

FREDRIK SEGERFELDT

## VATTEN TILL SALU

HUR FÖRETAG OCH MARKNAD KAN  
LÖSA VÄRLDENS VATTENKRIS

PEJLING NR 44

© Författaren och Timbro förlag 2003

Omslag: Diamond Dogs reklam och design

Sättning: Ateljé Typsnittet L&R AB, Stockholm

Tryck: Elanders Gotab, Stockholm 2003

ISBN 91-7566-546-8

ISSN 1402-9391, nr 44

Timbro, tel 08-587 898 00, fax 08-587 898 55

[www.timbro.se](http://www.timbro.se)

[info@timbro.se](mailto:info@timbro.se)





# Innehåll

1. Inledning	7
2. Aqua vitæ	15
3. Brist på utveckling och god politik – inte på vatten	21
4. Vattenrättigheter – lösningen på många problem	39
5. Priset på vatten	51
6. Privatiseringens möjligheter Kambodja 76 • Guinea 78 • Gabon 83 • Casablanca 85	71
7. Privatiseringens risker Cochabamba 98 • Buenos Aires 103 • Manila 112 Sydafrika 116 • Hur ska en privatisering gå till? 117	93
8. De fattiga behöver vatten – inte ideologi	123
Referenser	131
Tabeller, figurer och boxar	145
Tidigare utkomna Pejlingar	146

”Århundraden av erfarenhet har visat att regeringar är mer kapabla att reglera det privata näringslivets beteende än de är på att öka byråkraters effektivitet.”

Christopher Lingle i *The Korea Times*.

”All the water there will be, is.”

Anonym.

# 1. Inledning

**1,1 MILJARDER MÄNNISKOR** i världen saknar tillgång på rent och säkert vatten. De bor främst i världens fattiga länder, och bristen på vatten har fruktansvärda konsekvenser i form av fattigdom, sjukdom och död. 97 procent av all vattendistribution i fattiga länder sköts av offentliga leverantörer. Dessa leverantörer har ansvar för att över en miljard människor är utan vatten. För att komma till rätta med detta problem har en del regeringar i fattiga länder vänt sig till näringslivet för att få hjälp.

I fattiga länder med privata investeringar i vattensektorn har fler människor tillgång till vatten än i fattiga länder utan sådana investeringar. Det finns dessutom många goda exempel på hur näringslivet har lyckats förbättra vattendistributionen där. Miljoner människor som tidigare inte hade tillgång till några vattenledningar får nu rent och säkert vatten levererat på bekvämt avstånd och slipper alla de umbäranden som vattenbristen leder till.

”Privatiseringen” av vattendistributionen har dock rört upp starka känslor och mött motstånd i olika delar av

världen. När man söker på "water privatization" på Google på Internet får man 8 690 träffar. Övervägande delen av dessa handlar om olika sorters motstånd mot att kommersiella intressen blandas in i vattenförsörjningen. Våldsamma protester och demonstrationer mot vattenprivatisering har också ägt rum runt om i världen, inte minst vid G8-mötet i juni 2003 som ironiskt nog ägde rum i franska Evian, världsberömt för sitt mineralvatten.

Frågan om vattenförsörjningen har varit föremål för en rad aktiviteter på högsta internationella politiska nivå. FN har diskuterat frågan, och flera av världsorganisationens underorgan arbetar mycket aktivt med vattenförsörjningen i fattiga länder. Att halvera antalet människor i världen som saknar tillgång på rent vatten är ett av FN:s så kallade millenniemål. Tre internationella vattentoppmöten har ägnats åt världens vatten. Mötena har omgärdats av protester och demonstrationer, och en del av dem har i det närmaste saboterats av hårdföra privatiseringsmotståndare. Kort sagt, det råder febril internationell aktivitet när det gäller vattenförsörjningen i världen, främst i fattiga länder, och det pågår en mycket hård debatt om näringslivets och marknadens roll i det hela.

Privatiseringsmotståndarna ser inte med blida ögon på att man ska kunna tjäna pengar på människors behov av vatten, och befarar att de fattiga ska fräntas något så grundläggande som vatten om de inte kan betala för sig. Vatten är en mänsklig rättighet som det offentliga har skyldighet att förse sina invånare med, hävdar de.

En facklig organisation i Kanada har uttryckt saken så här: "Vatten är en grundläggande mänsklig rättighet, inte en vara

att köpa, sälja och handla med.”<sup>1</sup>

Andra aktörer använder slagord som: ”Människor dricker inte pengar, vi dricker vatten” och ”Inga vinster på vatten.”<sup>2</sup>

Denna typ av argumentation förenklar, presenterar ingen alternativ lösning och grundar sig på ideologiska övertygelser, inte på fakta.

Många av dem som är aktiva i debatten är just de frivilligorganisationer och människor inom antiglobaliseringsrörelsen som tidigare drev frågor om att inskränka den internationella handeln. När de har förlorat frihandelsdebatten söker de nu nya fiender. En annan grupp är fackföreningar för offentliganställda och andra intresseorganisationer med starka egna intressen av att vattnet förblir i offentlig regi. En tredje grupp är medierna, som har gett frågan stor, men vinklad, uppmärksamhet. Dessa tre återfinns främst i rika länder. En fjärde, om än rätt begränsad, grupp är aktivistorganisationer i u-länder.

Med tanke på att det offentliga kapitalet har misslyckats med att förse fattiga människor med rent vatten, är det svårt att förstå dessa gruppers positioner och agerande. Det kan inte vara något annat än en ideologiskt driven motvilja mot företagande som driver dem, i kombination med särintres-

---

1. CUPE (2000), (egen översättning). Det är klart att en facklig organisation som representerar offentliganställda har ett mycket starkt intresse av att motsätta sig privatisering av vatten. Men det framstår ganska tydligt att det inte bara är medlemmarnas bästa man har för ögonen, utan även organisationens. När offentliga tjänster privatiseras förlorar organisationen naturligtvis medlemmar. Kritiken mot privatisering kläs i dramatiska ordalag om alla människors rätt till vatten, när det egentligen handlar om ett särintresse som försvarar privilegier.

2. Se Spaulding (2003).

sens rädsla för att förlora privilegier. Dessa grupper delar en tro på det offentligas överlägsenhet i att leverera det medborgarna vill ha i kombination med en djup misstanke mot marknadsekonomi och näringsliv i allmänhet och mot västerländska storföretag i synnerhet.

*Aftonbladets* ledarsida, en av de hårdaste privatiseringsmotståndarna i Sverige, skriver till exempel att:

*... för många av världens fattiga vore det en ren katastrof om vatten- och energiresurserna privatiserades, eftersom sådana reformer nästan alltid innebär ökade kostnader för konsumenterna. Miljontals människor riskerar att bli utan vatten och el, men privata företag måste ju tjäna pengar, och då spelar det inte så stor roll om marginaliserade grupper hamnar i kläm.*<sup>3</sup>

Den amerikanska organisationen Corpwatch menar att det pågår en aggressiv näringslivskampanj för kontroll över världens vatten. Public Citizen påstår, under den fyndiga rubriken "Resist the corporate tide wave", att "multinationella företag försöker hålla den globala vattenagendan i sina händer för att kunna privatisera varje aspekt av våra gemensamma globala resurser" (egen översättning). En fackföreningsaktivist menar att "... pengar ska läggas på att utveckla vatteninfrastruktur i utvecklingsländer, inte på att fylla vattenjättarnas kassavalv".<sup>4</sup> Det är denna sorts argumentation och retorik som står i centrum för debatten.

---

3. *Aftonbladet* 7 mars 2003.

4. Se Spaulding (2003); Public Citizen (2003a); Public Citizen (2003c); Public Services International (2000).

I Sverige i högre utsträckning än i andra länder har anti-privatiseringspropagandan fokuserat på det så kallade GATS-avtalet och de förhandlingar som förs inom ramen för den nya frihandelsrundan.<sup>5</sup> Ett antal frivilligorganisationer har engagerat sig i frågan. Det har också rönt en del uppmärksamhet i medierna, inte sällan i mycket hårda ordalag.

På *Dagens Nyheter*s kultursida, exempelvis, har Mikael Löfgren i en lång och omfattande kampanj mot EU-kommisionen för dess förhandlingsposition i GATS-samtalen, på fullt allvar hävdad att EU vill tvinga världens fattiga att betala dyrt för sitt vatten så att europeiska storföretag ska kunna tjäna mer pengar.<sup>6</sup>

Under 2003 har det i Sverige kommit ut två böcker som argumenterar mot att släppa in kommersiella intressen i vattendistributionen: *Krig om vattnet – plundring och profit*, av den indiska feministen och miljöaktivisten Vandana Shiva, och *Vatten – rättighet eller handelsvara?* av Ann-Christin Sjölander Holland, till vardags journalist på *Kommunalarbetaren*.<sup>7</sup> Shiva tycks vilja skylla hela världens vattenbrist på det moderna samhället i allmänhet, och västerlandet i synnerhet. Med fokus på Indien lyfter hon fram traditionella livsmönster och historiska sätt att hantera och dela vatten som resurs. Det hon i sin iver att skuldbelägga utvecklingen glömmer bort är att det är människans strävan efter bättre levnadsbetingelser som har drivit oss bort från självförsörjande jord-

---

5. GATS (General Agreement on Trade in Services) är ett avtal om internationell handel med tjänster inom ramen för Världshandelsorganisationen WTO. För en diskussion om vattenprivatisering i detta sammanhang, se kap 8.

6. Löfgren (2003).

7. Shiva (2003) och Sjölander Holland (2003).

brukssamhällen med svält, låg medellivslängd, hög barnadödlighet och allmänt usla levnadsförhållanden. Att backa tillbaka utvecklingen och leva i små oberoende självförsörjande lokalsamhällen som livnär sig på det naturen har att erbjuda är knappast något alternativ för den i huvudsak urbaniserade eller urbaniserande dryga miljard människor i utvecklingsvärlden som i dag inte har tillgång på rent vatten. Shiva lyfter också fram vattnets andliga värde:

*För bara några få år sedan brukade några tusen pilgrimer ge sig av till fots från byarna i norra Indien för att uppsöka Hardwar och Gangotri och hämta vatten från Ganges till Shivratri, guden Shivas födelsedag. Dessa pilgrimer bärande på kavads (ok från vilka två kärl med heligt vatten dinglar utan att tillåtas nudda marken) uppgår numera till miljoner... Ingen marknadsekonomi i världen skulle få människor att till fots tillryggalägga hundratals kilometer i den tryckande augustivärmen för att hemföra de heliga vattnets välsignelser till sina byar.<sup>8</sup>*

Nej, det är nog sant. Men det är väldigt svårt att förstå hur ökad andlighet och långa vandringar under svåra umbäranden skulle lösa världens vattenkris.

Sjölander Holland är mycket mer jordnära i sin kritik och behandlar vattenprivatiseringen mer i detalj. Hon beskriver också många av de fall som kommer att tas upp i denna bok. Hennes huvudpoäng är att privata företag inte tar något ansvar för de fattigas tillgång på vatten, och att privatiseringar

---

8. Shiva (2003), sid 158.

leder till prishöjningar, vilket gör att de fattiga inte har råd att köpa det vatten de behöver. Som vi ska se förhåller det sig inte så. I stället är de stora problemen med vattenförsörjningen i utvecklingsländer alltför låga priser och stora offentliga subventioner. Men den allvarligaste kritiken mot Sjölander Holland är att hon inte ger något alternativ till att släppa in kommersiella intressen i vattendistributionen.

Detta är det vanligaste felet bland kritiker till vattenprivatisering. De presenterar mycket sällan några alternativ till att släppa in kommersiella intressen. I stället verkar de vara nöjda med *status quo*. Det är en oacceptabel ståndpunkt, med tanke på den dryga miljard människor som inte har tillgång på vatten. Det visar tydligt att många privatiseringsmotståndare har en ideologiskt baserad politisk agenda som inte handlar om de fattigas tillgång på vatten utan om att bekämpa marknadsekonomin. En mycket cynisk inställning!

Det finns dock aktörer som närmar sig problemet utifrån en rent pragmatisk inställning. Sydafrika har en före detta marxistisk vattenminister, Ronald Kasrils, som intagit en mycket öppen position när det gäller privata intressens engagemang i vattendistributionen. Han hävdar att eftersom så många sydafrikaner fortfarande saknar vatten, och väldiga resurser krävs för att nå alla dessa människor, är det i många fall nödvändigt att vända sig till näringslivet:

*The involvement of the private sector in delivery of services to the people of South Africa is not a question of principle, but one of practice.*<sup>9</sup>

---

9. Kasrils (2002). "Näringslivets inblandning i distributionen av tjänster till Sydafrikas folk handlar inte principer, utan är en rent praktisk fråga."

Uttalandet står i bjärt kontrast till de dogmatiska motståndarna ovan, med Löfgren & Co i spetsen. Till skillnad från dem sätter Kasrils fattigas tillgång på vatten före ideologi.

Protesterna och demonstrationerna har dock fått effekt. Privatiseringstakten har minskat och Världsbanken, som var en av de drivande aktörerna i att släppa in näringslivet, har gått på defensiven. Det finns alltså en risk att de förbättringar som kommit till stånd tack vare ökat utrymme för marknad och företag, stannar av och till och med går om intet.

