías alternativas que requieren necesariamente de la participación directa de vecinos. En cuanto al segundo interrogante, aquí se argumenta que quienes residen en asentamientos informales acceden al servicio en menor proporción que otros sectores, no solo por las dificultades estructurales que implica extender servicios de red en contextos de hábitat popular, sino también por el modo en que se relacionan con el Estado para lograr la provisión de agua potable de red.

A diferencia de otros sectores de la población, quienes residen en asentamientos informales no se relacionan con el Estado en calidad de usuarios que obtienen la prestación del servicio de agua potable a cambio de una tarifa y tampoco lo hacen en calidad de ciudadanos a los que se les garantiza íntegramente el acceso al agua potable como un derecho, tengan o no capacidad de pago. Como se verá más adelante, en los asentamientos ni el servicio de agua potable de redes es prestado íntegramente por agencias del Estado o empresas privadas, ni los vecinos disponen del conjunto de los medios para acceder a él. En cambio, el Estado fomenta y complementa con recursos —generalmente insuficientes— el esfuerzo de algunos vecinos, para que estos procuren proveer el servicio a su comunidad. De ese modo, dichos vecinos son o se convierten en “intermediarios” entre el Estado y las necesidades de agua potable de los asentamientos donde residen. Esto hace que la extensión de las redes sufra dificultades que la ralentizan como resultado de la falta de experiencia de los intermediarios y de los insuficientes recursos que dispone el Estado para ello. Asimismo, brinda ocasión para que los funcionarios públicos hagan culpables a los vecinos en caso de que la provisión del servicio sea de mala de calidad o no llegue a realizarse.

En suma, este trabajo analiza las formas en que acceden al agua potable de red quienes residen en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense desde el retorno de la democracia (1983) hasta 2015. Para ello, se basa en un diseño de investigación que combina la

realización de análisis etnográfico en el asentamiento Santa María<sup>6</sup> del Conurbano Bonaerense (entre 2011 y 2015) con otras herramientas de recolección de datos (tales como entrevistas semiestructuradas a funcionarios públicos e informantes clave, análisis de documentos públicos y de estadística descriptiva, entre otros). A diferencia de estudios que basan su análisis exclusivamente en datos agregados (Castro 2011; Galiani, González-Rosada y Schargrotsky 2008; Pérez 2001), este los combina con trabajo de campo etnográfico enfocado en el acceso al agua potable de un sector. Entre otras cosas, este diseño permite analizar cómo las distintas gestiones que tuvieron a su cargo el servicio no implementaron políticas universales tendientes a garantizar el acceso al agua en igual cantidad y calidad para el conjunto de los sectores que habitan la RMBA, sino que implementaron políticas focalizadas cuyas características van en desmedro, o benefician en menor medida, a quienes residen en asentamientos informales.

Sin desmerecer el avance efectivo de la provisión de redes de agua potable en asentamientos informales que la actual gestión pública ha logrado respecto de las que la antecedieron (AySA 2015), los hallazgos de este trabajo discuten la idea de que los procesos de “coproducción” del agua, u otro bien público, entre actores de la sociedad civil y el Estado suelen ser los más virtuosos (cf. Zurbriggen 2014). En ese sentido, este trabajo sugiere que el Estado puede desligar responsabilidades en la coproducción de un bien común solo cuando actores de la sociedad civil están en mejores condiciones de hacerse cargo de dichas responsabilidades. Por el contrario, el Estado debe disponer de todos los medios y recursos necesarios para garantizar el acceso al bien público en cuestión de quienes no pueden hacerlo por *motu proprio*.

Por último, en un país donde las experiencias de gestión comunitaria no abundan (Avina 2011), este trabajo muestra cómo la participación de actores locales es un rasgo sustantivo de la extensión del servicio de red en asentamientos informales a lo largo de dos gestiones públicas y una privada (1983-2015). Esto último agrega un ápice de complejidad a estudios comparados que, a grandes rasgos, distinguen entre gestión pública, privada y comunitaria en América Latina, y que sacan conclusiones generales a partir de ello (vg. Avina 2011; Pinos y Malo Larrea 2018; Zurbriggen 2014).

6 Los nombres propios fueron alterados u omitidos con objeto de proteger la identidad de quienes prestaron su testimonio.

Lo que resta del artículo se divide del siguiente modo: en primer lugar, se repasan distintas prácticas y políticas focalizadas en la extensión del servicio de agua potable en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense implementadas por las gestiones que se sucedieron en el tiempo. En segundo lugar, se reconstruye —desde la experiencia y perspectiva de los propios vecinos de asentamientos informales del Conurbano— dos formas en que intermediarios intentan llevar a cabo la extensión del servicio en Santa María en distintos años del periodo 1983-2015. Finalmente, se presenta una serie de conclusiones.

### Prácticas y políticas focalizadas de acceso al agua potable en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense (1983-2015)

La historia moderna de la provisión de agua potable en la RMBA comenzó en 1912, año en que el Estado nacional creó a la empresa pública Obras Sanitarias de la Nación —en adelante, OSN—. Originalmente creada para abastecer de agua potable de red al territorio de la CABA, OSN logró su cometido hacia fines de 1920 (OSN 1993). Alrededor de 1942, con objeto de mejorar el acceso al agua potable en territorio de la Provincia de Buenos Aires, OSN extendió sus servicios a 14 distritos del Conurbano Bonaerense (OSN 1993). Un lustro después (1947), OSN alcanzó el mayor porcentaje de población servida (94%) desde que incorporara en su área de cobertura a distritos del Conurbano (Catenazzi 2009). No obstante, de allí en adelante, los porcentajes de cobertura no pudieron seguir el ritmo de la urbanización y comenzaron a caer (Catenazzi 2009).

El desfinanciamiento sufrido por OSN durante el último Gobierno de facto (1976-1983) terminó por consolidar un patrón desigual de acceso a la red de agua potable (OSN 1993). Este perjudicó a zonas de bajos ingresos de partidos del Conurbano Bonaerense, siguiendo un patrón histórico de preeminencia del centro sobre la periferia y de los ejes principales de urbanización sobre los espacios intersticiales (Catenazzi 2009, 123-124).

Paralelamente, la reestructuración del Estado nacional llevada a cabo por el Gobierno de facto incrementó los niveles de pobreza como nunca antes se había visto en Argentina (Rapoport et ál. 2004). Puesto que la población de asentamientos informales del Conurbano Bonaerense crecía más que cualquier otra (Cravino et ál. 2009), tras el retorno de la democracia (1983) comenzaron a implementarse medidas para contener el conflicto social y

amortiguar las necesidades básicas de dicha población (vg. CEPAL 2015; Ronconi 2009). Entre dichas necesidades, se encuentra la deficiente o nula provisión de agua potable (Besana 2018a).

A partir de 1983, OSN desarrolló el primer programa destinado a proveer de agua potable a la población que reside en asentamientos del Conurbano Bonaerense. Denominado Pro-agua, este dependía directamente de la Presidencia de la Nación mediante su Secretaría General. Según Brunstein (1988, citado en Cáceres 2014), el programa contó con tres modalidades básicas de acción: 1) extensión de las redes cuando los asentamientos se encontraran junto a un área abastecida y con capacidad sobrante; 2) realización de perforaciones *in situ* cuando lo primero no fuese posible y los recursos subterráneos lo permitieran; y 3) transporte de agua en camiones cisterna cuando las anteriores alternativas no fueran posibles. Así recuerdan al Pro-agua funcionarios públicos que pasaron por la gestión de OSN:

El primer programa formal fue el Pro-agua [...]. En realidad, lo que sucedía es que los vecinos hacían su propia conexión [...], se conectaban, hacían una zanja, cavaban [...]. El programa se hizo en el año 83, 85, por ahí, en la época de [Raúl Ricardo] Alfonsín<sup>7</sup>. Era parecido al programa actual [...]. Generalmente lo que sucedía era que la empresa ponía los materiales y asesoraba [...] los vecinos hacían el trabajo [...]. (Entrevista a funcionario 1, abril de 2013)

Tal como narra este testimonio, ya desde entonces quienes residían en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense accedían al agua potable de red mediante políticas y prácticas que requerían de su participación.