Därför är det av största vikt att frågan om vattenprivatisering i fattiga länder diskuteras utifrån fakta och seriös analys och inte bara handlar om dogmer, förenklingar och halvlögner. Detta inte minst för att de som i dag är utan vatten ska få tillgång till det. Det finns nämligen mycket goda argument för att ge näringsliv och marknad större utrymme i vattenförsörjningen i fattiga länder. Det vore därför inte bara mycket synd, utan också djupt upprörande om miljoner människor svälter, blir sjuka och dör av brist på vatten som är en följd av högljudd propaganda från särintressen och starkt ideologiska rörelser med andra mål för ögonen.

I den här skriften ska vi således gå ifrån dogmatiska påståenden och ideologiska låsningar och i stället diskutera varför vattendistributionen i fattiga länder är i så bedrövligt skick, vad som har gjorts och vad som kan göras. Gillar ni inte fakta och analys som angreppssätt – sluta läs nu!

## 1. Aqua vitæ

VATTEN ÄR LIVSVIKTIGT. Vår kropp består till ungefär 60–70 procent av vatten och vi behöver normalt cirka 3–4 liter om dagen. Människor blir törstiga efter att ha förlorat bara 1 procent av sin vätska och riskerar döden när förlusten närmar sig 10 procent. Vi överlever bara ett par dagar utan vatten. Men vatten används också till annat än att reglera människokroppens vätskebalans, till allt från matlagning och tvätt till bevattning av åkrar och industriell verksamhet. Vatten är nödvändigt för att överleva och grunden för allt liv.

Därför är det så allvarligt att vattenförsörjningen i världen är i kris. I och för sig har över två miljarder människor fått tillgång på rent vatten de senaste 20 åren, men det beror främst på att det finns länder som på mycket kort tid gått från fattigdom till relativt välstånd. Värst är det i de stora städerna i tredje världen. I exempelvis Djakarta är 75 procent av befolkningen inte ansluten till vattennätet, i Maputo 62 procent och i Madras 50 procent.<sup>10</sup>

---

10. Brook Cowen & Cowen (1998), sid 1.

Det är ännu värre med avloppen. 2,4 miljarder människor, det vill säga mer än en tredjedel av jordens befolkning, har inte tillgång på fungerande avlopp. Bristen på vatten och avlopp har fruktansvärda konsekvenser för människors liv.

Över en miljard människor drabbas varje år av vattenrelaterade sjukdomar. I Bangladesh är 3 av 4 sjukdomsfall kopplade till orent vatten och dåliga sanitära förhållanden. Brist på vatten ansvarar för 12 miljoner dödsfall årligen. Det betyder att det dör 22 personer varje minut för att de saknar tillgång på tillräckligt mycket rent vatten. Sannolikt kommer fler människor att lida och dö av brist på rent vatten än av väpnade konflikter år 2003.<sup>11</sup>

Som vanligt är det barnen som drabbas hårdast. 3 miljoner barn dör varje år av vattenburna sjukdomar som kolera och andra diarrésjukdomar.<sup>12</sup> Så ofta som var tionde sekund dör ett barn av en vattenburen sjukdom som hade kunnat förhindras.<sup>13</sup>

Tillgången på rent vatten och fungerande avlopp kan rädda många liv. En genomgång av ett antal studier har visat att antalet vattenrelaterade dödsfall i grupper som fått tillgång på rent vatten och fungerande avlopp minskade med i genomsnitt hela 69 procent.<sup>14</sup> En annan studie visar att spädbarns- och barnadödligheten på samma sätt minskade med så mycket som 55 procent.<sup>15</sup>

---

11. Hinrichsen, Robey & Upadhyay (1998), sid 15–16, samt Holden & Thobani (1996), sid 4.

12. Världsbanken (2002).

13. Woicke (2003).

14. Esrey, Potash, Roberts & Shiff (1991).

15. Rahaman (1983).

Dessutom har brist på vatten en rad andra negativa effekter som hunger och fattigdom. Det finns ungefär lika många extremt fattiga människor i världen (som lever på mindre än en dollar om dagen) som det finns människor utan tillgång på rent vatten. Faktum är att det i stor utsträckning handlar om samma människor. Vad dessa människor behöver är ekonomisk tillväxt. Tillgång på vatten är en förutsättning för denna tillväxt och utveckling, på flera olika sätt.

Den värsta fattigdomen i världen beror på undermålig livsmedelsproduktion. Eftersom tillgång på, och rätt användande av, vatten är nyckeln till mer effektivt jordbruk leder bristen på vatten till fattigdom.

”Det finns en stark positiv koppling mellan investeringar i bevattning, fattigdomsminskning och livsmedelssäkerhet”, menar FN.<sup>16</sup>

God hälsa är också en förutsättning för tillväxt. Och tillgången på rent vatten är A och O när det gäller att förbättra hälsan i fattiga länder. Det finns också en stark koppling mellan ohälsa och fattigdom i så motto att det är dyrt att vara sjuk i fattiga länder. I exempelvis Karachi i Pakistan lägger fattiga människor som bor i områden utan tillgång på avlopp och som saknar utbildning i hygien, sex gånger mer pengar på sjukvård än människor i områden med tillgång på avlopp och som har grundläggande kunskap om hushållshygien.<sup>17</sup>

En tredje, och ofta förbisedd, koppling mellan vatten och fattigdom är att många människor i fattiga länder tillbringar

---

16. Förenta Nationerna (2002a), sid 18 (egen översättning).

17. Hinrichsen, Robey & Upadhyay (1998), sid 17.

mycket tid, i vissa fall så mycket som sex timmar om dagen, med att hämta vatten. Ofta får de gå flera kilometer och bära tunga kärl med vatten. Detta arbete utförs oftast av barn och kvinnor. Kvinnor och flickor världen över beräknas lägga 10 miljoner personår på att hämta vatten, per år.<sup>18</sup> Det gör det omöjligt för dem att gå i skolan, läsa läxor eller arbeta. På så sätt låser vattenbristen fast dem i fattigdom. Det är också en enorm ekonomisk förlust för världen som helhet.

Det finns också en koppling mellan vatten och industriell utveckling. Industrier är ofta beroende av stora mängder vatten, och tillgång på vatten av bra kvalitet till ett rimligt pris är en förutsättning för industriell utveckling. Bra vattenkvalitet är ofta ett kriterium för lokalisering av investeringar, vilket leder till tillväxt. Låt mig ge ett exempel. Enligt en uppskattning har Kenyas tredje största stad Nakuru förlorat många investeringar och därmed arbetstillfällen på grund av den dåliga vattenförsörjningen. Detta trots att den kenyanska regeringen lägger så mycket som 13 procent av de offentliga utgifterna på vattenprojekt.<sup>19</sup>

### **Rent vatten och tillväxt i Macao, Kina**

1985 skrev myndigheterna i Macao ett koncessionskontrakt med ett privat företag. Vattnets kvalitet och kvantitet ökade kraftigt. Tio år senare hade stadens BNP tredubblats. Levnadsstandarden i Macao är nu bland de högsta i hela Asien. Även om den förbättrade vattendistributionen inte är huvudförklaringen till det ekonomiska undret är det osannolikt att utvecklingen hade varit möjlig den förutan.

KÄLLA: ASIAN DEVELOPMENT BANK (2000)

---

18. Sustainable Development Network.

19. ITT Industries, sid 1.

De flesta experter är överens om att människors brist på vatten kommer att öka om ingenting görs. Jordens befolkning kommer att öka med två miljarder de närmaste 30 åren, och med ytterligare en miljard de 20 åren därefter. Flertalet av dessa människor kommer att bo i städer i utvecklingsländer.<sup>20</sup> FN menar att 2,7 miljarder människor kommer att uppleva svår vattenbrist 2025. Det är så mycket som en tredjedel av jordens befolkning. 76 miljoner människor befaras under denna period dö av vattenrelaterade sjukdomar som kan förhindras. Det är lika många människor som dog på slagfältet under andra världskriget.<sup>21</sup>

Den växande befolkningen kommer också att kräva ökad livsmedelproduktion. 90 procent av den ökningen måste ske inom ramen för nuvarande odlingsmark. Det betyder att livsmedelsproduktiviteten kommer att behöva fördubblas, vilket i sin tur kräver mer vatten.<sup>22</sup>

Vattenbrist är inget nytt fenomen. Precis som hunger var ett vanligt tillstånd för naturmänniskan har törst och vattentillgång för många varit ett problem under merparten av mänsklighetens historia. Men att miljarder människor på 2000-talet, med mångdubblat välstånd, minskad fattigdom och en allt mer accelererad teknisk utveckling fortfarande har svårt att få tag i rent vatten är inte acceptabelt. Det borde helt enkelt inte vara så.

Varför saknar då så många rent vatten och avlopp? Det råder olika meningar om detta. I FN:s millenniedeklaration

---

20. Världsbanken (2003), sid 2.

21. Woicke (2003).

22. Världsbanken (2003), sid 12.

satte stats- och regeringscheferna i medlemsstaterna upp målet att fram till 2015 halvera antalet människor som inte har tillgång på rent vatten. Detta mål bekräftades vid toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002, där målet att halvera antalet människor som inte har tillgång på avlopp lades till. De båda toppmötena var dock ganska vaga om hur det ska gå till, vilket återspeglar den oenighet som råder kring frågan.<sup>23</sup>

Det finns de som tolkar bristen på *tillgång* på rent vatten som en brist på *vatten som sådant*. Det finns helt enkelt inte tillräckligt mycket vatten för att försörja världens växande befolkning, menar man. Därför måste vi komma på bättre sätt att spara vatten i den rika världen, och kanske till och med dela med oss.

Det är sant att vi har blivit många fler på jorden väldigt snabbt. Att jordens befolkning fortsätter att växa såg vi också tidigare. Men är det verkligen mängden vatten som är huvudproblemet? För att undersöka det ska vi nu se hur mycket vatten det finns i världen, hur det ser ut i olika länder med olika mängd vatten och olika utvecklingsgrader, samt i vilken omfattning det finns ekonomiska och politiska orsaker till bristen på vatten.

---

23. Se Förenta Nationerna (2000) och Förenta Nationerna (2002b).

### 3. Brist på utveckling och god politik – inte på vatten

DET FINNS NATURLIGTVIS INTE hur mycket vatten som helst. Jorden har bara en viss mängd. Det är en ändlig resurs. Men i princip är tillgången på vatten så omfattande att den ur ett mänskligt perspektiv är oändlig. Hela två tredjedelar av jordens yta består av vatten. Det allra mesta av vattnet är i och för sig saltvatten eller vatten inlåst i is. Men det blir ändå hela 13 500 kubikkilometer vatten, eller 2 300 000 liter per person.<sup>24</sup>

Det faller 113 000 kubikkilometer vatten på jorden per år. 72 000 avdunstar, vilket gör att nettonederbörden blir 41 000 kubikkilometer. Det motsvarar omkring 19 000 liter per dag och person, en alldeles fantastisk siffra. Nuvarande konsumtion ligger på 1 300 liter per dag och person, alltså endast 6,8 procent av den förbrukning vi kunde ha haft.<sup>25</sup>

---

24. Uppdelningen av vatten i salt- och färskvatten är inte helt relevant. Saltvatten som avdunstar från havet och regnar över land blir ju färskvatten. Den mängd som är tillgänglig för mänskligt användande är endast 0,007 procent av den totala mängden vatten i världen. 97,5 procent är saltvatten och 1,75 procent är inlåst i is. Wolf (2002).

25. Lomborg (1998), sid 134.

FN räknar lite annorlunda och menar att vi årligen använder 8 procent av det vatten som finns, och påpekar att vatten är en förnyelsebar resurs, det vill säga den kan användas om och om igen.<sup>26</sup>

Andra forskare menar att vi för närvarande använder mellan 38 och 64 procent av det vatten som finns tillgängligt för mänsklig konsumtion.<sup>27</sup> Även om bedömningarna skiljer sig åt är de överens om att vi använder långt ifrån allt tillgängligt vatten. Det är inte mängden tillgängligt vatten som är problemet, utan bristen på utveckling i fattiga länder.

Det finns många länder med ganska riklig nederbörd där ändå bara ett fåtal har tillgång på rent vatten. Och det finns länder med ganska liten nederbörd där alla har tillgång på rent vatten. I Kambodja, Rwanda och Haiti har endast 32, 41 respektive 46 procent av befolkningen tillgång på rent vatten. I dessa länder faller det mer regn per år än i Australien. Ändå har 100 procent av alla invånare i Australien tillgång på rent vatten.<sup>28</sup> Cherrapunji i Indien är officiellt den våtaste platsen i världen, men där råder ändå återkommande vattenbrist.<sup>29</sup> Det är utvecklingsnivån som avgör, inte den mängd regn som faller i landet.

Om man tittar på de länder som har brist på vatten och jämför med utvecklingsnivå ser man tydligt att det finns ett mycket starkt samband mellan brist på vatten och brist på utveckling.

---

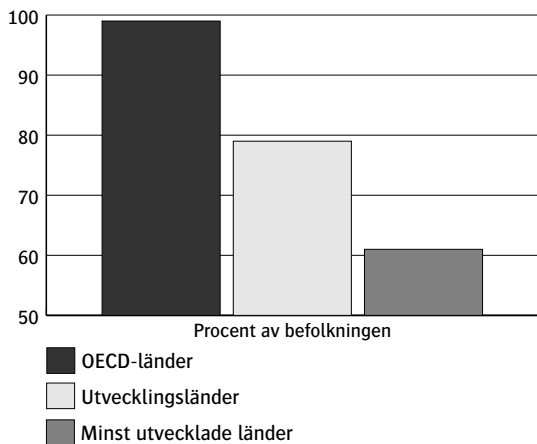
26. Förenta Nationerna (2002a), sid 8–9.