En 1993, la concesión del servicio de agua potable a manos privadas puso fin a la historia de OSN. Para ese entonces, el déficit de la RMBA en cobertura de agua potable era del 40% (Azpiazu y Bonofiglio 2007). La sanción de la Ley de Reforma Administrativa en 1989 fue el principio del fin para OSN. En plena época de hiperinflación, dicha ley estableció el estado de emergencia de todos los servicios públicos y dio inicio a una serie de concesiones de empresas públicas a privados. La concesión del servicio de agua potable a favor de la empresa privada Aguas Argentinas S. A. —en adelante, AASA— se concretó en 1993, entre las últimas concesiones, en

7 Primer presidente electo democráticamente tras el fin del último Gobierno de facto (1976-1983).

un escenario macroeconómico menos apremiante que el de las anteriores (Gerchunoff y Casanovas 1995). Esto último le permitió al Estado incluir objetivos de carácter social en el contrato de concesión, entre ellos el compromiso de alcanzar la provisión universal de los servicios de agua potable y alcantarillado para el área de cobertura (Gerchunoff y Casanovas 1995). Para ello, se fijaron metas de cobertura e inversión divididas en planes quinquenales, que AASA se encargó de incumplir sistemáticamente a lo largo del tiempo que duró la concesión (Castro 2011; Catenazzi 2009; Pérez 2001). Pese a dicho incumplimiento, durante el periodo 1993-2002 los porcentajes de cobertura en agua potable y las tasas de inversión mejoraron respecto de los últimos años de gestión de OSN. Todo lo contrario sucedió desde principios de 2002 hasta la rescisión del contrato de concesión en 2006 (Galiani, González-Rosada y Schargrodsky 2008).

Distintas entrevistas a funcionarios advierten cómo el Pro-agua, en realidad, dio un marco institucional a un mecanismo mucho más informal que comenzaba a desarrollarse con frecuencia y que continuaría desarrollándose paralelamente a dicho programa y a los que le siguieron. Según esos relatos, las prácticas o mecanismos informales mencionados tomaron más fuerza durante la privatización del servicio. El siguiente fragmento de entrevista ilustra cómo “referentes y punteros”<sup>8</sup> comenzaron a hacer las veces de intermediarios entre el Estado y los asentamientos:

Lo que pasaba es que el Pro-agua surgió como respuesta a las demandas que referentes y punteros hacían a sus intendentes y estos a su vez al Gobierno provincial o nacional [...], antes del Pro-agua se hicieron arreglos particulares con algunos intendentes que decían en qué barrios había que hacer las obras [...]. Generalmente los punteros se encargaban de hacer las gestiones y convocar a la gente para que trabajara en el tendido de la red [...]; también se hizo por esa vía ya estando el Pro-agua, porque a veces se hacía más rápido [...] y se hizo incluso mucho más durante los primeros años de la privatización [...]. (Entrevista a funcionario 2, marzo de 2017)

En líneas generales, la privatización trajo consigo la incorporación de nuevos actores en el modelo de gestión del servicio de agua potable. El nuevo modelo planteó

8 Palabra con la que se denomina en Argentina a los mediadores o *brokers* que participan de intercambios clientelares de favores por apoyo político.

una separación entre la prestación de los servicios, llevada adelante por AASA, y su regulación y control, llevada a cabo por organismos estatales. Entre los últimos, el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), conformado por representantes de Nación, de los municipios de la Provincia y de la CABA, dio mayor protagonismo a los Gobiernos municipales en un sector en el que hasta entonces habían tenido menor injerencia. Para entonces, también estaba en marcha un proceso de descentralización de las responsabilidades del Estado nacional hacia los estados provinciales y locales que excedía al sector del agua (Calvo y Escolar 2005). Ambos procesos, la descentralización y la privatización de los servicios, dieron mayor preeminencia a los municipios de la Provincia de Buenos Aires, quienes se transformaron en un paso obligado entre los posibles beneficiarios de asentamientos y AASA (Catenazzi 2009).

Paralelamente, para no sufrir fracasos electorales, el peronismo —partido al frente de la mayoría de los Gobiernos municipales del Conurbano Bonaerense desde 1987— debió adaptarse a la nueva estructura social y a la erosión de su base de apoyo aportada por los sindicatos (Gutiérrez 2003; Levitsky 2003). Para ello, tendió redes territoriales de organizaciones partidarias (conocidas como unidades básicas) en asentamientos informales, donde intermediarios conocidos como punteros hicieron de vínculo entre el partido, el Estado y el resto de sus vecinos (Levitsky 2003). El rol preponderante que asumieron los punteros y las unidades básicas en muchos asentamientos hizo que estos protagonizaran —cada vez con más frecuencia— mediaciones entre el Estado, AASA y el resto de sus vecinos para lograr la provisión del agua potable en sus barrios (Besana 2018a, 2018b; Besana, Gutiérrez y Grinberg 2015).

Los primeros resultados del modelo de AASA se manifestaron de varias formas: la empresa siguió una estrategia de segmentación de la cobertura, extendió las redes de servicios a los barrios formales y con capacidad de pago e interpeló al Estado por la falta de servicios en asentamientos, como una cuestión de agenda social (Catenazzi 2009). El Estado nacional convalidó la postura de la empresa durante la mayor parte del periodo que duró la concesión (Catenazzi 2009). De esta forma, hasta la renegociación del servicio entre 1997 y 1999, fueron instalándose poco a poco dos formas de provisión: en los barrios formales las obras ingresaban a los municipios por medio de las direcciones de obras públicas y en los asentamientos lo hacían mediante las direcciones de desarrollo social (Catenazzi 2009). En este último caso, eran los punteros

quienes se encargaban de realizar o coordinar la mayor parte de las tareas con el fin de acceder a agua potable de red. En el siguiente fragmento de entrevista, un funcionario del área social de la empresa de agua reconoce cómo los punteros eran necesarios como intermediarios, y en algunos casos continúan siéndolo, tanto para el barrio como para la empresa:

Lo que pasa que los punteros conocen al dedillo los barrios, cuáles son los problemas, dónde hay o hubo instalaciones previas, todo [...] y además son necesarios para ingresar al barrio sin problemas [...]; con ellos los empleados se sienten seguros y pueden hacer lo que tengan que hacer [...]. Por eso, en la mayoría de los casos no vamos directamente al barrio, vamos por intermedio de ellos [...]. (Entrevista a funcionario 3, junio de 2015)

Tras la renegociación del contrato entre AASA y el Estado argentino (1997-1999), nuevamente se buscó darle un marco más institucional a ese tipo de interacciones. Allí, cobró vida un antecedente importante para la configuración del actual formato en la gestión del agua: un programa denominado “Mecanismo Participativo de Gestión”—en adelante, MPG— implementado hasta el fin del periodo de AASA. En el siguiente fragmento de entrevista, un alto funcionario de la empresa explica en qué consistía el MPG y cómo este devino en el programa actual, denominado Agua + Trabajo (A+T):

[...] cuando vino la crisis del 2001-2002, con el problema de empleo que había, la gente ya no iba a trabajar, se quedaba en sus casas, por eso se empezaron a hacer convenios, en la época de AASA, para que la gente llevara a cabo las redes. Entonces, ya se hacía un tipo de obra que se llamaba MPG. En ese momento la empresa ponía los materiales, los vecinos el trabajo y la municipalidad algún material o máquina que hacía falta y la inspección de la obra. Se llevaban a cabo mesas de gestión, donde se evaluaba el desarrollo de la obra, y la empresa también ponía un inspector de obra [...]; los municipios eran los que elegían los barrios [...], quienes convocaban a los vecinos a las mesas de gestión y coordinaban su trabajo eran los referentes [léase punteros] [...]. Se hicieron muchas obras en distintos lados, sirvió como antecedente a lo que posteriormente fue el A+T. En el año 2004 el Gobierno nacional decidió la creación de este plan particularmente para un partido. Ya estaba pasando un poco el tema de la crisis del desempleo, y me parece que había una política de sustitución de los planes de empleo de ese momento, una sustitución hacia el modelo actual que es de un fuerte cooperativismo. Entonces la expansión, en lugar

de llevarla a cabo vecinos que obtenían a cambio solo la extensión de la red, se les empieza a pagar por su trabajo. Se tienen que agrupar en cooperativas, esas cooperativas originalmente eran de 16 personas, 8 tenían que ser sí o sí de planes de empleo y los otros 8 desempleados. Ese modelo fue el original implantado por el ENHOSA<sup>9</sup>. Cuando se crea AySA en el año 2006, el programa se generaliza para el resto de los municipios. Hacia mediados del año 2007, ya directamente pasa a financiar AySA y a coordinar de manera completa [...]. Y se firmaron convenios marco con casi todos los municipios. (Entrevista a funcionario 3, junio de 2015)

Tal como menciona el testimonio anterior, un par de años antes de que AASA perdiera la concesión, el Gobierno nacional fomentó la creación del A+T basado en el formato de MPG, con la innovación de que a los vecinos que participan del trabajo se les paga por ello. Este continúa impulsando la extensión del agua potable en asentamientos informales por medios alternativos que requieren de la coproducción de vecinos.

Desde su origen en 2004, el A+T se pensó como un Programa de Transferencia Condicionada<sup>10</sup>—en adelante, PTC— orientado a extender las redes de agua potable en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense. Actualmente, la mayoría de los PTC exigen el desarrollo de tareas relacionadas a la prestación de servicios públicos a cambio de un subsidio monetario, agrupando a los beneficiarios en organizaciones financiadas por el Estado denominadas cooperativas de trabajo. El nombre que se le dio a dichas organizaciones, así como el hecho de que muchas de ellas fueron armadas mediante convenios entre el Estado y organizaciones preexistentes al A+T, ha hecho que algunos trabajos académicos consideren a esta forma de extensión del servicio como una experiencia de gestión comunitaria (Avina 2011).

9 El Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento es un organismo descentralizado, creado tras la privatización de OSN, que tiene por fin “organizar y administrar la ejecución y/o instrumentación de los Programas de Desarrollo de Infraestructura que deriven de las políticas nacionales del sector” (Art. 2, Ley n.º 24.583).

10 Estos son un tipo de política social que comenzó a implementarse en el marco de las reformas neoliberales de los años 90, pero que en Argentina tiene su auge tras las crisis del 2001. En general, dichos programas ofrecen a sus beneficiarios transferencias de dinero a condición de que estos desarrollen una labor.



Aunque muchas cooperativas son gestionadas por viejos punteros, tras la crisis del 2001 estos perdieron posiciones en manos de otros intermediarios que se incorporaron al entramado de la política popular, tales como referentes y organizaciones piqueteras<sup>11</sup> y organizaciones originalmente ligadas a la asistencia social, entre otras (Besana 2018a; Besana, Gutiérrez y Grinberg 2015). Como veremos a lo largo de todo el apartado, ya sean viejos punteros, referentes piqueteros u otro tipo de integrantes de cooperativas, el A+T sigue requiriendo de la coproducción de vecinos que hacen las veces de intermediarios entre el barrio y el Estado.

En ese sentido, “quiénes extienden las redes de agua potable en asentamientos” no es un tema menor para los funcionarios encargados de la gestión. Algunos funcionarios rescatan el A+T en cuanto relega al puntero del rol protagónico que cumplía con antelación (Entrevista a funcionaria organismo de control, agosto de 2013). Otros, por su parte, prefieren que sean quienes adquirieron más experiencia en la extensión de las redes, independientemente de su identidad política. El fragmento de entrevista que sigue muestra cómo, a menudo, esas preferencias son objeto de desacuerdos con los municipios, otro de los actores importantes en la implementación del A+T:

Sobre la elección de cooperativas, el esquema parte de que esto es una obra del municipio, el municipio contrata una cooperativa y la presenta para la realización de una determinada obra. Generalmente los municipios parten de una cooperativa que está en determinado barrio, el problema es que el municipio lo piensa electoralmente, entonces siempre quiere andar habilitando nuevas cooperativas y nosotros preferimos que vayan tomando experiencia [...]; desde nuestra área tratamos de no habilitar la misma cantidad de cooperativas como de obras, porque la idea no es que se queden sin trabajo cuando terminó la obra y porque nosotros tenemos que capacitarlos, sino es muy complejo de gestionar y es casi imposible, inviable. Entonces se plantea generalmente una cooperativa para que tenga trabajo mínimo por dos años. O sea, nosotros el territorio lo tenemos dividido en módulos. Supone que hay diez módulos, abrimos tres cooperativas para que se haga gestionable el plan [...], pero los municipios tienen otra mirada y esa es la disputa a veces [...]. El proceso de consolidación de una cooperativa lleva bastante tiempo,

11 Denominación que adquieren las organizaciones de desocupados que tomaron la escena pública tras la crisis del 2001.

por lo menos la mitad de una obra, y a veces lleva una obra completa. Entonces, a veces hay obras que tenés que volver a hacerlas si querés que salgan bien [...]. Por otro lado, ya a nivel político si se quiere, los municipios son quienes encauzan la relación política, en muchos casos los municipios tienen acuerdos con organizaciones sociales y encauzan la formación de cooperativas con determinadas organizaciones sociales [...]. Nosotros en algunos municipios preferimos organizaciones más peronistas o kirchneristas y en otros más movimientos sociales, organizaciones de izquierda [...], siempre preferimos las que tengan más experiencia. (Entrevista a funcionario 4, CABA, junio de 2015)

Formalmente, según consta en la página web de AySA (2017), “el A+T es una estrategia de intervención específica para la provisión de servicios básicos en comunidades de bajos recursos económicos” que se ha convertido en “una de las principales metodologías de expansión de redes secundarias con las que AySA cuenta para lograr el 100% de cobertura del área de acción de la empresa”. En ese marco, las cooperativas son capacitadas a través del Instituto de Capacitación y Formación del Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias (SGBATOS) y el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) (AySA 2017).

La Figura 2 grafica a los actores que formalmente participan del programa y los roles que cumple cada uno de ellos. Como puede observarse en dicho esquema, una vez consumada la capacitación, la ejecución del programa A+T requiere de la asociación de tres actores: el municipio, AySA y los vecinos que conforman las cooperativas. Dicho esquema otorga a AySA la responsabilidad por el diseño de los proyectos y la financiación de las obras. En cuanto a la extensión de las redes en los asentamientos, mientras el municipio y AySA solo se reservan para sí los roles de “impulsar los proyectos” y “acompañar a los vecinos en la conexión al servicio”, la responsabilidad por el trabajo recae —casi en su totalidad— en los vecinos. Esto no sucede en barrios formales donde AySA se encarga de hacer todo el trabajo.

En ese sentido, algunos funcionarios de entes reguladores y de la propia AySA son bastante críticos con respecto al propio esquema del A+T (Entrevistas a funcionario 8, marzo de 2013 y a funcionario 5, diciembre de 2013). El testimonio que sigue, nuevamente, pone en cuestión el tema de la capacitación de las cooperativas y, además, avanza en la idea de que dicho esquema, “en realidad”, perjudica a quienes dice beneficiar:

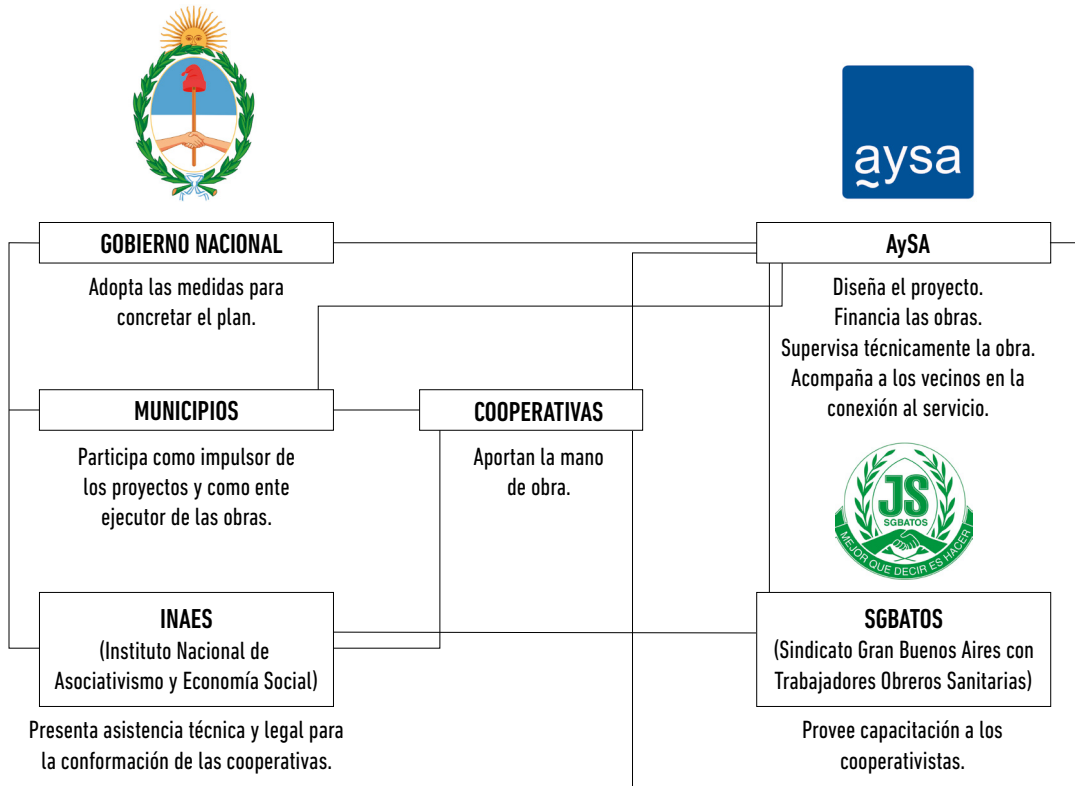


Figura 2. Actores que participan del Agua + Trabajo.  
Fuente: AySA 2015.