27. Rogers (1993), sid 28.

28. World Development Indicators, Världsbankens databas för utvecklingsfrågor, online (2003).

29. *The Economist* (2003), sid 12.

Figur 1. Tillgång på rent vatten i länder med olika utvecklingsgrad.



KÄLLA: WORLD DEVELOPMENT INDICATORS, WDI ONLINE.

I OECD-länderna har i genomsnitt 99 procent av befolkningen tillgång på rent vatten. I utvecklingsländer är motsvarande siffra 79 procent, och i de minst utvecklade länderna endast 61 procent.<sup>30</sup> Sambandet är tydligt. Ju mindre utvecklat ett land är, desto mindre andel av dess invånare har

30. Tillgång på rent vatten definieras här som minst 20 liter vatten per person, från en konstruerad källa, som ledning i bostaden, offentlig kran, skyddad brunn, källa eller regnvatteninsamling, inom en kilometer från bostaden. För OECD-länderna finns det data tillgängliga endast för Australien, Österrike, Kanada, Finland, Nederländerna, Norge samt Sydkorea. Det finns emellertid anledning att anta att andelen av befolkningen med tillgång till rent vatten är mycket hög, också i de flesta av de andra OECD-länderna. Utvecklingsländer är sådana med en BNI per capita på 9 025 US \$ eller lägre (2001 års priser). Världsbanken klassar dessa som länder med låga eller medellåga inkomster. Minst utvecklade är de 49 fattigaste länderna i världen, enligt FN:s definition. Källa: World Development Indicators Online (2003).

tillgång på rent vatten. Återigen, det är alltså inte mängden tillgängligt vatten som är problemet, utan oförmågan att producera och distribuera rent vatten.<sup>31</sup> Man kan därför skilja på fysisk och ekonomisk vattenbrist. Det är främst i länder i arabvärlden, på några platser i Syd- och Ostasien samt i Australien som det råder fysisk brist på vatten.<sup>32</sup>

I Kina och Indien, till exempel, finns det gott om vatten. Men endast 16 respektive 18 procent av det vatten som finns tillgängligt för både hushåll, jordbruk och industri används.<sup>33</sup> Ett annat exempel är Kenya, där det finns potential att förse alla människor med vatten. Men vattenresurserna är underexploaterade. Kenya skulle kunna producera drygt 20 miljarder kubikmeter per år, en summa som vida överstiger det beräknade behovet på 3,56 miljarder kubikmeter år 2010.<sup>34</sup>

Det finns de som hävdar att sambandet mellan utveckling och vattenbrist är det omvända, det vill säga att utveckling skapar vattenbrist eller i alla fall att utvecklingen gör att vi konsumerar allt mer vatten, vilket i längden skulle vara ohållbart. Det behöver dock inte vara så. I USA slutade vattenanvändningen att öka redan 1980, trots att landets BNP gått kraftigt framåt sedan dess.<sup>35</sup> Ekonomisk tillväxt behöver inte betyda att man använder mer resurser, utan att man använder dem mer effektivt. Ett exempel är att det 1930

---

31. Att vatten "produceras" kan låta lustigt. Men vatten som ska distribueras i vattenledningar behandlas på olika sätt, till exempel genom filtrering och rening med klor. Det är den process som "produktion" av vatten syftar på.

32. United Nations Environmental Programme.

33. Asian Development Bank (2000), sid 33–34.

34. ITT Industries, sid 2.

35. *The Economist* (2003), sid 4.

krävdes 200 ton vatten för att tillverka ett ton stål. Numera åtgår endast 20 ton vatten, och de mest effektiva koreanska tillverkarna använder endast 3–4 ton.<sup>36</sup>

Brist på utveckling förklarar alltså en hel del av vattenbristen. Men utveckling är en alltför komplex och långsiktig företeelse för att vara lösningen på denna akuta kris. Alltför många dör alltför fort för att vi ska hinna vänta på att alla länder ska nå den utvecklingsnivå som OECD-länderna ligger på i dag (och där alla har tillgång på rent vatten). Utveckling allena är alltså inte lösningen på vattenbristen i fattiga länder. En snabbare och enklare lösning är bättre politik, vilket också uppmärksammas i en rad olika sammanhang. I de preliminära slutsatserna från det tredje Vattentoppmötet står det bland annat:

*Många länder står inför en vattenpolitisk kris, snarare än en vattenkris” (egen kursivering).*<sup>37</sup>

FN talar i liknande termer:

*Krisen är vattenpolitisk, främst skapad av det sätt på vilket vi hanterar vattnet.*<sup>38</sup>

Ett kanadensiskt forskningsinstitut uttryckte det så här:

---

36. Peter Gleick vid Pacific Institute i Oakland i Kalifornien, citerad i *The Economist* (2003), sid 4.

37. World Water Council (2000), sid 1 (egen översättning).

38. Förenta Nationerna (2002a), sid 4 (egen översättning).

*Det pågående vanstyret av världens tillgång på färskvatten utgör det största hotet mot dess tillgänglighet och kvalitet.*<sup>39</sup>

Det råder dock inte full enighet om vari de politiska problemen består.

Det har pågått en debatt om den offentliga sektorns roll under flera decennier. Under den perioden har den offentliga sektorns omfattning ökat kraftigt, inte minst i den rika världen. Det genomsnittliga skattetrycket i både OECD och EU är i dag mycket högre än för 30 år sedan. Men många länder har samtidigt öppnat sina offentliga sektorer för konkurrens och privata initiativ. I Sverige, precis som i många andra länder, har vi fått privat TV och radio, sjukhus, daghem och skolor som drivs i privat regi samt elbolag som är listade på börsen.

De allra flesta ser mycket positivt på det här. Till och med politiker och debattörer med hjärtat till vänster har tagit till sig de fördelar som finns i näringslivet, med konkurrens, entreprenörskap, innovationer, effektivitetsförbättringar och bättre varor och tjänster som levereras till kunder och medborgare.

Men just när det gäller vatten tycks det finnas ett särskilt motstånd. Därför vill jag med den här skriften visa att även när det gäller vattenförsörjning finns det goda skäl att låta marknad och företag få större utrymme. Det finns nämligen starka argument som talar för att det stora felet med dagens vattenpolitik är att distributionen i fattiga länder ligger just i offentliga händer.

---

39. International Development Research Center (egen översättning).

Lite förenklat finns det tre olika vattenpolitiska problem i utvecklingsländer. Det första har att göra med investeringarna i vattendistributionen, både när det gäller kvantitet och kvalitet. Det andra är en rad svagheter som generellt finns i offentlig verksamhet, och särskilt i vattendistribution i fattiga länder. Dessa två problem ska vi diskutera i detta kapitel. Det tredje problemet gäller de lagar och regler som omgärdar vattnet, såsom frånvarande eller bristfälliga äganderätter samt felaktig prissättning. Dessa kräver en mer omfattande diskussion och behandlas därför i separata kapitel. Vi ska sedan i var sitt kapitel gå igenom de möjligheter och risker som finns med privatisering, och ta upp ett antal fall där näringslivet har släppts in i vattenförsörjningen. Låt oss dock börja med investeringsproblematiken.

### **Investeringarna brister, i både kvantitet och kvalitet**

En stor del av bristen på rent vatten och avlopp i u-världen kan förklaras av underinvesteringar och bristfälligt underhåll. Man har helt enkelt inte byggt den infrastruktur som krävs för att förse människor med vatten. Det handlar om allt från att samla upp vatten till att rena och distribuera det. Det offentliga har inte förmått dra ledningar till hushåll eller samhällen. Samtidigt har den infrastruktur som finns inte underhållits på rätt sätt. Rören läcker och vattnet är antingen inte rent när det skickas ut i rören eller också smutsar rören i sig ned vattnet. Denna brist beror delvis på felaktiga politiska prioriteringar. Investeringar i färskvatten har länge negligerats i fattiga länder. Mindre än 5 procent av de investeringar som gjorts i infrastruktur i u-världen har varit inom

vattensektorn. I många fattiga länder är investeringsstocken i vattenförsörjning endast 1 procent av vad den är i i-länder med liknande klimatförhållanden.<sup>40</sup> Men underinvesteringarna beror naturligtvis också på att utvecklingsländer är just utvecklingsländer. De är fattiga och det är ont om kapital. Varken det offentliga eller lokala privata aktörer har helt enkelt tillräckligt mycket pengar för att genomföra de investeringar som krävs.

I en rapport som Världsbanken och några FN-organ tog fram för ett par år sedan uppskattades att så mycket som 180 miljarder dollar varje år de närmaste 25 åren måste investeras för att säkra allas tillgång på rent vatten, och det mesta av detta i utvecklings- och övergångsländer. Det är en enorm summa som många u-länder kommer att ha oerhört svårt att få fram. För närvarande investeras mellan 70–80 miljarder dollar per år, alltså inte ens hälften så mycket som kommer att behövas.<sup>41</sup> De flesta bedömare är överens om att varken u-länderna själva eller utvecklingsbistånd kommer att räcka till för att fylla detta behov. Som jämförelse kan nämnas att det totala offentliga utvecklingsbiståndet 2002, alltså inte bara till vattenförsörjning utan generellt, uppgick till cirka 50 miljarder dollar, alltså knappt en tredjedel av investeringsbehovet. Så även om det offentliga utvecklingsbiståndet i världen fördubblades och bara fokuserade på att bygga upp fungerande vattendistribution i utvecklingsländer skulle resurserna inte räcka till.

Underinvesteringar och bristande underhåll har fått till

---

40. Världsbanken (2003), sid 2.

41. World Water Council (2000), sid 36.

effekt att många människor inte omfattas av vatten- och avloppsnät, att rören läcker, att det inte finns mätare som gör det möjligt att ta betalt, att det vatten som levereras inte är av tillräckligt hög kvalitet och att vattnet inte levereras regelbundet. I många sydasiatiska städer får familjer vatten i sina ledningar endast ett par timmar per dag, och detta inte ens varje dag.<sup>42</sup> Länderna har helt enkelt inte råd att förse sina invånare med rent vatten.

Det är dock inte bara när det gäller investeringars kvantitet som det finns problem. Ett minst lika stort problem är investeringarnas kvalitet. Offentliga vatteninvesteringar i tredje världen karakteriseras ofta av gigantiska dammprojekt, i regel finansierade med biståndsmedel i kombination med resurser från statskassan. Dessa projekt är vanligen illa utformade, dåligt byggda och illa skötta, varför resultatet blir mycket sämre än förväntat. Dessutom är de ofta mycket kostsamma för skattebetalarna och tar resurser i anspråk som hade kunnat användas till nyttigare ändamål.

---

42. Leipziger & Foster (2002), sid 1.

### **Dåliga offentliga investeringar i Peru och Sri Lanka**

I slutet av 1993 hade Perus regering spenderat 3,4 miljarder dollar på nio olika stora vattenprojekt. Trots att flera av projekten varit slutförda i decennier hade de endast lyckats åstadkomma 6,6 procent av det förväntade resultatet när det gäller att skapa ny mark för odling (genom att leda dit vatten från dammar). Dessutom hade inte en enda kilowatt-timme elektricitet producerats. Kostnaden för den bevattnade odlingsmark som skapats var mellan 10 000 och 56 000 dollar per hektar, medan normal bevattningsbar odlingsmark i samma område kostar 3 000 dollar. Miljontals dollar hade alltså slösats bort i pampiga men ineffektiva prestigeprojekt.

I Sri Lanka upptog Mahaweli Development Program, när det var som värst så mycket som 44 procent av alla offentliga investeringar, hela 6 procent av BNP. Detta att jämföra med de 20–25 procent av offentliga infrastrukturinvesteringar som utveckling av vattenresurser oftast uppgår till i asiatiska länder. Kostnaderna för projektet blev så stora att den nya odlingsmarken blev väldigt dyr. Regeringen blev därför tvungen att kraftigt subventionera marken. Detta skapade stora sociala spänningar, eftersom pengar till subventionerna fick tas från andra utgiftsposter, och eftersom de som fick tillgång till marken ansågs ha fått otillbörliga fördelar.

KÄLLA: HOLDEN & THOBANI (1996)

Stora statliga satsningar på vatteninfrastruktur har dessutom ofta fått stora negativa konsekvenser för miljön. Omfattande offentliga ingrepp i Pakistan har gjort att nära 10 procent av den odlingsbara marken lider av försaltning. När man överutnyttjar grundvatten i kustregioner tränger saltvatten in i grundvattnet och gör både vattnet och odlingsmarken oanvändbara. Det har skett i exempelvis Saudiarabien, Bahrain, Gujarat (Indien) och på Java.<sup>43</sup>

Det mest kända, och det från miljösynpunkt kanske mest fruktansvärda, offentliga projektet i vatteninfrastruktur ge-

---

43. Världsbanken (2003), sid 14.

nomfördes i dåvarande Sovjetunionen på 1950-talet. De sovjetiska myndigheterna ledde bort de två största floderna i Centralasien, som gav Aralsjön dess vatten, för att skaffa vatten åt bomullsodlingar. Det skapade en enorm miljökatastrof. Sjön minskade sin storlek med 66 procent och salthalten ökade drastiskt. Vinden fångade salt och bekämpningsmedel från den torra sjöbotten. Salt- och bekämpningsmedelsstormar gjorde marken miltals omkring sjön helt obrukbar för jordbruket, massor av människor fick hälsoproblem och fisken dog ut.<sup>44</sup>

Diskussionen om stora offentliga satsningar leder oss rakt in i en av debattens viktigaste frågor, nämligen hur offentliga vattenbyråkratier i fattiga länder fungerar. De har en tendens att uppvisa svagheter i allt från brist på kompetens och administrativ förmåga till politisk styrning och felaktiga incitamentsstrukturer.