Yo escuché hablar muy bien a gente del A+T. Yo no tengo esa opinión. El A+T fue una creación para apoyar a un Gobierno municipal que tenía una demanda justificada [...] fue una respuesta correcta para bajar el nivel de desempleo en ese momento y lugar [...]. Lo que pasa [es] que la gente que extiende el A+T no tiene la misma capacitación que los profesionales que extienden las redes en barrios formales [...]. Entonces las obras —salvo cuando las cooperativas están bien consolidadas— no salen bien [...], eso es objetivo, ustedes vean la cantidad de gente que incorpora A+T [...]; además, la calidad del servicio no suele ser igual a los de un barrio consolidado [...]; entonces, en realidad, terminas perjudicando a los sectores que decís querer beneficiar, a los más pobres [...]. Cuando vos lees los datos que publican parece que todo es maravilloso, pero lo que hacen es presentar los datos de forma engañosa y todo el mundo levanta ese dato [...]; ellos ponen “módulo finalizado” para los que ya se llevaron a cabo y “con servicio” para los que están todavía en obras [...]; en muchísimos casos son obras viejas que las hicieron mal y tuvieron que volver a hacerlas. (Entrevista a funcionario ente regulador, noviembre de 2013)

Efectivamente, según los datos que aporta la página web de AySA, hacia fines de 2015 solo 99 módulos del A+T

habían sido finalizados, esto equivale a 408 kilómetros de redes instaladas que brindan el servicio a un estimado de 165.294 personas (AySA 2017). Números muy pobres si se los compara con los 484 módulos aún no finalizados y con los más de 3.300.000 habitantes incorporados al servicio o próximos a serlo por AySA hasta 2015 en barrios formales (AySA 2017).

En síntesis, hasta aquí se mostró cómo, desde la recuperación de la democracia (1983) hasta 2015, se implementaron distintas prácticas y programas focalizados en la extensión del agua potable en asentamientos informales que tienen en común un elemento: requieren de la participación o coproducción de vecinos e intermediarios. A continuación, se reconstruyen dos de las formas en que vecinos, Estado y empresa llevan adelante la extensión de las redes de agua potable en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense. La primera historia ilustra cómo se desarrollaron las interacciones informales que tenían en el centro de la escena a viejos punteros peronistas durante el fin de la gestión de OSN y el comienzo de la de AASA. Durante la narración de dicha historia se podrá observar cuán importante es el esfuerzo que hace el puntero Báez “para conseguir el agua potable”. En esta historia, se verá cómo los recursos propios del oficio de puntero —sus vínculos con funcionarios públicos, por

un lado, y vecinos, por el otro—, además de ser vitales en el desarrollo de intercambios clientelares, le son de gran ayuda para lograr la extensión de la red de agua potable en el asentamiento en que trabaja y reside.

La segunda historia muestra cómo se produce un cambio en el tipo de intermediarios habituales entre la empresa y el barrio e ilustra la extensión de las redes de agua potable en tiempos de Aysa. Allí, se podrá observar que la capacitación, o la falta de ella, no es el único problema que deben afrontar los cooperativistas del A+T. Además de ello, también se podrá observar las estrategias que efectivamente implementan los cooperativistas para sobrellevar esa y otras dificultades. Nuevamente, se muestra cuánto influyen los recursos y conocimientos que traen consigo los cooperativistas a la hora de extender el servicio de agua potable en asentamientos informales.

### **Desde el barrio: punteros y acceso al agua potable en tiempos de OSN y AASA**

Ubicado sobre el valle de inundación del Río Reconquista —el segundo más contaminado de la Argentina— (Defensor del Pueblo de la Nación et ál. 2007), Santa María se emplazó sobre bañados y totorales que los vecinos rellenaron con desechos de todo tipo. A partir de 1976 y tras la crisis hiperinflacionaria que sufrió el país en 1989, los asentamientos del Conurbano experimentaron fuertes crecimientos poblacionales (Cravino et ál. 2009). En Santa María, cada uno de los nuevos pobladores que arribaba al barrio rellenaba con desechos y elevaba el suelo donde iba a residir para evitar sufrir inundaciones. A principios de los noventa, dichas características del suelo hacían que fuese casi imposible para los vecinos del barrio acceder a fuentes naturales de agua en buen estado.

Aunque, para ese entonces, Báez ya había ganado cierta reputación como puntero del intendente peronista Pardo (1987-1991), su máximo esplendor lo lograría durante el periodo 1991-1999. Las buenas vinculaciones de Báez con áreas del Estado en ese periodo, sobre todo a nivel local y provincial, tuvieron mucho que ver con ello. En el plano local, Pardo fue sucedido por otro peronista —Blanco— que gobernó el distrito por dos mandatos (1991-1999). Durante esos mismos años, Pardo comandó un importante ministerio provincial. Pese a rencillas previas, entre 1991 y 1999, Blanco y Pardo formaron parte de un mismo frente bajo la órbita del entonces gobernador Eduardo Duhalde. Tras su paso por la vicepresidencia de la Nación, el gobernador Duhalde conservó una fuerte influencia en algunas carteras del Estado nacional. Además, contó

con una gran cantidad de recursos económicos que, en parte, fueron destinados a la ejecución de obras públicas en distritos afines. A su vez, muchas de esas obras eran ejecutadas por el ministerio que comandaba Pardo. En numerosas ocasiones, Báez reconoció cuánto lo ayudó “el entramado político” Duhalde-Pardo-Blanco, así como la “anuencia del presidente Menem”.

Dos de los cuatro hitos que Báez reconoce como fundamentales se lograron durante la gestión municipal de Pardo y otros dos definitivos con el entramado Duhalde-Pardo-Blanco. El primero de los cuatro —la obtención de parte de los materiales que servirían para desarrollar la extensión de la red de agua— se desarrolló durante la presidencia de Alfonsín (1983-1989). Según se desprende del relato de Báez, dichos materiales se consiguieron a partir de negociaciones informales con las autoridades de OSN, empresa pública encargada de la prestación del servicio por entonces:

Veníamos haciendo gestiones para el agua con Alfonsín de presidente en 1987 [...]; eran radicales<sup>12</sup>, no nos iban a regalar nada, pero pusimos algo de plata para conseguir los materiales y ellos iban a hacer la instalación [...]; con la crisis hiperinflacionaria no se hizo [...], pero conseguimos parte de los materiales. (Báez, junio de 2011)

El segundo hito en el acceso al agua potable por parte de los vecinos de Santa María, supuso la apertura de una calle a lo largo del barrio que permitió el ingreso de la maquinaria necesaria para el trazado e instalación de una cañería central. Tanto en este como en el anterior hito, Báez reconoce que la colaboración de Pardo fue fundamental.

El tercer hito fue fruto de una serie de negociaciones que confirmaron la instalación de la cañería central, tras años de dilaciones. Para entonces, la empresa de agua potable cambió de manos, pasando del Estado nacional al grupo de inversores privados Suez. El cambio, lejos de las expectativas, no perjudicó la iniciativa de Báez sino que le fue favorable, en parte gracias a fondos públicos provinciales utilizados para comprar los materiales faltantes a la empresa AASA. También ayudó la mediación personal del intendente Blanco y el apoyo que obtuvo Báez de un puntero de confianza del propio intendente en una ardua negociación con la empresa. Nuevamente, esa negociación no se desarrolló por medio de mecanismos formales. Así, lo cuenta Báez:

<sup>12</sup> Se refiere al partido Unión Cívica Radical.