Låt oss börja med de byråkratiska svagheterna.

Vattenadministrationen i u-länder är ofta splittrad. Många olika myndigheter är inblandade och samordningen ofta dålig.

### **Splittrad vattenbyråkrati i Etiopien**

Fram till början på 1990-talet var åtta olika myndigheter inblandade i vattenhanteringen i Etiopien. Detta gjorde att mycket dubbelarbete utfördes och mycket resurser slösades bort i en myriad av självständiga och halvsjälvständiga myndigheter och verk. Stora delar av landet täcktes inte heller av vatten- och avloppsnätet.

---

44. Holden & Thobani (1996), sid 3.

Kopplat till detta är att vattenpolitiken är alltför centraliserad, både rent politiskt och administrativt. Centraliseringen banar väg för politisk styrning, gör byråkratierna tyngre och flyttar beslut om investeringar långt bort från verkligheten. Aktörerna med makt över besluten sitter för långt från de platser där beslutens konsekvenser märks medan de som påverkas är för långt ifrån makten för att kunna påverka. Så här skriver Sida i sin officiella vattenpolicy:

*Det finns många exempel på misslyckade projekt och olämpliga lösningar som tvingats på lokalsamhällen av centrala myndigheter ... Utveckling som bygger på efterfrågan från konsumenter som är medvetna om de olika valmöjligheterna och de kostnader dessa innebär, är mer lämpliga i framtiden.<sup>45</sup>*

Det kan tyckas motsägelsefullt att hävda att ett fenomen samtidigt är både splittrat och för centraliserat. Men det är det inte. Det finns ingen motsättning mellan bristande byråkratisk samordning, det vill säga horisontell splittring mellan olika myndigheter och organ, och för hög grad av vertikal centralisering, mellan centralmakt och lokala och regionala myndigheter.

Offentliga vattendistributörer har dessutom oftast begränsad tillgång till eller kunskap om den senaste teknologin och har ofta minimal intern expertis i vattenhantering. Det gör att myndigheterna varken har möjlighet att samla in eller utnyttja det vatten som finns tillgängligt, eller att distribuera

---

45. Sida (1999), sid 11 (egen översättning).

vattnet till invånarna på ett så effektivt sätt som möjligt. En undersökning visade att i 32 av 50 städer i Asien var vattenspillet mer än 30 procent. I Latinamerika utgör spillet så mycket som mellan 40 och 70 procent av det vatten som produceras i offentlig regi.<sup>46</sup> Andra källor pekar på att vattenspillet i utvecklingsländer är så högt som i genomsnitt 40 procent av allt vatten som produceras. I Bangladesh, Filippinerna och Thailand är svinnet hela 50 procent.<sup>47</sup>

En förutsättning för att kunna ta betalt för vatten är att det går att mäta hur mycket användarna konsumerar. Men i de flesta utvecklingsländer med offentligt vatten fungerar mätningen dåligt. I en undersökning av 50 städer i Asien upptäcktes att de offentliga vattendistributörerna mätte konsumtionen hos endast hälften av användarna.<sup>48</sup>

Bristen på mätning av vattenkonsumtion i offentliga vattenregimer illustrerar dock inte bara svagheter när det gäller kompetens och teknik. Det visar också tydligt hur en myndighet fungerar när det gäller incitament och drivkrafter. En privat aktör, som lever på att intäkterna överstiger kostnaderna, har mycket starka drivkrafter att mäta sina kunders konsumtion. Annars kan företaget inte veta hur mycket det ska ta betalt. Utan intäkter kan det inte investera i ny, eller underhålla befintlig, infrastruktur och då hamnar man i en ond cirkel med allt färre människor som får tillgång på allt sämre vatten.

På samma sätt saknar en offentlig myndighet starka incita-

---

46. Världshälsoorganisationen (1992), sid 106–144.

47. Moor (1997), sid 78.

48. Asian Development Bank (2000), sid 43.

ment att nå så många användare som möjligt. En aktör som arbetar på kommersiell grund tjänar pengar på varje ny kund, och vill därför nå så många användare som möjligt. Byråkratier, däremot, är inte beroende av intäkter för sin överlevnad, utan av anslag. Precis som andra offentliga verksamheter styrs de av en i förväg bestämd budget. De belönas helt enkelt inte om de gör ett bra arbete. Byråkatiernas budgettänkande leder också till att de har högre kostnadsstrukturer än privata företag, som hela tiden måste hålla nere kostnaderna för att göra vinst.

Till detta kommer skillnaden i innovationsgrad och förnyelse. En privat aktör som tävlar med andra företag om kundernas gunst måste hela tiden hitta nya och bättre metoder och vara så effektiv som möjligt. Det gäller både i upphandlingsstadiet för att vinna kontraktet och under själva distributionen för att se till att intäkterna överstiger kostnaderna.

Snedvidna incitamentsstrukturer finns dock inte bara på systemnivå, utan också bland enskilda tjänstemän i vattenbyråkratier. En offentlig tjänsteman belönas ytterst sällan för nitiskt arbete med att reparera läckande ledningar eller med att bygga ledningar till nya områden. Inte heller är det särskilt populärt att höja priset på vatten. Stora projekt däremot, som uppmärksammas av medier och allmänhet, ger oftare både erkännande och makt.

En annan svaghet är att offentliga byråkratier generellt är oförmögna att förutse behov och efterfrågan. De kan inte ta till sig den myriad av signaler om priser, kunders efterfrågan och förändrade vanor och preferenser som privata entreprenörer på en marknad kan. Även om vattenbehovet är mer stabilt än konsumtion av andra nyttigheter, försvåras vatten-

distributionen ofta av administrationens trögrörliga organisationer och bristande flexibilitet. Till detta kommer att offentliga verksamheter ofta har sämre kunskap om modern verksamhetsledning. Dessa svagheter särskiljer i princip inte fattiga länder från rika, men problemet torde vara större i utvecklingsländer.

Ineffektiva och inkompetenta myndigheter är inte det enda problemet med offentliga vattenbyråkratier i fattiga länder. Minst lika problematisk är politiseringen av vattendistributionen och den korruption som följer. När politiker har ensam kontroll över var, när och hur vatten ska produceras och distribueras finns det en mängd risker. För det första genomförs stora infrastrukturprojekt på politiska snarare än ekonomiska grunder. Då slår de oftast fel. Infrastrukturprojekten i Peru och Sri Lanka (som presenteras i Box 2) ovan är typiska exempel på negativa effekter av politisk styrning. Politisk prestige är inte sällan största boven i sådana felbeslut.

Ett annat problem är att vattnet vanligen hanteras av statliga företag som används för att kanalisera tillgångar till politikerna själva och till dem som stöder dem. Forskare har visat att korruption är vanligt förekommande i stora offentliga vattenprojekt, och att vattenproducenternas intressen ofta sätts framför de fattiga i städerna i tredje världen. Korruption förekommer också i mindre skala, i form av att anställda säljer vatten vid sidan om (t ex genom att ta betalt för att blunda för olagliga anslutningar), modifierar användares räkningar eller låter människor gå före i kön för anslutning till nätet.

Politiker är oftast intresserade av att göra sina väljare och

grupper som ska se till att de återväljs, nöjda. Dessa människor är ofta inte de som har störst behov av vatten, utan resursstarka grupper som urbana medelklasser och välorganiserade storbönder. Det kan till och med vara så att politiker medvetet bibehåller system som är ekonomiskt ineffektiva men politiskt nyttiga, eftersom det ger politiker och byråkrater makt. Ett exempel på detta är när man på politisk väg håller nere priset på vatten så att efterfrågan ökar. Då kan politikerna via kvotering eller andra styrmedel se till att vattnet hamnar där det gör mest nytta för dem själva snarare än för landet. Föga förvånande är också kvoter det vanligaste sättet att reglera efterfrågan på vatten i minst utvecklade länder (MUL-länder).<sup>49</sup> En grupp som ofta gynnas kraftigt av låga priser på vatten är landägare, eftersom priset på jordbruksmark går upp när priset på vatten sjunker. Så kan politiker samtidigt smörja och göra mäktiga storbönder beroende av dem.

För det tredje är politiker generellt sett dåliga på att avgöra var vattnet gör största ekonomiska nytta. Det finns otaliga exempel på hur politisk styrning gör att vatten används till verksamheter där de gör mindre nytta än möjligt, även om styrningen i de här fallen har goda avsikter. Så styrs vatten till exempel ofta med kvoter och subventioner till jordbruket, som då producerar mer vattenintensiva grödor än nödvändigt, och industrier som skulle kunna få större avkastning av samma mängd vatten blir antingen utan eller får betala mer för vattnet. Då snedvrids effektiviteten i ekonomin och landet som helhet blir fattigare än det skulle behöva vara.

---

49. Bate (2002b), sid 1.

I diskussionen om politisk styrning ska man också komma ihåg att staters politiska ledningar inte alltid är vänligt inställda till sin befolkning, eller har som mål att skapa största nytta för den. De är inte alltid beroende av att uppfylla så många av människors behov som möjligt, om de inte har för avsikt att låta folket bestämma om de ska få sitta kvar i regeringsställning. Privata företag, däremot, är både bundna av de kontrakt de har skrivit under och beroende av att kunder uppskattar och vill betala för de tjänster eller varor de levererar.

En vattenpolitisk aspekt man ofta inte tänker på är bristen på frihandel med jordbruksprodukter. Sådan handel skulle kunna ses som handel med virtuellt vatten. Vatten är den viktigaste insatsvaran till jordbruksprodukter, och när man köper varor från andra länder är det alltså främst vatten från det landet man konsumerar. Hindren för handel med jordbruksprodukter är omfattande och många länder tillämpar en självförsörjningspolitik när det gäller livsmedel. Det gör att många jordbruksprodukter produceras på platser där villkoren för sådan produktion är sämre än på andra ställen, vilket gör att mer vatten än nödvändigt används i jordbruket. En friare handel med jordbruksprodukter skulle alltså minska vattenanvändandet i världen.

Det är främst i utvecklingsländer som människor inte har tillgång på rent och säkert vatten. Det är där bristen på kapital och kompetens är som störst. De offentliga vattenregimerna i utvecklingsländer har helt enkelt misslyckats med att till rimliga priser leverera rent och säkert vatten till så många människor som möjligt. Asiatiska Utvecklingsbanken (ADB) har visat att i asiatiska länder utan stark skattebas, det vill

säga de flesta länderna utom Sydkorea och Japan, är det ovanligt med effektiv och pålitlig produktion och distribution av vatten.<sup>50</sup> Vattnet är ofta inte drickbart, finns inte tillgängligt hela dygnet och håller mycket låg kvalitet. I fattiga länder har offentligt vatten vanligtvis låg täckningsgrad, stora mängder spill, minimal mätning av vattenkonsumtion och priser som inte motsvarar kostnaderna. Det är oftast de allra fattigaste i de fattiga länderna som drabbas.

---

50. Asian Development Bank (2000), sid 18.

## 4. Vattenrättigheter – lösningen på många problem

ETT STORT PROBLEM med de lagar och regler som omgärdar världens vatten är bristen på äganderätter, eller rättigheter att bruka vatten. Denna brist har negativa konsekvenser i form av bland annat överanvändning, ekonomiska förluster och konflikter.

*Allmänningens tragedi* är ett populärt teoretiskt begrepp inom natur- och miljövårdande kretsar. Det myntades 1968 av den amerikanska miljöforskaren Garreth Hardin i en klassisk artikel i tidskriften *Science*, och har kommit att stå för den miljöförstöring som äger rum när många individer gemensamt använder en knapp resurs. Som exempel tog Hardin fåraherdar som använder samma allmänning till bete för sina djur. Han menade att varje rationell herde skulle låta så många av sina djur som möjligt beta där, trots att betesmarken då förstördes. Vinsten av att kunna föda maximalt antal djur där tillfaller nämligen herden, medan kostnaden för att allmänningen förstörs får bäras gemensamt av alla herdar och därför blir mindre än vinsten för den enskilde herden.

Det Hardin illustrerade med sin artikel var att ingen tar

ansvar för det allmänna, det som ingen äger. Ingen äger luften vi andas och därför smutsas den ned. Lite mindre teoretiskt kan man se allmanningen som en park i en stad. Stadsparker är oftast smutsigare än privata trädgårdar. Många besöker parken och är helt enkelt lite mer vårdslösa där eftersom parken inte är deras. En tomtägare skulle antagligen se till att hans trädgård inte skräpas ned av tomflaskor och glasspapper. Men parken är ju någon annans ansvar. Besökarna äger parken gemensamt, det vill säga via stadens politiska administration (som man förhoppningsvis har varit med och valt). Men kostnaderna för parkens skötsel är små för var och en av invånarna i staden. Kostnaden för att anställa någon som håller rent i parken skulle knappast märkas på enskilda medborgares skattebesked.

Problemet med allmanningens dilemma kanske inte är så farligt när det gäller en park i exempelvis Stockholm. Men om man tillämpar samma resonemang på en livsnödvändig resurs som vatten blir det allvarligare. I delar av Mojaveöknen i Kalifornien, till exempel, är rätten till vatten kopplad till ägandet av land. Många jordägare pumpar upp vatten ur samma grundvattenkälla. Eftersom rätten till vattnet inte har reglerats jordägarna emellan pumpar många upp vatten i sådan mängd att det håller på att ta slut. För enskilda jordägare är det ju rationellt att förse sig med så mycket vatten som möjligt innan det tar slut. Vi skulle kunna kalla det för det allmänna vattnets tragedi. Bristen på äganderätter leder alltså till överanvändning. Lösningen på problemet är att införa privata äganderätter av vatten. Tekniskt kan det vara svårt – åtminstone när det gäller rörligt vatten i vattendrag – att definiera vad äganderätten egentligen innebär. Det finns dock

olika sätt att lösa problemet, men det är en alltför teknisk fråga för vår diskussion.<sup>51</sup>

Chile är ett land som har lyckats införa privata äganderätter till vatten med mycket goda resultat. I början av 1980-talet gav den chilenska regeringen bönder, företag och kommuner rätt att äga lokalt vatten. De kunde därmed sälja det på en fri marknad. Effekterna har varit oerhört positiva. Vattentillgången har ökat snabbare än i något annat land. För 30 år sedan hade bara 27 procent av chilensarna på landsbygden, och 63 procent i städerna, ständig tillgång på rent vatten. I dag är samma siffror 94 respektive 99 procent. Det är den högsta siffran i alla världens medelinkomstländer.<sup>52</sup>

I och för sig kan den positiva utvecklingen i Chile förklaras av flera faktorer, till exempel priser som motsvarar vattnets verkliga kostnad och konkurrens mellan olika vattenföretag (det finns sju konkurrerande vattendistributörer bara i huvudstaden Santiago). Men införandet av rätten att äga, köpa och sälja vatten till fria priser var den viktigaste reformen.

Handeln med vatten ökade människors tillgång på vatten på två sätt:

- Mängden tillgängligt vatten ökade, eftersom ägarna till vattnet (lantbrukarna) hade starka incitament att undvika

---

51. Ska till exempel en ägare till en strand vid en flod ha rätt att använda allt vatten som rinner förbi utan hänsyn till dem som använder vattnet nedströms? En annan fråga är hur man delar upp vatten i en sjö mellan dem som äger tomterna vid sjön? En tredje fråga är om det går att, och om man bör, skilja på ägandet av land och ägandet av det vatten som är kopplat till landet.

52. Bate (2002b), sid 1.

spill och att producera och leverera så mycket vatten som möjligt. Ju mer de sålde, desto mer pengar tjänade de.

- Priset på vatten sjönk eftersom införandet av äganderätter medförde en kraftig decentralisering av vattenhanteringen, vilket ökade effektiviteten och minskade spillet. Priserna pressades dessutom av det ökade utbudet.

Bönder kan ofta få vatten över genom att använda mer effektiva bevattningstekniker. Droppbevattning är exempelvis mer effektivt än traditionell bevattning. Endast hälften av det vatten som världens lantbrukare använder genererar någon mat. Lantbrukare kan också gå över till grödor som kräver mindre mängder vatten. Här finns en enorm förbättringspotential. De flesta av Chiles nya fruktodlare använder bevattningstekniker som sparar vatten.

Det var dock inte bara lantbrukarna som hanterade resursen mer varsamt. När den största vattendistributören i Chile, EMOS (då offentlig, numera privatiserad), insåg att den inte längre kunde få gratis tillgång på vatten utan måste köpa det av ägarna, investerade distributören i ett program för att kraftigt minska spillet.

Införandet av väl definierade köp- och säljbara äganderätter leder dock inte bara till sparsamhet och effektivare hantering. Det gör också att vattnet hamnar där det gör mest ekonomisk nytta, vilket leder till ökat välstånd. När vattnet inte kan säljas och köpas låses vattnet in i den användning politikerna har bestämt. Det gör att avkastningen på vattnet blir lägre än den skulle kunna vara, och landet som helhet blir fattigare. Det är ganska vanligt i fattiga länder att storjordbrukare med god tillgång på vatten odlar vattenintensi-

va grödor, i stället för sådana som kräver mindre. Om så var fallet skulle de kunna sälja överskottsvattnet till någon annan, exempelvis industrin. Men man kan ju inte sälja något man inte äger.

Om jordbrukare kan sälja sitt vatten till priser de fritt kan komma överens om med köparna, kommer vissa att sälja det till ändamål som gör mer nytta, exempelvis andra lantbrukare eller till städer i närheten. Om lantbrukare säljer det vatten de har över får andra jordbrukare möjlighet att odla de grödor de önskar till lägre kostnader. Marknaden kommer dessutom att se till att vattnet säljs till mer effektiva odlare, och då ökar landets välstånd som helhet.

Tack vare vattenhandeln har det chilenska jordbruket kunnat genomgå en enorm förändring. Den viktigaste är att man gått från verksamhet med lågt värde, som odling av säd och oljeväxter samt djuruppfödning, till odling av frukt och vin, som ger långt större inkomster. Trots att inga stora infrastruktursatsningar genomfördes i Chile mellan 1975 och 1990, ökade produktiviteten i jordbruket med 6 procent årligen. Chile är nu världens största exportör av vinterfrukt till det norra halvklotet.<sup>53</sup>

Om vattnet inte säljs till en annan lantbrukare utan till en stad kommer det antingen industrin eller privatpersoner till del. I båda fallen är det en bra affär för lantbrukaren. Industrin producerar mer värde per samma mängd vatten, och privatpersoner är villiga att betala mer för vattnet än vad lantbrukaren får ut i form av inkomster från odlade grödor. I vilket fall som helst kommer priset att regleras så att vatt-

---

53. Bate (2002a); Ohlsson (1997), sid 18.

net söker sig dit där det gör mest nytta. Nettovinsterna av handel med rättigheter kan vara lika stora som, eller mångdubbelt större än, värdet på vattenrättigheten.<sup>54</sup>

Också stadsborna tjänar på handeln. Så har exempelvis staden La Serena i Chile i årtal lyckats möta en stigande efterfrågan genom att köpa vatten från jordbrukare runt staden till mycket lägre kostnader än om stadens skattebetalare hade tvingats finansiera det dammbygge som var planerat.

En annan fördel är att när bönder själva äger det vatten de behöver för jordbruket är de inte beroende av det offentliga och dess ibland nyckfulla prissättning och utdelning av vatten i form av kvoter. Om de själva har kontroll över vattenet kan de bättre planera sin verksamhet.

Faktum är att det ganska ofta uppstår spontan handel med vattenrättigheter, trots att det inte är tillåtet enligt lagen. I Indien, exempelvis, är den informella vattenmarknaden väl utvecklad i vissa delstater, inte minst i Gujarat. Vinsterna av denna handel har beräknats uppgå till 1,38 miljarder dollar per år. Problemet är dock att handeln är olaglig, eller rättare sagt informell. Regeringen har insett dess fördelar och därför intagit en icke-interventionistisk linje, det vill säga den låter handeln fortgå men erkänner den inte. Att handeln är informell innebär dock att det inte finns någon som kan se till att träffade överenskommelser upprätthålls. Detta har skapat spänningar och effektivitetsförluster. Det är alltså bättre att erkänna handeln och legitimera den, och därmed skapa äganderätter som kan göras gällande på juridisk väg och som ger trygga och tydliga spelregler. Då underlättas handeln.

---

54. Holden & Thobani (1996), sid 12.

Ett annat exempel är Pakistan. En undersökning av den pakistanska vattenmyndigheten påvisade handel med vatten i 70 procent av de vattendrag man studerade. På de platser där handeln hade blivit lagligt erkänd hade jordbrukarnas inkomster ökat med 40 procent.<sup>55</sup>

Ett tredje exempel är Krokodilfloden i Mpumalanga i Sydafrika, där politisk styrning av vattenresurserna historiskt haft stora negativa sociala, ekonomiska och miljömässiga konsekvenser. Men under en svår torka i början av 1990-talet började bönderna handla illegalt med sina vattenrättigheter. Det visade sig att lantbrukare var beredda att betala upp till tre gånger mer än det av staten satta officiella priset. Vattnet sökte sig på så sätt dit där det gjorde mest nytta, och användes mer effektivt. Det ledde till att mycket av vattenbristen kunde avhjälpas. Myndigheterna insåg det positiva i vattenhandeln och legitimerade den så småningom. Handeln hjälpte inte bara lantbrukarna att klara sig igenom en svår torka. Rent ekonomiskt var det också ett lyckokast. Nettovinsten från vattenhandeln beräknas uppgå till 25 miljoner sydafrikanska rand. En annan positiv effekt av handeln var att planerna att bygga en stor damm kunde skrinläggas, vilket besparade skattebetalarna en utgift på 230 miljoner rand.<sup>56</sup>

Fler utvecklingsländer, exempelvis Mexiko och Brasilien, har på sistone genomfört reformer med vattenrättigheter, vilka har varit positiva.

---

55. Pakistan Water and Power Development Authority (1990) samt Strosser (1997).

56. Bate & Tren (2002).

Det finns också en tredje positiv effekt av äganderätter och handel med vatten, förutom bättre tillgång på vatten och ökat välstånd, nämligen att det bidrar till att förhindra konflikter.

Mark Twain lär en gång ha sagt: ”Whisky is for drinking; water is for fighting over.” Vad han menade var att när en tillgång är knapp, och när det är oklart vem den tillhör, uppstår det ofta konflikt om den, vilket i sin tur kan leda till våld och bidra till fattigdom. I Indien har de olika delstaterna otaliga gånger hamnat i konflikt med varandra över tillgången till vatten från vattendrag och dammar. ”Vattenkonflikter, om de inte hanteras, kommer att bli ett stort hot mot det indiska samhällets stabilitet”, har en indisk advokat förutspått.<sup>57</sup>

Staden Warangal i indiska delstaten Andhra Pradesh har problem med folk som stjälar vatten från den kanal som är stadens främsta vattenkälla. Bönder styr helt enkelt bort vatten från kanalen till enorma områden som inte går att övervaka. Stadens vattenförsörjning är därför konstant hotad, och de lokala myndigheterna måste ideligen förhandla med centrala myndigheter för att få större tilldelning från den damm som försörjer kanalen. Staden bygger också små dammar med hjälp av sandsäckar vilka folk som är beroende av vatten nedströms sedan plockar bort.

Bönderna har egentligen inte något annat val än att stjäla vatten. Den politiskt betingade tilldelningen räcker inte för deras behov. Och de har ju ingen möjlighet att köpa vatten,

---

57. Mohan Katarki, citerad i Hinrichsen, Robey & Upadhyay (1998), sid 11 (egen översättning).

eftersom det inte finns tillgängligt på någon marknad. Men i andra delar av Indien har uppkomsten av köp- och säljbara vattenrättigheter gjort det möjligt att skaffa sig vatten på laglig väg. Vattenhandeln har dessutom lett till ett effektivare användande och därmed minskad brist, vilket i sin tur minskat spänningar och risken för konflikt.

Politiska konflikter mellan delstater i Indien, småtjuvar och skärmytslingar mellan jordbrukare är dock ingenting mot väpnade konflikter i större skala, som också kan uppstå på grund av vattenbrist. Detta har visat sig inte minst i Mellanöstern. De senaste 50 åren har 507 konfliktsituationer, inklusive 21 fall av regelrätta strider, uppstått mellan stater på grund av oenigheter kopplade till vatten.<sup>58</sup> Det beror främst på att många länder har samma vattendrag som huvudkälla för sitt vatten. Om ett land börjar tömma vattendraget blir det helt enkelt mindre över för de länderna som befinner sig nedströms. Länder som Egypten, Ungern, Botswana, Kambodja och Syrien tar alla mer än 75 procent av sitt vatten från floder som först rinner genom andra länder.<sup>59</sup>

Sexdagarskriget mellan Israel på den ena sidan och Syrien, Jordanien och Egypten på den andra, utkämpades delvis på grund av en konflikt om vatten. Israel vägrade lämna Golanhöjderna och Västbanken delvis eftersom det skulle göra att landet förlorade kontrollen över vattenflöden, och utsätta tusentals israeler för risken att bli utan vatten.

I det fredsavtal som slöts mellan Israel och Jordanien 1994 spelade en överenskommelse om vattnet i Jordanfloden en

---

58. Förenta Nationerna (2002a), sid 25–26.

59. Moor (1997), sid 80.

viktig roll. Egyptens förre president Anwar Sadat sade 1979 att den enda fråga som kan få Egypten att gå ut i krig igen är vatten.<sup>60</sup> Egypten har också problem söderut. Landet får 85 procent av sitt färskvatten från Nilen, och Etiopien planerar att öka sitt uttag ur floden.

Hillel Shuval, professor i miljöstudier på Hebrew University i Jerusalem, menar att vattenbetingade spänningar mellan Israel och palestinier minskade efter att Israel gick med på att sälja vatten till palestinierna. Handel med vatten, säger han:

*... säkrar rationellt användande av vatten, och om man sätter ett pengavärde på en konflikt blir den mindre känsloladdad. Om vatten ses som en vara och inte som modersmjölk, visar det sig att det inte är ett tillräckligt starkt skäl för att gå i krig.<sup>61</sup>*

Det är dock inte bara i Mellanöstern som det spills blod över vatten. Under 1990-talet utkämpades väpnade konflikter om vatten i Bangladesh, Tadzjikistan, Malaysia, Jugoslavien, Angola, Östtimor, Namibia, Botswana, Zambia, Ecuador och Peru.<sup>62</sup>

Mer marknad i vattensektorn skulle självfallet inte kunna förhindra krig i världen generellt, men väl bidra till minskad grund för konflikter på många ställen. Viktigare är kanske äganderätternas positiva effekter när det gäller användande

---

60. Bate (2002c), sid 13.

61. Tren & Okonski (2003) (egen översättning).

62. Bate (2002c), sid 13.

och skydd av vatten samt handelns möjlighet att ge högsta möjliga avkastning på vattnet. Allra viktigast är dock att detta system kan bidra till att så många människor som möjligt får tillgång på rent och säkert vatten, som i Chile.