Cuando Menem privatizó, la empresa de agua solo quería plata [...]. Pardo y Blanco lo convencieron a Duhalde de que la pusiera [...] y lo terminamos negociando Cracco [puntero de confianza de Blanco], que ya tenía experiencia, y yo [...]. (Báez, marzo de 2014)

Pese a la exitosa negociación entre Báez y Cracco, por un lado, y autoridades de AASA, por el otro, los esfuerzos de Báez no culminan allí. Mientras la vinculación de Báez con distintas figuras y áreas del entramado público le permitió lograr los tres hitos mencionados, “la otra parte del trabajo” la concretó con el último hito, basado en el zanjeo del frente de las casas del barrio y en el excavado de un pozo donde cupiera la cañería central:

La otra parte del trabajo fue caminar y hablar con los vecinos para que hagan el zanjeo de su frente. [...] El pozo de la cañería lo hacíamos con fondos municipales, para eso firmaron veinte hombres [...]. El problema fue que algún vivo del municipio arregló que la empresa viniera el lunes y esto lo comenzamos un viernes. ¡¿Quién trabaja el domingo?! Al final le pagué la comida a los muchachos y se prendieron [...]. Pero los muchachos pensaban que iban a cobrar el lunes [...]; voy el lunes a las 7 de la mañana y todos me dicen: “Hoy no trabajamos porque queremos cobrar” [...]; tuve que llamar a Blanco para que les pagaran ese mismo día. Blanco me quería matar pero al final del día cobraron. No obstante, me pararon la obra dos horas y me empecé a preocupar [...]. Entonces empieza la problemática del tema porque ya venían los muchachos de la empresa [...]. Empecé a salir y a hablar con los vecinos para que me den una mano. ¡Ahí ya tenía a los de la empresa empezando y había que zanjear las cuerdas siguientes! No sabés cómo me puse, les gritaba cuadra por cuadra y bastante enojado: “Si no hacen el zanjeo no tienen agua” [...], y ahí fueron más los que tomaron conciencia y finalmente lo hicimos a las corridas; fue un trabajo brutal. (Báez, abril de 2011)

Tras la instalación de la cañería, los vecinos organizados por Báez desprendieron redes de mangueras que abastecieron al resto de las calles y pasillos de Santa María. La obtención de las mangueras “donadas por la empresa” también corrió por cuenta de Báez. Si el mérito de las acciones previas a la extensión de la red correspondió a la colaboración de Báez con funcionarios públicos y de AASA, “la otra parte de su trabajo” supuso su colaboración con sus vecinos en la propia extensión de la red. Su mérito en dichas acciones es reconocido por vecinos e intermediarios de todos los colores políticos:

[...] sin él este barrio no hubiese tenido agua por mucho tiempo. (Entrevista a La Cala, abril de 2011)

[...] él [se refiere a Báez] siempre estuvo metido con el tema del agua, la instalación fue un lío [...]. Todavía me acuerdo de que todos tuvimos que trabajar esos días [...]; tuvimos que cavar, yo era chiquita y me acuerdo. (Entrevista a Lili, marzo de 2013)

[...] lo que él hizo fue una cosa muy linda para el barrio y eso no se lo podemos discutir. Tener agua es muy importante. (Entrevista a El Ruso, mayo de 2013)

Aunque Báez ya no es el intermediario que fuera, hasta principios de 2014 siguió siendo la primera referencia cuando algo ponía en peligro la prestación del servicio de agua potable en Santa María. Incluso retirado de su actividad política, en dos ocasiones Báez fue encontrado desarrollando tareas relativas a la manutención del agua. En ambas no se coordinó con él una cita, el encuentro fue casual. En cada uno de ellos Báez repitió la misma frase: “porque si yo no estoy, vienen los muchachos de la empresa y se van porque tienen miedo de entrar al barrio”.

No obstante, pese al esfuerzo de Báez, el servicio de agua potable nunca fue de gran calidad. Durante los primeros años del trabajo de campo etnográfico, se pudo observar cómo este sufrió constantes accidentes, estuvo expuesto a numerosas interrupciones, careció a menudo de la presión suficiente e, incluso, llegó a contaminarse. El siguiente fragmento de una conversación da cuenta de ello:

Pao: Se rompió el caño principal.

Investigador: ¿Qué pasó?

Báez: No, ayer [...]. Vos estuviste en el [...] en la cañería de agua, el cruce, el caño maestro se rompió.

Pao: Sí, reventó un caño.

Investigador: ¿Y ahora?

Báez: No, ya vinieron [...], ya lo arreglé yo. Y porque es lo que digo yo, no es sencillo [...], porque acá, vos le decís a la empresa, llegan hasta la entrada del barrio, se dan la vuelta y se van. Porque es un tema, si yo no estoy y vienen los muchachos, ¿qué pasa? Se van. (Entrevista a Pao y Báez, junio de 2012)

Tras la crisis económica que sufrió el país en 2001, a medida que el barrio se pobló más y más, el servicio no hizo más que empeorar. Continuó de ese modo hasta fines de 2014. Por entonces, la nueva empresa estatal AySA firmó un convenio con el municipio y una organización piquetera para renovar y extender las redes mediante el A+T. Un tiempo antes, Báez se retiró por completo de la vida pública. No obstante, como se verá a continuación,

en el marco del A+T Espina —responsable de la cooperativa que desarrolló el programa— tuvo que afrontar inconvenientes similares a los afrontados por Báez para extender y renovar un tramo de la red de agua potable.

## Desde el barrio II: cooperativas de trabajo y agua potable en tiempos de AVSA

Para cuando el A+T comenzó a implementarse, algunos PTC como el denominado Jefes y Jefas de Hogar ya habían alcanzado una cifra record de beneficiarios. Los primeros programas de este estilo comenzaron a implementarse durante las reformas neoliberales de los noventa; sin embargo, la época de mayor cobertura de los PTC fue recién tras las crisis del 2001 (Ronconi 2009). Por entonces, reclamos de organizaciones piqueteras por trabajo digno fueron parcialmente satisfechos mediante la negociación de dichos programas (Svampa y Pereyra 2005), contribuyendo a disparar su incremento (Ronconi 2009).

En Santa María, la posibilidad de implementar el A+T surgió de la iniciativa de una organización piquetera y su vínculo con el gobierno municipal. Antes de que se desarrollase el propio A+T, dicha organización ya proyectaba realizar actividades relacionadas al acceso al agua potable con sus cooperativas en asentamientos de la zona. El plan de obra presentado al municipio, con objeto de que este avalase un cambio en las actividades de cooperativas de otro PTC —denominado Argentina Trabaja—, para que estas realizaran acciones relacionadas con el agua potable, da cuenta de ello.

### Obra - Proyectos

En lo que a obra específicamente se refiere [...], el grupo más numeroso de los cooperativistas se encarga del módulo las veredas del barrio que incluye también otras problemáticas relacionadas a la deficiente calidad de la obra pública [...]. No cuentan con red de agua potable eficiente que comprometa el servicio a todas las viviendas ya que la dimensión de las mangueras utilizadas es  $\frac{1}{4}$  del necesario [...]. Se prevé futura red de agua potable. Se dejará previsto para la provisión de agua potable una separación de 0,15 m en lo que sería línea municipal alrededor de cada manzana más 2 caños de 4" en cada esquina con salida cada cual a su calle para tomar el futuro recorrido sea cual fuere el diseño [...]. (Frente X, mayo 2013)<sup>13</sup>

13 El nombre de la organización correspondiente a esta cita ha sido modificado por los autores.

Aunque dicho plan de obra no se llevó a cabo, este fue un antecedente que influyó en la firma del convenio entre AVSA y el municipio para desarrollar el A+T en asentamientos del distrito apenas un año más tarde. La misma organización piquetera que había elaborado dicho plan de obra fue seleccionada por el municipio para hacerse cargo de los trabajos. Durante los trámites previos a la implementación del A+T, un concejal surgido de las filas de dicha organización comentó cuáles eran los recaudos que la organización tomó para evitar dificultades en la extensión del servicio:

La idea es incorporar al menos uno o dos vecinos con experiencia en tareas [...] que tengan conocimientos sobre la conexión del agua potable [...], ya tenemos experiencia en otros municipios, sabemos que cuesta desarrollar las primeras obras [...], la idea es que los cooperativistas sean vecinos que ya tengan algo de preparación. (Entrevista a Concejal, abril de 2013)

En Santa María, el vecino “con conocimientos” elegido para cumplir esa tarea fue Espina. Cuando Espina se integró a la cooperativa, ya hacía quince años que residía en el “fondo del barrio”. Históricamente, esta zona fue una de las que más sufrió cortes y falta de presión en el servicio de agua potable. Por tal motivo, Espina solía decir que tenía “una motivación personal” para extender las redes.

La trayectoria laboral de Espina al momento de integrar la cooperativa se basó principalmente en su experiencia en el área de la construcción. Su labor en una empresa que se encargaba de hacer las conexiones internas de gas, luz y agua en grandes edificios lo dotaban de un conocimiento que no tenían otros vecinos del barrio. Aunque las conexiones internas no eran lo mismo que la extensión de las redes de agua potable, Espina solía decir que “pocos en el barrio están mejor preparados que yo para hacer el trabajo”. No obstante, pese a la confianza que mostraba Espina en sus capacidades, su testimonio abunda en quejas por la falta de capacitación de sus compañeros y los problemas que eso acarrea:

Lo que pasa [es] que tuve que enseñarles yo a los muchachos. Ellos son todos trabajadores, pero solo dos sabemos el oficio [...], las capacitaciones que nos dan no sirven [...], son tres talleres, dos horas cada uno. ¿Cuánto podés aprender? Después la culpa es de los trabajadores, ¿viste? (Espina, noviembre de 2014)

En repetidas ocasiones, Espina dijo que la capacitación brindada por la empresa no es suficiente ni óptima. Pero esta no fue la única denuncia que hizo Espina; en su

testimonio la cooperativa debió afrontar otros inconvenientes, más allá de la falta de capacitación:

¡Vos fijate! Nos dan picos para excavar y este piso es de relleno, no podés excavarlo a mano [...], hace falta una electro excavadora [...]. ¡Mirá el mapa que nos dan! El mapa no tiene nada que ver con el barrio [...]. Te lo ponen como si esto fuera todavía el río, como si todo el barrio fuese agua [...]; lo que pasa [es] que el mapa lo sacaron del catastro municipal y como el barrio no está legalizado todo esto figura como si fuese río [...]. ¿Qué pasa si esto era río? Hay aguas emergentes debajo de la tierra ¿Qué pasa si hay aguas emergentes? No podés soldar las cañerías con el sistema tradicional, necesitas otro [...]. Mira, yo mismo diseñé un sistema que espero me aprueben. (Entrevista a Espina, noviembre de 2014)

Como puede observarse, Espina desnuda inconvenientes al tiempo que muestra cómo los vecinos asumen con esfuerzo las responsabilidades que el Estado delega en ellos y enfrentan las dificultades que eso trae aparejado. Es más, el caso de Espina muestra —incluso— cómo algunos cooperativistas asumen tareas y responsabilidades que exceden sus responsabilidades formales y para las que no se les paga. En el siguiente fragmento de entrevista, Espina cuenta cómo ideó un sistema para llevar a término la extensión de las redes de agua en el tramo que le correspondía desarrollar y su intención de reunirse con los responsables de AYSA para que “se lo aprueben”:

Nosotros nos manejamos con uno que se encarga de articular con la cooperativas y con otro, que es un ingeniero, que se encarga de las cosas más técnicas [...]; ese no sabe nada, porque ese tendría que saber cómo es el suelo acá [...]; el otro sabe más [...]; para el viernes tengo una cita con los dos. Yo les quiero plantear un sistema que estuve estudiando y que va a funcionar para extender las cañerías en suelos con aguas emergentes [...]; digo, yo no inventé nada, solamente innové con algunas cosas [...]; lo que sí que vamos a necesitar es una retroexcavadora para poder poner las cámaras a la profundidad indicada y también para poner la bomba de incendios, que acá es muy útil y nunca tuvimos... Mucho más útil que en cualquier otro lugar porque como muchas de las casas no son de material y las conexiones de la luz son una porquería hay muchos incendios [...]; entonces, si me lo aprueban, yo creo que vamos a poder terminar antes y hacer las cosas como se corresponden, no como ahora que es un desastre [...]. (Entrevista a Espina, diciembre de 2014)

Una vez aprobado su diseño para soldar cañerías en suelos de relleno con aguas emergentes, Espina también

se encargó de brindar a sus compañeros capacitación y una serie de recursos para llevar a cabo el proyecto. La Figura 3 muestra dibujos que Espina ideó para paliar la falta de preparación de sus compañeros y de información adecuada sufrida por la cooperativa.

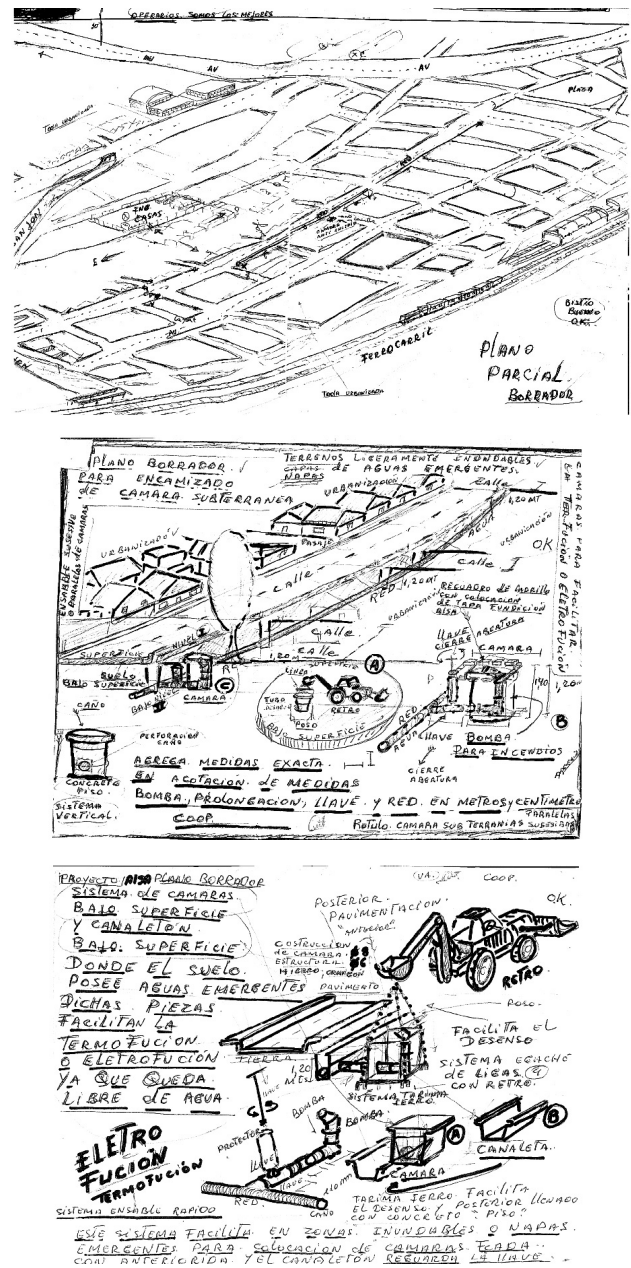


Figura 3. Mapa a mano de Santa María (primera imagen), plano borrador de sistema de cámaras (segunda imagen) y plano borrador de cañalotón bajo superficie y encamisado de cámaras subterráneas (última imagen).

Fuente: copia de los originales elaborados por Espina 2014.

Como en el caso de Báez, el trabajo de Espina fue doble: hablar con las autoridades de la empresa para

convencerlos de que aprueben su proyecto y procurar que sus compañeros sean capaces de llevarlo a cabo. De ese modo, Espina logró concretar la reunión que pretendía, obtuvo la aprobación de su proyecto y finalmente logró desarrollarlo junto a sus compañeros cooperativistas.

En este punto vale aclarar que, con todo lo que significó el esfuerzo de Espina, sus logros fueron más moderados que los de Báez, puesto que la cooperativa solo extendió un tramo de la red de agua. Tristemente, ninguno de los dos casos fueron soluciones definitivas al problema del agua potable en Santa María. Al día de hoy, las conexiones de agua en Santa María siguen sufriendo numerosas dificultades y los cortes de agua o la baja presión son problemas frecuentes.

## Conclusiones

A pesar de ser la región del mundo con más disponibilidad de agua dulce per cápita, América Latina se caracteriza por contar con grandes desigualdades en el acceso a fuentes de agua potable (Unicef y World Health Organization 2015). Dichas desigualdades se manifiestan tanto entre los países que componen la región, como al interior de ellos.

Aunque Argentina se encuentra entre los países mejor posicionados de América Latina en materia de porcentajes de población servida por redes de agua potable (CEPAL 2014), la distribución de dichas redes es muy desigual. Esto incluye al territorio comprendido por la RMBA, el mayor conglomerado urbano del país. Entre principios y mediados del siglo XX, el Estado nacional logró abastecer casi en su totalidad a los territorios centrales de la RMBA, aunque no tuvo el mismo éxito para proveer a los sectores populares que residen en el Conurbano Bonaerense. Al día de hoy, tras un proceso de descentralización, privatización y reestatización de la empresa encargada del servicio, las diferencias en el acceso a las redes de agua potable continúan siendo importantes en la RMBA. En ese sentido, pese a algunos avances de la actual gestión, los sectores menos beneficiados por el acceso a redes de agua potable en la RMBA continúan siendo quienes residen en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense.

En América Latina, diversos estudios indican que el Estado y las comunidades suelen ser más eficientes que empresas privadas a la hora de brindar el servicio de agua potable a sectores populares. En ese sentido, en una especie de síntesis, últimamente se ha revalorado la idea de que una gestión exitosa del agua depende de

la colaboración, coproducción o gobernanza, entre actores estatales y actores de las comunidades locales (vg. Zurbriggen 2014). No obstante, este trabajo muestra que no siempre es así.

A lo largo del presente estudio se analizaron distintas vías de acceso al servicio de agua potable de red en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense entre 1983 y 2015. Al respecto, se argumentó que: 1) quienes residen en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense —a diferencia de quienes lo hacen en barrios formales de la RMBA— acceden al servicio de agua potable de red por medio de vías alternativas que requieren necesariamente de la participación directa de vecinos; y 2) que esas vías alternativas influyen en que los habitantes de asentamientos accedan en menor proporción al servicio que otros sectores, debido al modo en que los vecinos se relacionan con el Estado para extender las redes de agua potable.