## 5. Priset på vatten

SÅ HAR VI DÅ KOMMIT till pudelns kärna, vad vattnet ska kosta. Det är den hetaste frågan i hela diskussionen om vattenprivatisering i fattiga länder. Motståndare till privat inblandning menar att fattiga människor inte kommer att få råd att köpa tillräckligt med vatten om priset sätts av marknaden i stället för av politiker. Och de menar att privatiseringar automatiskt leder till högre priser. Det är detta resonemang som ligger bakom mycket av motståndet mot att släppa in kommersiella intressen i vattendistributionen i fattiga länder. Det hävdas att ett ökat utrymme för marknad och företag kommer att leda till att ännu fler än den dryga miljard människor som i dag är utan vatten kommer att bli det, att det kommer att leda till ökad fattigdom, sjukdom och död.

Kate Bayliss, som forskar på uppdrag av en internationell fackförening för offentliganställda, hävdar exempelvis i en rapport att:

*... höga priser och avstängningar måste betyda att de fattigaste segmenten i samhället sannolikt blir förlorarna i pri-*

*vatiseringsprocessen. I de fall den ökar användandet av osäkra vattenkällor kommer konsekvenserna för folkhälsan att bli katastrofala.*<sup>63</sup>

En annan rapport uttrycker det så här:

*Vinnarna i privatiseringsprocessen är företagen ... Fattiga hushåll är de huvudsakliga förlorarna.*<sup>64</sup>

På näthinnan får vi bilder av flickor som tvingas gå flera mil om dagen med tunga krus på huvudet, barn som inte får gå i skolan utan i stället måste arbeta, miljoner människor som dör uttorkade av diarréjukdomar och multinationella företag som gör vinst på utarmade människors törst. Dessa bilder skapar starka känslor och erbjuder enkla samband, men frågan är om de är sanna och relevanta. Är det verkligen det här som blir resultatet av marknadspriser och privatiseringar? Eller är privatiseringsmotståndarna så förblindade av sin avsky mot marknadsekonomi och storföretag att de sätter dogmer och ideologi före fattiga människors bästa?

Starka skäl talar för att ökat utrymme för företag och marknad snarare är avgörande för att förse den dryga miljarden vattenlösa människor med rent och säkert vatten. Människor utan tillgång på ledningsburet vatten betalar i dag långt mer för sitt vatten än de som är anslutna till ett vattennät. Med högre priser får vattendistributören både resurser och incitament att ansluta fler hushåll till vattennätet. De

---

63. Bayliss, Hall & Lobina (2001), sid 12 (egen översättning).

64. MacCuish (2003), sid 12.

som i dag är utan vatten skulle därmed tjäna stort på att priset på ledningsburet vatten går upp. De tillbringar dessutom mycket tid med att hämta vatten vilket innebär stora kostnader för dem. Det är dessa människors kostnader som är relevanta för jämförelsen. Vidare har för låga priser skapat såväl den brist på kapital vi talade om tidigare som slöseri, överanvändning och inlåsnings. De låga priserna tar dessutom bort incitamenten för distributörer att nå nya användare. Sist men inte minst kommer de subventioner som i dag går till vattenanvändning främst andra grupper till del än de allra fattigaste.

Låt oss diskutera saken mer i detalj. Vi börjar med frågan om utbud och efterfrågan på vatten, går vidare och ser om marknadspriser blir högre eller lägre än politiskt satta priser och avslutar med att diskutera om privatisering leder till att priset går upp eller ner.

### **Ger marknad och privata lösningar högre eller lägre priser?**

När marknaden får sätta priset på en vara bestäms det av utbud och efterfrågan. Ett jämviktsläge uppstår när utbud och efterfrågan möts vid en viss prisnivå. När priset på en vara regleras på politisk väg störs både utbud och efterfrågan. Om priset sätts lägre än jämviktspriset minskar utbudet medan efterfrågan ökar. Sätts priset däremot högre ökar utbudet medan efterfrågan minskar. Detta är grundläggande kunskap, som lärs ut redan i gymnasieskolan. Därför är det märkligt att detta resonemang har så svårt att få fäste i diskussionen om världens vattenförsörjning.

När det gäller priset på vatten i fattiga delar av världen är

det stora problemet att det är så lågt att utbudet inte möter efterfrågan. I stället för att låta vattnet bära sina egna kostnader finansierar man produktion och distribution av vatten med skattemedel.<sup>65</sup> Hela 45 miljarder dollar per år går åt till att subventionera vatten i tredje världen. Priset på vatten i utvecklingsländer är så lågt att det i genomsnitt täcker endast runt 30 procent av vattenleverantörens kostnader.<sup>66</sup>

Om inte ens de löpande kostnaderna täcks finns det ännu mindre pengar till underhåll och investeringar i infrastruktur för att förbättra distributionen eller vattenkvaliteten. Då kan vattennätet inte utvidgas till att omfatta också dem som i dag saknar rent vatten.

Kanske lika viktigt är vattendistributörens vilja att nå så många användare som möjligt. Om priset på vattnet är så lågt att det kostar mer att utvidga vattennätet till nya användare än vad distributören kan räkna med att få in i avgifter, finns det väldigt lite som driver distributören att över huvud taget utvidga vattennätet och än mindre att göra den extra ansträngning som krävs i sådana här sammanhang. Varför satsa på något man vet att man förlorar pengar på?

Av politiska skäl är priset på vatten helt enkelt för lågt satt. Detta för att utbudet ska bli så högt att det räcker till alla. Över en miljard fattiga människor får i stället betala dyrt för vatten av dålig kvalitet, och därmed riskera sjukdom och död. För låga priser kan förklara mycket av den otillräckliga tillgången på rent och säkert vatten i fattiga länder. Ur ut-

---

65. På engelska brukar man tala om "full cost recovery" när det handlar om att vattnet ska bära sina egna kostnader, ett kontroversiellt begrepp för vissa men en nödvändighet enligt andra.

66. Världsbanken (1994); Moor (1997), sid 83.

budsperspektivet finns det således starka skäl att avstå från att på politisk väg påverka priset på vatten, vare sig det gäller regleringar eller subventioner, och i stället låta marknaden avgöra.

Men det är inte bara utbudet som påverkas av reglerade priser. Om vattenpriset på politisk väg sätts lägre än marknadspriset kommer också efterfrågan att bli för hög. Detta får en rad olyckliga konsekvenser.

För det första slösas det med vatten. Användarna har färre incitament att vara sparsamma eller att begränsa användandet när vattnet är för billigt. I hushållsarbetet exempelvis tänker människor inte på om de ska använda samma vatten till två omgångar tvätt eller om fler än ett barn kan bada i samma vatten. Men de stora besparingarna finns att göra i jordbruket, vilket vi återkommer till. Slöseriet bidrar till både vattenbrist och miljöförstöring. Problemet med slöseri är ännu allvarligare när vattnet inte prissätts per mängd, utan användare betalar ett fast pris. Då finns det inga som helst incitament till sparsamhet.

Ett tydligt exempel på vattenslöseri finns i Sydkorea. När landet upplevde vattenbrist 2002 framkom att sydkoreaner använder mest vatten per capita av alla OECD-länder, trots att inkomstnivån är bland de lägsta. Vattnet var kraftigt subventionerat, det kostade alltså väldigt lite att slösa. Dessutom var fem olika offentliga myndigheter inblandade i vattenbyråkratin, vilket gjorde hanteringen extra krånglig.<sup>67</sup>

I Namibias huvudstad Windhoek har man provat både med upplysningskampanjer och med prissättning för att

---

67. Lingle (2001).

minska vattenanvändandet. Prismodifieringarna visade sig vara mycket effektiva och de minskade vattenkonsumtionen med 20 procent medan utbildningsåtgångarna endast ledde till en 5-procentig minskning.<sup>68</sup>

Ännu viktigare än hushållens konsumtion är industrins och jordbrukets användning av vatten. De står tillsammans för 92 procent av världens konsumtion och det är därför där de stora besparingarna kan göras.<sup>69</sup> Men när priset är för lågt har de endast svaga incitament att begränsa vattenanvändningen i sin produktion.

Jordbrukare, som står för 70 procent av världens vattenkonsumtion, hanterar ofta vattnet väldigt oekonomiskt.<sup>70</sup> Exempelvis odlar de vattenintensiva grödor och får på så sätt ut ett mindre näringsinnehåll än optimalt ur en given mängd vatten. Faktum är att jordbruket är en av de största bovarna i det globala vattendramat. Ju lägre utvecklingsgrad ett land har, desto större andel av vattnet konsumerar jordbruket. Effektivare vattenanvändning i jordbruket får alltså störst effekt i fattiga länder.

Hälften av det vatten som konsumeras av världens lantbrukare genererar inte någon mat. Därför kan små förändringar leda till att mycket vatten sparas. En 10-procentig förbättring av distributionen av vatten till jordbruket skulle fördubbla världens tillgång på drickbart vatten. Ett annat exempel är att det behövs 40 procent mer vatten för att odla tomater med traditionell bevattning än med droppbevatt-

---

68. Kemper (1996), sid 31.

69. Lomborg (1998), sid 35–36.

70. Förenta Nationerna (2002a), sid 17.

ning. Det vatten som krävs för att odla ris på en hektar mark skulle räcka för att förse 100 familjer på landsbygden med vatten i fyra år.<sup>71</sup> Om vattnet kostar vad det faktiskt är värt i stället för att subventioneras är det mycket troligt att jordbrukare gör investeringar som syftar till att begränsa den vattenmängd som krävs för att producera livsmedel.

Ett mycket tydligt exempel på hur felaktiga priser får perversa effekter kan hämtas från Kalifornien i USA. Tack vare stora subventioner har jordbruket rik tillgång på vatten till mycket låga priser. Stadsborna betalar nästan tusen gånger så mycket för vattnet som jordbrukarna. Därför odlas det ris i öknen, en oerhört vattenkrävande verksamhet, samtidigt som städer i Kalifornien till enorma kostnader omvandlar salt havsvatten till färskvatten i avsaltningssystem.<sup>72</sup> Dålig vattenpolitik är alltså inte bara begränsad till utvecklingsländer, utan finns också i länder med god utvecklingsnivå och väl fungerande politiska system.

Också efterfrågaspekten talar alltså för att undvika att styra vattenpriset på politisk väg. Men, skulle de som är för politiserade priser på vatten hävda, det är inte utbuds- och efterfrågaspekterna som är de viktigaste, utan de humanitära.

Och då kommer vi till frågan om de fattiga har råd med vatten till marknadspris. Motståndare till marknadspriser på vatten menar att om man låter marknaden sätta priset på vatten blir det svårt eller omöjligt för fattiga människor att förse sig med tillräckligt mycket vatten. Hur är det egentligen med det? Ja, det beror på vad man jämför med.

---

71. *Water Industry News*, US Aid (1999) samt "Water policies and agriculture" (1993).

72. Holden & Thobani (1996), sid 10–11.

Först måste det dock göras klart att man bör skilja på diskussionen om politisk kontra marknadsmässig prissättning å ena sidan, och diskussionen om privat kontra offentligt vatten, å den andra. Det är två olika frågor. Att vattendistributionen läggs i privat regi betyder inte att priset sätts av marknaden. Ingenting hindrar politiker från att reglera priset på vattnet också när det är i privat regi. Som vi senare ska se är det mycket ovanligt med privatiserade och helt avreglerade vattenregimer. I stället styrs priset oftast på politisk väg också efter att kommersiella intressen har involverats. Det vanligaste är att priset skrivs in i det kontrakt som upprättas mellan den offentliga myndigheten och den privata aktören när den senare släpps in i vattendistributionen.

I diskussionen om fattiga människors tillgång på vatten måste det enda rimliga vara att utgå från den dryga miljard människor som saknar tillräcklig tillgång på rent vatten. Det finns en stark koppling mellan utveckling i form av BNP och tillgång på vatten. Det är också oftast de allra fattigaste i fattiga länder som är utan vatten och som inte omfattas av existerande vattennät. I en studie över 15 länder med låga och medellåga inkomster var mer än 80 procent av den fattigaste fjärdedelen utan vatten.<sup>73</sup>

Det vanligaste sättet för fattiga stadsbor i utvecklingsländer att skaffa vatten är att köpa från småskaliga försäljare som levererar med något fordon eller på annat sätt. Ofta kör entreprenörer ut tankbilar till fattiga kvarter och säljer vatten på dunk, vilket betyder att de allra fattigaste i världen redan är utsatta för marknadens krafter, men på mycket ojusta vill-

---

73. Tynan (2000), sid 3–4.

kor. Sådant vatten är nämligen i genomsnitt tolv gånger dyrare än vatten från reguljära vattenledningar, ofta mer.<sup>74</sup>

Tabell 1. Priset på vatten från alternativa källor, i förhållande till ledningsvattnet.

Världsdel/land	Stad	x gånger dyrare
<b>Afrika</b>		
Mauretanien	Nouakchott	100
Nigeria	Onitsha	6–38
	Lagos	4–10
Kenya	Nairobi	7–11
Togo	Lomé	7–10
<b>Asien</b>		
Pakistan	Karachi	28–83
Indonesien	Surabaja	20–60
	Djakarta	4–60
Bangladesh	Dacca	12–25
<b>Latinamerika</b>		
Honduras	Tegucigalpa	16–34
Ecuador	Guayaquil	20
Peru	Lima	17

KÄLLA: MOOR (1997).

De fattigaste drabbas alltså inte av några prishöjningar på vatten i ledningar. I stället lider miljarder fattiga i världen av mycket höga priser på det vatten de tvingas förlita sig på i frånvaro av vattenledningar. De skulle vinna stort på marknadspriser på vatten. Då skulle vattenleverantören få både kapital och incitament att utvidga vattennätet till att omfatta också dem som i dag inte är anslutna, det vill säga de fattigaste i de fattiga länderna.

74. Bate (2002c), sid 3.

I Haitis huvudstad Port-au-Prince, exempelvis, betalar de som är anslutna till vattennätet 1 dollar per kubimeter, medan de som inte har någon anslutning betalar 10 dollar för samma mängd vatten. De fattiga invånarna i Port-au-Prince skulle alltså tjäna på en prishöjning, även om vattnet blev så mycket som nio gånger dyrare.<sup>75</sup> Det är samma sak i de flesta städerna i tredje världen. De har allt att vinna på högre priser på ledningsvattnet.

Det finns också undersökningar som visar att fattiga i utvecklingsländer är beredda att betala mer än de gör för sitt vatten.<sup>76</sup> Andra undersökningar visar att priselasticiteten, det vill säga hur känslig konsumtionen är för höjda priser, är lägre i hushåll än i jordbruk och industri.<sup>77</sup> Det kan man i och för sig hävda är ganska naturligt, eftersom konsekvenserna för människor av att vara utan vatten är värre än för jordbrukare och industri. Å andra sidan bekräftar det att det går att göra besparingar i vattenkonsumtion med högre priser eftersom, som vi såg ovan, jordbruket och industrin konsumerar 92 procent av världens vatten.

Det finns goda exempel på städer där höjda priser har haft mycket positiv effekt. I Bogor i Indonesien höjdes priserna rejält och distributören kunde ansluta fler hushåll till nätet så att fler fattiga fick tillgång på billigare vatten. I Honduras huvudstad Tegucigalpa gick grupper av fattiga kvarter ihop och slöt ett avtal med vattenleverantören som innebar att konsumenterna själva skulle betala för anslutningen till

---

75. Leipziger & Foster (2002), sid 2.

76. Whittington et al. (1991).

77. Bhatia, Cestti & Winpenny (1995).

vattenledningarna. 85 procent av alla hushåll köpte anslutningen och fick på så sätt tillgång på vatten i sina hem och lägre vattenkostnader än tidigare.<sup>78</sup>

En annan aspekt att ha i åtanke när man diskuterar priset på vatten ur de fattigas perspektiv är de kostnader de redan har för att de saknar tillgång på ledningsburet vatten. Som vi såg i kapitel 2 lägger hundratals miljoner människor flera timmar om dagen på att hämta vatten. Då kan de inte arbeta eller studera, och går därmed miste om inkomster. Dessa förluster är svåra att kvantifiera, men det torde vara en rimlig slutsats att lågproduktivt obetalt arbete flera timmar om dagen innebär stora förluster, både för individerna själva och för samhället i stort. En studie från Dehra Dun i Indien visar att, om man räknar in den tid människor (som vanligt främst fattiga) använder för att hämta vatten, och lägger till förlorad inkomst för den tiden på vattenpriset, så kostar det i realiteten 15 gånger mer än vattnets nominella pris.<sup>79</sup> Detta är en avgörande faktor i diskussionen om priset på vatten.

Återigen, de fattiga skulle alltså tjäna på högre priser. Dessutom gynnar offentliga subventioner främst mer välbärgade grupper. Offentliga vattendistributörer täcker endast 30 procent av sina kostnader. Resten, det vill säga 70 procent, är subventioner som kommer från skattemedel. De som i dag inte har tillgång till något vattennät nås inte av några subventioner. I vissa utvecklingsländer har mellan 80 och 90 procent av den rikaste femtedelen av befolkningen tillgång till offentligt distribuerat vatten, jämfört med endast 30–50

---

78. Hinrichsen, Robey & Upadhyay (1998), sid 30.

79. Choe & Varley (1997).

procent eller mindre av den fattigaste femtedelen.<sup>80</sup> I Colombia, till exempel, är 80 procent av alla som drar nytta av vattensubventioner medel- och höginkomsttagare.<sup>81</sup> En studie i sex centralamerikanska städer visade att det främst var de 60 rikaste procenten som nåddes av subventionerna.<sup>82</sup> I praktiken är det alltså främst välbärgade grupper som gynnas, såsom medelklass och lantbrukare. De har egentligen inte behov av billigare vatten, utan skulle mycket väl kunna betala mycket mer för det.

I Chile har man dock riktade vattensubventioner till de allra fattigaste. I och med att vattnet bär sina egna kostnader innebär det att de flesta betalar vad vattnet kostar medan extremt fattiga får tillgång på vatten till ett lägre pris. I Sydafrika har man ett annat system, som dock bygger på samma principer: att ge de fattigaste tillgång på vatten utan att uppmuntra överkonsumtion. Alla familjer har rätt till 25 liter gratis vatten per dag, medan volymer därutöver är mycket dyrare.<sup>83</sup> Den sydafrikanska modellen medför dock två problem. För det första kommer subventionerna alla till del, inte bara de fattiga, och för det andra har vattendistributörerna svaga incitament att utvidga vattennätet till fattiga som inte förväntas konsumera så mycket vatten.

Man ska också ha i åtanke att rent och säkert vatten inte kan produceras och levereras utan kostnad. Någon måste betala för det. Subventionerna är utgifter som staten finansie-

---

80. Moor (1997), sid 86.

81. Leipziger & Foster (2002), sid 2.

82. Walker, Ordoñez, Serrano & Halpern (2000), sid 8–10.

83. *The Economist* (2003), sid 13.

rar med skatteintäkter, som befolkning, lantbrukare och företag står för. De som drar nytta av subventionerat vatten är alltså i stor utsträckning samma människor som betalar för förmånen, om än indirekt. De enda som betalar för subventionerna utan att dra nytta av dem är just de fattigaste som saknar anslutning till något vattennät.

Chiles före detta statssekreterare för jordbruk, Renato Gazmuri, pekar på att det tidigare chilenska systemet med skattesubventionerat vatten i praktiken innebar regressiv omfördelning av välstånd. Eftersom låginkomsttagare konsumerar en större del av sin inkomst än mer välbeställda går en större del av deras inkomst i skatt (konsumtion beskattas ju mer än sparande och investeringar). Och eftersom låginkomsttagare konsumerar mindre vatten och därmed får mindre del av subventionerna innebär i praktiken vattensubventioner resursöverföring från fattiga till mer välbeställda. Medelklassen får billigt vatten och de fattiga står för notan.<sup>84</sup>

Andrew Nickson, som har skrivit en rapport i frågan för den brittiska regeringens biståndsorgan, sammanfattar det hela väl:

*Offentliga vattenregimer i låg- och medelinkomstländer har misslyckats med att uppfylla de fattigas behov. I stället subventioneras de rikas bekvämlighetsintressen.*<sup>85</sup>

Då är det bättre att använda de pengar som används för att fylla hålen hos offentliga vattendistributörer till att ge direk-

---

84. Gazmuri (1995), sid 1.

85. Nickson (2002), sid 2 (egen översättning).

ta kontantstöd eller annat bistånd till dem som behöver det.

Kostnaderna för subventionerna som riktas till de fattiga i Chile uppgår till 40 miljoner dollar. De generella subventionerna kostade hela 100 miljoner dollar, alltså mer än dubbelt så mycket. Mellanskillnaden har använts till mer angelägna syften, som att bekämpa fattigdomen.

Ett annat sätt att hjälpa resurssvaga hushåll när subventionerna försvinner är att dela ut vattenkuponger, så kallade vouchers, som berättigar dem till en viss vattenkonsumtion, och som vattenföretaget sedan fakturerar staten. Detta system har dock den nackdelen att det tenderar att inte uppmuntra sparsamt användande av vatten.

Debatten om priset på vatten och subventioner är kopplad till den sociologiska diskussionen om insiders och outsiders. En grupp står utanför ett system medan en annan grupp är inne i det. Relationen mellan dessa grupper brukar vara komplicerad. I fallet med priset på vatten är det de fattigaste, de som inte är anslutna till vattennäten, som är outsiders, medan de som har vattenledningar till sina hushåll är insiders. Våra outsiders har störst behov av att vara inne i systemet. De har mycket högre kostnader än de skulle ha om de var inne i systemet, och också mycket högre kostnader än de som i dag är insiders. Men de släpps inte in av insiders, eftersom det skulle innebära större kostnader för dem.

Nu har vi diskuterat det nödvändiga i högre priser och det positiva i marknadspriser. Frågan är då om ”privatisering” leder till höjda priser? Som påpekades ovan är det oerhört viktigt att skilja på marknadspriser och privatisering.

Återigen finns det anledning att upprepa att de människor vi måste ha som utgångspunkt i denna diskussion är den dry-

ga miljard som i dag är utan ledningsburet vatten och som betalar dyrt för sitt vatten, både med pengar och i form av tid. Deras vatten är i genomsnitt tolv gånger dyrare än ledningsvattnet, och generellt av sämre kvalitet. För dessa människor kommer priset att bli lägre om de ansluts till vattennätet. Men hur är det då för dem som i dag redan är anslutna till vattennätet? Går priset upp eller ned för dem? Det är en knepig fråga som det inte går att ge något entydigt svar på.

Det finns argument för att priserna kommer att gå upp precis som det finns andra som talar för att priserna ska gå ner. I verkligheten finns också exempel på både höjda och sänkta priser efter att kommersiella intressen släppts in. I tre av de fall vi ska gå igenom i kapitel 6 och 7 gick priserna upp efter privatisering, och i tre andra fall gick priserna ner. Effekterna på priset beror på flera olika faktorer.

Ett skäl som talar för att priset går upp är just att eventuella offentliga subventioner försvinner när man släpper in kommersiella intressen. Det skulle i och för sig mycket väl gå att fortsätta subventionera vattendistributionen genom att överföra medel till den privata aktören. Men så sker vanligtvis inte, eftersom en av anledningarna till att regeringar överlåter vattendistributionen till privata aktörer är att de har ont om resurser, vill minska kostnaderna och använda offentliga medel till annat. Dessutom finns det en risk att subventionerna utformas på ett sätt som gör att det privata vattenföretaget inte tjänar på att nå så många användare som möjligt. Det leder i sin tur till att en av de starkaste fördelarna med privat engagemang försvinner, nämligen incitamenten att utvidga vattennätet till dem som inte omfattas av det under den offentliga regimen. Det allra starkaste argumentet mot

subventionerat vatten är dock att stödet inte kommer de mest behövande till del.

Men om man bortser från subventionerna, är det då dyrare att låta en privat aktör hantera vattendistributionen jämfört med en offentlig? Det finns ett argument som talar i den riktningen. Privatiseringar är ofta förknippade med stora investeringar. Bristen på investeringar i vattensektorn i utvecklingsländer är en av de viktigaste förklaringarna till att över en miljard människor inte har tillgång på rent vatten. Det är ofta för att få tillgång på företagets kapital som man släpper in privata aktörer. Och eftersom vattendistributionen bör bära sina egna kostnader, och företaget vill att intäkterna ska överstiga utgifterna, leder investeringarna ofta till att priset på vattnet måste höjas. Det är mycket ovanligt att vatten är så billigt att producera och distribuera att offentliga myndigheter kan attrahera investerare för att vända på årtal av negligerade investeringsbehov och samtidigt erbjuda kunderna lägre pris än tidigare.

Å andra sidan påverkas inte investeringsbehovet av om vattnet är i offentlig eller privat regi. En offentlig leverantör skulle också behöva göra lika stora investeringar som en privat, för att ansluta så många användare som möjligt till vattennätet och för att höja kvaliteten på distributionen. Och det finns inget som pekar på att kostnaderna skulle bli lägre bara för att investeringarna genomförs i offentlig regi, snarare tvärtom. Argumentet att privatiseringar leder till investeringar som leder till ökade kostnader och därmed höjda priser håller alltså inte. Åtminstone om man är missnöjd med nuvarande situation, med 12 miljoner dödsfall om året till följd av vattenbrist.

I sammanhanget är det viktigt att påpeka att det är fel att se investeringar enbart som kostnader, såväl för företaget som för användarna och det offentliga. Det är inte heller säkert att investeringar leder till höjda priser på lite längre sikt. Låt oss ta ett exempel från andra delar av näringslivet. När Volvo investerar miljarder i en ny bilmodell räknar företaget med att få tillbaka pengarna. Den nya modellen är attraktiv i kundernas ögon och säljer därför bra. En eventuell ny produktionslinje är mer effektiv än den gamla och bilarna kan därför säljas till ett lägre pris. Kunderna får en bil som tilltalar dem, och fler får råd med den. De anställda som arbetar vid den nya produktionslinjen är, tack vare den ökade effektiviteten, mer produktiva och kan därför få mer betalt (kanske har de också gått på någon utbildning), vilket i sin tur stimulerar ekonomin runt omkring dem. Det offentliga får in mer skatteintäkter såväl från företagets vinst och de anställdas inkomster som från de nya bilägarnas köp. Kort sagt, alla vinner.

Eller ta ett ännu tydligare och kanske mer närliggande exempel, i läkemedelsbranschen. Ett företag uppfinner efter stora investeringar ett nytt läkemedel. Detta gör att tusentals människor blir friska och kan komma tillbaka till arbetsmarknaden och blir till en intäktskälla i stället för en utgiftspost för det offentliga.

Samma sak är det med vatten. På längre sikt leder alltså investeringar till att intäkterna ökar och utgifterna minskar. Det privata företaget når fler användare med färre anställda till en lägre kostnad. Det får en rad positiva effekter.