Concretamente, se mostró cómo mientras en barrios formales la empresa se encarga íntegramente de prestar el servicio, en asentamientos informales esto depende, de sobremanera, de vecinos que son o se transforman en intermediarios entre el Estado y la necesidad de agua potable de sus barrios. Al respecto, a lo largo del trabajo se pudo observar cómo el rol que cumple el Estado en los asentamientos se basa, fundamentalmente, en apoyar con algunos recursos (dinero, maquinaria, equipamiento, materiales, conocimientos —casi siempre insuficientes—) el esfuerzo de los vecinos que persiguen el acceso al servicio de agua potable de red.

A diferencia de lo que sugiere el discurso sobre el agua potable como derecho humano adoptado por la actual empresa pública encargada de la prestación (Aysa), las formas en que el Estado se relaciona con los vecinos de asentamientos no variaron sustantivamente con el pasaje de la gestión pública a la privada, ni con el regreso de esta a la pública.

Durante el periodo de análisis (1983-2015), los cambios que sí tuvieron lugar entre gestión y gestión se produjeron en torno a las políticas y prácticas de las empresas de turno y a los tipos de intermediarios que usualmente llevaron a cabo la extensión del servicio en asentamientos informales. Durante la gestión pública de OSN (1983-1993), se desarrolló un programa denominado Pro-agua. Por entonces, también comenzaron a tener lugar acuerdos informales entre OSN y punteros para extender los servicios en sus barrios de residencia. Este mecanismo se consolidó durante los primeros años de la gestión privada de AASA (1993-2006), para luego adquirir un matiz

más formal a través del MPG. Finalmente, en 2004 comenzó a implementarse el A+T en asentamientos de un municipio del Conurbano, para luego llevarse a cabo en la mayoría de ellos durante la gestión de Aysa (del 2006 en adelante). Este programa, a diferencia de sus antecesores, incorporó un estipendio para los vecinos que lo llevan a cabo, los agrupó en cooperativas de trabajo y supuso la pérdida de protagonismo de los punteros en manos de otros intermediarios más relacionados a organizaciones piqueteras.

Respecto de todo el periodo, algunos funcionarios públicos coincidieron en que una de las grandes dificultades para extender las redes de agua potable en asentamientos informales es la falta de capacitación de los vecinos que la llevan a cabo, incluso con los cursos que ofrece actualmente el A+T. En adición, dos historias desarrolladas en el asentamiento Santa María sirvieron para ilustrar cómo las experiencias de los vecinos involucrados en la extensión del servicio de red de agua potable son, a menudo, más complejas de lo que sostienen los testimonios de funcionarios.

La primera de esas experiencias ilustró cómo punteros peronistas solían ser fundamentales para lograr el acceso al agua potable en asentamientos durante las gestiones de OSN y AASA. La segunda mostró cómo actualmente desarrollan esa misma tarea cooperativas de vecinos en el marco del A+T. Aunque ambas confirmaron que los vecinos deben superar dificultades resultantes de su falta de capacitación, también mostraron otros elementos ausentes en los testimonios de funcionarios públicos.

En el caso de Báez, se pudo observar cómo recursos y conocimientos que usualmente utilizaba en su actividad de puntero —tales como el contacto fluido con vecinos y funcionarios públicos que habitualmente le permitía intercambiar apoyo político por favores individuales— también le fueron de gran ayuda a la hora de lograr el acceso al agua potable en Santa María. Para ello, Báez debió emprender un doble trabajo: negociar con distintos funcionarios públicos y convencer a sus propios vecinos de que valía la pena cargar con el trabajo de extender ellos mismos las redes en su barrio. En el caso de Espina, su conocimiento técnico le permitió sortear una serie de dificultades y fortalecer los conocimientos de sus compañeros cooperativistas para extender un tramo del agua. También el trabajo de Espina fue doble: por un lado, elaboró un método propio para extender las redes de agua en Santa María y debió convencer a funcionarios de la empresa para

aplicarlo y, por el otro, asumió la tarea de capacitar a sus compañeros cooperativistas para que comprendan dicho método y puedan llevarlo adelante.

Tanto la historia de Báez, como la de Espina, mostraron la importancia de otro elemento ausente en el testimonio de los funcionarios: el esfuerzo y compromiso personal de los intermediarios. Aunque ninguna de las dos son experiencias de gestión comunitaria, al menos tal como se las suele conocer, la importancia que adquieren los actores locales a la hora de concretar la extensión del servicio es un elemento que las asemeja.

En todo momento, los intermediarios cargaron sobre sus hombros con la mayor parte del trabajo. De no ser por su mediación, recursos, conocimientos y esfuerzo en ambos casos el acceso al agua potable no hubiera sido posible en absoluto. Por un lado, es destacable el rol de los intermediarios en cuanto actores locales involucrados en la coproducción del agua potable. Por otro lado, el hecho de que el acceso al agua potable en asentamientos informales dependa tanto de estos intermediarios demuestra cuán contingente es la extensión de las redes de agua potable en estos barrios. Esto es particularmente preocupante desde una visión que concibe el acceso al agua potable como un derecho humano, porque desnuda cuán poco hace el Estado para garantizar la realización de ese derecho a quienes más lo precisan.

## Agradecimientos

Agradecemos al Área Ambiente y Política (AAP) de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), en particular a Mariana Saidón y a Ricardo A. Gutiérrez, por los valiosos comentarios hechos a dicho trabajo. También agradecemos a quienes oficiaron de revisores anónimos del presente trabajo por sus pertinentes sugerencias y al equipo editorial de esta revista por la paciencia que nos tuvieron y por la asistencia brindada. Por último, la elaboración de este trabajo no hubiese sido posible de no ser por el tiempo y espacio brindado por el Centro María Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales (CALAS), sede CUCSH, Universidad de Guadalajara, en el marco de una estancia posdoctoral. Agradecemos a todos los que conforman esa bella institución.

## Referencias

Avina. 2011. *Modelos de gobernabilidad democrática para el acceso al agua en América Latina*. Buenos Aires: Avina.



- AySA (Agua y Saneamientos Argentinos S.A.). 2006. *Plan de saneamiento 2007-2020*. Consultado el día 5 de mayo de 2018. [http://www.aysa.com.ar/index.php?id\\_seccion=244](http://www.aysa.com.ar/index.php?id_seccion=244)
- AySA. 2011. *Plan estratégico 2011|2020*. Consultado el día 5 de mayo de 2018. [http://www.aysa.com.ar/Media/archivos/1419/A-Plan\\_Estrategico\\_AySA\\_2011-2020\\_Resumen\\_Ejecutivo\\_2.pdf](http://www.aysa.com.ar/Media/archivos/1419/A-Plan_Estrategico_AySA_2011-2020_Resumen_Ejecutivo_2.pdf)
- AySA. 2015. *Plan Agua + Trabajo (A+T) y Cloaca + Trabajo (C+T)*. Consultado el 12 de diciembre de 2017. [http://www.aysa.com.ar/index.php?id\\_seccion=569](http://www.aysa.com.ar/index.php?id_seccion=569)
- AySA. 2017. *Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima*. Consultado el día 5 de mayo de 2018. <http://www.aysa.com.ar/>
- Azpiazu, Daniel, y Nicolás Bonofiglio. 2007. *Nuevos y viejos actores en los servicios públicos: transferencias de capital en los sectores de agua potable y saneamiento y en distribución de energía eléctrica en la post-convertibilidad*. Buenos Aires: FLACSO.
- Besana, Patricio Bruno. 2018a. "Agüita de la miseria: derecho humano al agua potable y acceso al servicio de red en asentamientos informales del Conurbano Bonaerense (1983-2015)." En *Construir el ambiente: sociedad, Estado y políticas ambientales en Argentina*, editado por Ricardo A. Gutiérrez, 407-468. Buenos Aires: Teseo.
- Besana, Patricio Bruno. 2018b. "¿Por qué los brokers persiguen bienes y servicios públicos? Análisis etnográfico de dos casos de la periferia de Buenos Aires (Argentina)." *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 27 (2): 1-24. doi: 10.26851/rucp.28.5.
- Besana, Patricio Bruno, Ricardo Alberto Gutiérrez, y Silvia Grinberg. 2015. "Pobreza urbana, comunidad local y Estado-socio en Argentina: la provisión de servicios públicos en un asentamiento de la Región Metropolitana de Buenos Aires." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 60 (225): 79-102.
- Cáceres, Verónica L. 2014. "La política de agua y saneamiento en Argentina: el desafío de la universalización de los servicios." *Economía y Sociedad* 19 (46): 94-119. doi: 10.15359/eys.19-46.6.
- Calvo, Ernesto, y Marcelo Escolar. 2005. *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- Castro, José Esteban. 2011. "El proceso de democratización de la gestión de servicios públicos esenciales de agua y saneamiento." *Hábitat y Sociedad*, no. 2, 49-85.
- Catenazzi, Andrea. 2009. "Universalidad de las redes de agua y fragmentación urbana en el conurbano bonaerense: una lectura bajo el prisma de la concesión." En *El retorno de lo político a la cuestión urbana*, editado por Andrea Catenazzi, Ainar Quintar, María Cristina Cravino, Natalia Da Representacao y Andrea Novick, 25-41. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2014. *Panorama Social de América Latina, 2014*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. 2015. *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2015*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cravino, María Cristina, Juan Pablo del Río, Raúl Fernández Wagner, María Ignacia Graham, Fernando Ostuni, Jean-Louis van Gelder, María rosa Silva, y Omar David Varela. 2009. *Los mil barrios (in)formales: aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Defensor del Pueblo de la Nación, FARN (Fundación Ambiente y Recursos Naturales), Fundación Protigre y Cuenca del Plata, Cáritas Diócesana de San Isidro, Asamblea del Delta y Río de la Plata, Fundación Metropolitana, Museo Argentino de Ciencias Naturales, Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad Nacional de Luján, Universidad Nacional de la Plata, y Universidad de Morón. 2007. *Informe especial Cuenca del Río Reconquista primera parte*. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Nación.
- Ecolex. 1995. "Ley n.º 24.583 Creación del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento." Consultado el 5 de mayo de 2018. <https://www.ecolex.org/es/details/legislation/ley-no-24583-creacion-del-ente-nacional-de-obras-hidricas-de-saneamiento-lex-faoco43347/>
- Frente X. 2013. *Plan de obras*. Buenos Aires: Frente X.
- Galiani, Sebastián, Martín González-Rosada, y Ernesto Scharrodsky. 2008. "Water Expansion in Shantytowns: Health and Savings." En *Privatization for the Public Good? Welfare Effects of Private Intervention in Latin America*, editado por Alberto Chong, 25-42. Nueva York: Inter-American Development Bank & David Rockefeller Center for Latin American Studies.
- Gerchunoff, Pablo, y Guillermo Casanovas. 1995. "Privatizaciones en un contexto de emergencia económica." *Desarrollo Económico* 34 (136): 483-512.
- Gutiérrez, Ricardo A. 2003. "Entre movimiento y partido: un análisis de las transformaciones organizativas del peronismo entre 1983 y 1995." *Política y Gestión*, no. 5, 27-76.
- Gutiérrez, Ricardo A. 2012. "Federalismo y políticas ambientales en la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina." *EURE (Santiago)* 381 (114): 147-171. doi: 10.4067/S0250-71612012000200006.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). 2010. *Censo 2010*. Consultado el 9 de enero de 2017. [https://www.indec.gov.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=135](https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135)

- Jalomo-Aguirre, Francisco, Alicia Torres-Rodríguez, Leonor Ceballos-González, Juan Pablo Ávila-De Alba, y Lorena Tanit Álvarez-Cortázar. 2018. "Derecho humano al agua potable en la localidad de Tlachichilco del Carmen en el municipio de Poncitlán, Jalisco, México: análisis preliminar de un problema en un territorio periurbano." *Agua y Territorio*, no. 12, 59-70.
- Levitsky, Steven. 2003. "From Labor Politics to Machine Politics: The Transformation of Party-Union Linkages in Argentine Peronism, 1983-99." *Latin American Research Review* 38 (3): 3-36.
- Orta, Melisa. 2018. "La gobernabilidad de los servicios de agua y saneamiento y los conflictos por el agua en América Latina." *Journal de Ciencias Sociales* 6 (11): 148-170.
- OSN (Obras Sanitarias de La Nación). 1993. *Breve reseña histórica de la empresa desde el momento de su creación hasta la declaración de liquidación*. Consultado el 12 de diciembre de 2017. [http://www.mepriv.mecon.gov.ar/Obras\\_Sanitarias/Res-Hist-OSN.htm](http://www.mepriv.mecon.gov.ar/Obras_Sanitarias/Res-Hist-OSN.htm)
- Ostrom, Elinor. 1996. "Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development." *World Development* 24 (6): 1073-1087. doi: 10.1016/0305-750X(96)00023-X.
- Panez Pinto, Alexander. 2018. "Agua-Territorio en América Latina: Contribuciones a partir del análisis de estudios sobre conflictos hídricos en Chile." *Revista Rupturas* 8 (1): 193-217. doi: 10.22458/rr.v8i1.1978.
- Peña, Humberto. 2016. *Desafíos de la seguridad hídrica en América Latina y el Caribe*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura 178. Santiago: CEPAL y Cooperación Alemana.
- Phumpiu, Patricia, y Jan Erik Gustafsson. 2009. "When are Partnerships a Viable Tool for Development? Institutions and Partnerships for Water and Sanitation Service in Latin America." *Water Resources Management* 23: 19-38. doi: 10.1007/s11269-008-9262-8.
- Pinos Flores, Juan Andrés, y Antonio José Malo Larrea. 2018. "El derecho humano de acceso al agua: una revisión desde el Foro Mundial del Agua y la gestión de los recursos hídricos en Latinoamérica." *Invurnus* 13 (1): 12-20.
- Pírez, Pedro. 2001. *Gestión de servicios urbanos y exclusión social en América Latina*. Granada: Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- Rapoport, Mario, Eduardo Madrid, Andrés Musacchio, y Ricardo Vicente. 2004. *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Buenos Aires: Macchi.
- Ronconi, Lucas. 2009. "Estimates of the Benefit Incidence of Workfare." *Economía: Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association* 9 (2): 129-145. doi: 10.1353/eco.0.0029.
- Sandoval-Moreno, Adriana, y María Griselda Günther. 2013. "La gestión comunitaria del agua en México y Ecuador: otros acercamientos a la sustentabilidad." *Ra Ximhai* 9 (2): 165-179.
- Svampa, Maristella, y Sebastián Pereyra. 2005. "La política de los movimientos piqueteros." En *Tomar la palabra: estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, editado por Francisco Naishtat, Federico Schuster, Gabriel Nardacchione y Sebastián Pereyra, 343-364. Buenos Aires: Prometeo.
- Tagliavini, Damiano, y Melina Tobías. 2016. "Re-estatización de servicios de agua y saneamiento en la Argentina: hacia un nuevo modelo de gestión pública." Trabajo presentado en *3er Encuentro de Investigadores en Formación de Recursos Hídricos (IFRH)*, Buenos Aires, 6 y 7 de octubre.
- TECHO. 2016. *Relevamiento de asentamientos informales 2016*. Buenos Aires: TECHO.
- Tobías, Melina, y Leonardo Fernández. 2019. "La ciudad del agua en Buenos Aires: resonancias geográficas y desigualdades socioespaciales en el acceso al servicio." *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 28 (2): 423-441. doi: 10.15446/rcdg.v28n2.73528.
- Unicef, y World Health Organization. 2015. *25 Years Progress on Sanitation and Drinking Water-2015 Update and MDG Assessment*. Nueva York: Unicef y World Health Organization.
- Voorberg, William, Victor Bekkers, y Lars Tummens. 2013. "Co-creation and Coproduction in Social Innovation: A Systematic Review and Future Research Agenda." Trabajo presentado en *EGPA*, Edinburgo, 11 al 13 de septiembre.
- Zurbriggen, Cristina. 2014. "Políticas latinoamericanas en la gestión del agua: de la gobernanza neoliberal a una gobernanza pública." *Agua y Territorio*, no. 3, 89-100.

**Patricio Bruno Besana**

Licenciado en Sociología por la Universidad de Buenos Aires - UBA (Argentina) y Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional de San Martín - UNSAM (Argentina). Es investigador-docente por el Instituto del Conurbano (ICO) de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), miembro del Área Ambiente y Política de la Escuela de Política y Gobierno de la UNSAM y docente de la misma institución. Se interesa en temas tales como: relaciones Estado-sociedad, formas de participación política, ambiente y acceso a bienes y servicios públicos, pobreza urbana, movimientos sociales, clientelismo, género, entre otros.

**Soledad Fernández Bouzo**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA), e Investigadora-asistente por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG) de la UBA. Directora de *Quid 16*, revista del Área de Estudios Urbanos del IIGG. Docente de grado y posgrado en asignaturas sobre los temas que investiga: Sociología Ambiental, Participación Social, Género y Metodología Audiovisual. En 2018 estrenó su cortometraje documental de investigación, *Mujeres del río*, reconocido en el 2019 por la red Waterlat Gobacit en la categoría cortometraje.