## Hawa Amandu i Ghana

Hawa Amandu bor i Maamobi, ett slumområde i utkanten av Ghanas huvudstad Accra. Där Hawa bor finns inga vattenledningar, inga borrhälsbrunnar och inga vattentankar. I stället får hon gå drygt en och en halv kilometer för att hämta vatten, varje dag. Hawa betalar motsvarande drygt fem kronor om dagen för vattnet. Det är lika mycket som genomsnittsfamiljen i London betalar. Men Hawas inkomst är bara en bråkdel av det en Londonfamilj tjänar. Ibland går hon utan mat för att hennes barnbarn ska få vatten att dricka. Kunde hon få tillgång på ett vattennät skulle priset på vattnet bli lägre, och hon kunde arbeta i stället för att gå och bära på det tunga vattnet, och skulle då få högre inkomst. Regeringen i Ghana har också beslutat att genomföra en omfattande investering i samarbete med näringslivet.

KÄLLA: CHRISTIAN AID (2002)

Det allra starkaste argumentet för att priserna inte automatiskt går upp när vattnet kommersialiseras är dock det privata företags överlägsna effektivitet jämfört med offentlig produktion. Som vi såg i kapitel 3 har offentliga vattendistributörer en rad inbyggda svagheter, som brist på kompetens i både vattenhantering och management, snedvidna incitament, korruption och politisk styrning. När ett företag då kommer in med skalfördelar, mer kapital till effektivitetshöjande investeringar, större kunskap och erfarenhet, bättre teknik samt färre anställda med bättre utbildning, finns det potential att leverera vatten till ett lägre pris och ändå tjäna pengar på det. Dessutom är företags verkliga mål att verkligen leverera så mycket vatten som möjligt, medan statliga företag tenderar att användas i helt andra syften, som att berika politiker och personer som stöder dem.

Det går alltså inte entydigt att säga om kommersialisering av vatten leder till höjda eller sänkta priser. Kommer företagets kapital och kompetens att väga upp förlorade subven-

tioner? Som redan nämnts gick priserna upp i tre fall och ned i tre andra fall av de sex privatiseringar vi ska gå igenom senare. Men det förtjänar att upprepas att offentliga myndigheter står fria att fortsätta reglera priset också när det är i privat regi. Privatisering leder alltså inte automatiskt, och i verkligheten mycket sällan, till marknadspriser.

Vi får dock inte glömma att den grupp som allra mest behöver rent och säkert vatten är de som i dag inte omfattas av vattennäten. De är de allra fattigaste, och de har i dag mycket höga kostnader för sitt vatten som de är tvungna att köpa på annat sätt. De förlorar också miljontals timmar på att hämta vatten, värdefull tid som skulle kunna användas till arbete och studier och därmed vara en väg mot utbildning och utveckling. Det är dessa människor som diskussionen måste utgå ifrån, och de har mycket att vinna på högre priser. Så länge intäkterna från vattendistributionen inte bär sina kostnader finns det varken kapital eller incitament för att ansluta dessa människor till vattennäten.

Det finns alltså starka skäl att låta vattnet bära sina kostnader i mycket högre utsträckning än i dag och att ge marknadsmekanismerna en viktigare roll i prissättningen.



## 6. Privatiseringens möjligheter

MÅNGA REGERINGAR I U-VÄRLDEN har insett att situationen inte kan fortsätta som den är, och söker därför efter lösningar för att förbättra vattendistributionen i sina länder. De har inte tid att vänta på att landet ska utvecklas så att de flesta invånare får tillgång på vatten. De har insett att en stor del av förklaringen till att så många saknar tillgång på rent och säkert vatten är att distributionen ligger i offentliga händer och de negativa effekter detta får.

Därför blir det vanligare att fattiga länder vänder sig till näringslivet för att få hjälp med vattendistributionen. Hittills har detta dock bara skett i begränsad omfattning och började inte i större skala förrän på 1990-talet.<sup>86</sup> Faktum är att endast 3 procent av världens fattiga får sitt vatten från privata leverantörer. Det privata engagemanget i vattendistribution i u-länder är alltså mycket begränsat. Med tanke på att det kommer att behövas 180 miljarder dollar varje år i u-världen för att ge alla tillgång till rent vatten, är det ett stort problem.

---

86. Gisele, Tynan & Yilmaz (1998).

Motståndare till privat engagemang i fattiga länder tenderar att kalla alla former av inblandning av näringslivet i vattendistribution för privatisering. Uttrycket har väl pedagogiska och demagogiska effekter i många kretsar, men det är mycket långt från verkligheten. Faktum är det finns mycket få system i världen med total privatisering av vattentillgångar och helt avreglerade leverantörer. I själva verket är en mycket liten del av de privata investeringar som har gjorts i vattensektorn i utvecklingsländer regelrätta privatiseringar. I stället handlar det oftast om olika former av samverkan mellan offentlig och privat sektor, eller stat och näringsliv. Det är i dessa sammanhang man talar om vattenprivatisering.

Man kan klassificera olika grader av privat engagemang i vatten i sex olika former. Den sortens engagemang som innebär minst privat inblandning är servicekontrakt, när en privat operatör helt enkelt sköter underhåll av existerande nät. En annan modell är att låta ett privat företag sköta vattendistributionen som sådan, medan det offentliga fortfarande äger vattnet och infrastrukturen. Det kan jämföras med ett företag som outsourcar sin IT-avdelning. I båda fallen är det myndigheterna som har ansvaret och som tar risken. Ett tredje sätt att involvera näringslivet är att leasa ut både vatten och infrastruktur under en bestämd tidsperiod.

En fjärde metod är så kallade BOTs (Build-Own-Operate-Transfer). Det innebär vanligtvis att ett privat företag bygger eller renoverar infrastruktur och sedan leasar den under en period. Så kallade koncessioner, det femte alternativet, innebär att en privat distributör får hyra tillgänglig infrastruktur men att den inom ramen för kontraktet åtar sig att uppfylla vissa mål i form av exempelvis pris, utbyggnad eller antal

kunder som har tillgång till vatten. En sjätte möjlighet är att sälja rättigheter och infrastruktur till företag, antingen helt eller delvis. Det vanligaste sättet att släppa in privata intressen i vattendistributionen är genom koncession.

Om man då vill föra in ytterligare en variabel i ekvationen, nämligen regleringar, kan man lite förenklat säga att det finns fyra traditionella ”vattenregimer”:

- Offentligt finansierad och administrerad vattendistribution (den vanligaste i världen)
- Statsstödda naturliga monopol med reglerade priser
- Statsstödda naturliga monopol med reglerad avkastning
- Statskontrollerad franchise, leasing eller koncessionsavtal.

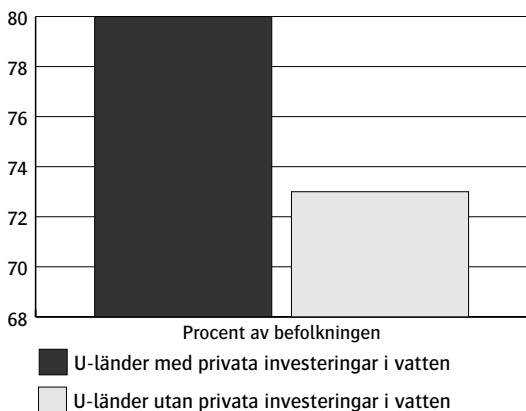
Helt fria vattenmarknader, utan offentligt ägande eller regleringar, är alltså mycket ovanliga. Vi använder dock begreppet privatisering här som det används i debatten, nämligen i betydelsen olika sorters inblandning av kommersiella intressen.

Den privata sektorn har, som sagt, kommit in i vattenbranschen ganska nyligen. Företagen sätts under allt större press för att förse fattiga storstadsbor med det vatten de behöver. Anledningen till att vatten hittills mest har hanterats i offentlig regi är just att man antog att marknaden och privata aktörer inte skulle ha förmåga eller vilja att leverera vatten till de fattiga. Antagandet var fel, av främst tre skäl:

För det första har offentlig administration utvecklat mekanismer som via prestationskrav i koncessionskontrakten kräver att företagen levererar också till de fattiga. För det andra har företagen insett att för att framgångsrikt kunna sköta sin

verksamhet i en så politiserad miljö som utvecklingsländernas storstäder gäller det att se till att även de fattiga nås av vattnet. För det tredje har företagen kommit på att vattenförsäljning till de fattiga kan utgöra en viktig del av marknaden som de helt enkelt inte har råd att bortse ifrån. De fattiga har alltså ett stort kommersiellt värde som konsumenter. De utgör ofta så mycket som 50 procent av den totala marknaden i ett land och kan därför inte ignoreras, varken politiskt eller ekonomiskt. Därför är utmaningen att förse de fattigaste med vatten en integrerad del i företagens affärsplaner. Och som vi ser i figur 2 nedan har de lyckats ganska väl med det.

Figur 2. Tillgång på rent vatten i u-länder med respektive utan privata investeringar i vatten.<sup>87</sup>



KÄLLA: WDI ONLINE

87. Privata investeringar i vatteninfrastruktur 1990–2000, tillgång till vatten 2000.

I utvecklingsländer där privata intressenter investerat i vatten och avlopp har 80 procent av befolkningen tillgång på rent vatten, medan endast 73 procent av befolkningen har det i utvecklingsländer utan privata investeringar. Ju mer inblandning av näringslivet i vattenförsörjningen, desto fler människor har tillgång på vatten.<sup>88</sup>

Det beror på att privata aktörer inte har de svagheter som finns hos offentliga distributörer. Privata företag har generellt sett mer resurser till investeringar, större kompetens i både vattenhantering och i hur man styr en organisation, tillgång till nyare och bättre teknik, bättre kostnadsmedvetenhet och sundare incitamentsstrukturer. De är också mindre bundna av politiska låsningar och lojaliteter.

I många fall kan privatisering fungera som en viktig injektion i fastlåsta system. Vattenetablissemanget utgörs i många länder av producentintressen, bestående av politiker, fackföreningar och den offentliga leverantören, som samarbetar intimt med varandra.<sup>89</sup> Dessa grupper har alla intressen av att bevara det rådande systemet vilket skapar låsningar och ineffektivitet. När en extern aktör i form av ett företag kommer in utgör de ofta en motor för reformer i tröga byråkratier och löser upp dessa låsningar.

Att privata vattendistributörer ger bättre resultat bekräftas också av en lång rad studier, de flesta över distributörer i

---

88. En invändning mot detta resonemang skulle kunna vara att privata investeringar genomförs i de länder där det redan finns en färdig infrastruktur, eftersom det då blir billigare för företaget att överta vattendistributionen. Då skulle kausaliteten i sambandet mellan tillgången till vatten och privata investeringar vara det omvända mot vad som hävdas här. Denna invändning kan dock avfärdas med att tillgången till vatten mättes år 2000 och investeringarna under hela 1990-talet, vilket visar att det är de privata investeringarna som fått effekt.

industriländer. En större jämförelse har dock gjorts mellan 50 vattendistributörer i utvecklingsländer, i Asien och Stilla-havsregionen. Den kom fram till att privata företag är mer effektiva.<sup>90</sup>

Låt oss nu se på några exempel från verkligheten och studera konsekvenser av privatisering och marknadsanpassning av vattenregimer. Vi börjar med Kambodja, där den kanske mest grundliga och tydliga jämförelsen har gjorts mellan privat och offentligt vatten i ett utvecklingsland.

## Kambodja

Kambodja har som de flesta andra utvecklingsländer problem med sin vattendistribution.<sup>91</sup> Man har därför experimenterat med privatisering, på lite olika sätt. I tre provinsstäder fick ett privat företag licens att distribuera vatten i tre år. I en fjärde stad överfördes inga offentliga resurser utan ett privat företag fick tillåtelse att bygga ett eget vattennät i ut-

---

89. Man skulle kunna kalla dessa intressegrupperingar för "istrianglar" i analogi med "järntriangel". Det uttrycket brukar användas för att beskriva olika grupperingar med gemensamma intressen som samarbetar när det gäller maktutövning, för att skaffa sig eller behålla privilegier, ofta på övriga aktörers och allmänhetens bekostnad. Begreppet gällde ursprungligen det så kallade militärindustriella komplexet i USA, där industrins, försvarsbyråkratins och kongressens intima samarbete hindrade debatt, konkurrens och förnyelse. I Sverige har "järntriangel" använts för att beskriva relationerna mellan socialdemokraterna, LO och vissa delar av näringslivet. När det gäller vattendistributionen i tredje världen ligger det nära till hands att kalla intressekoalitionerna för "istrianglar" i stället, men de fungerar på samma sätt som järntrianglar, det vill säga starka särintressen samarbetar till skada för det allmänna.

90. Estache & Rossi (1999).

91. Redogörelsen för privatiseringarna i Kambodja bygger på Garn, Isham & Kähkönen (2000).

kanter av staden som inte täcktes av det offentliga vattennätet. I de 19 andra provinsstäderna sköts vattendistributionen helt i offentlig regi.

Tyvärre gick upphandlingen i de tre städerna till på ett icke-transparent sätt, vilket gav utrymme för korruption och minskad konkurrens. Dessutom var kontrakten otydliga när det gäller krav på företagen och villkoren för förnyat kontrakt. Men företagen investerade ändå stora summor pengar för att förbättra vattendistributionen.

Bland politiker i Kambodja fanns olika uppfattningar om huruvida det var bra eller dåligt att man släppt in kommersiella intressen. Därför genomfördes en undersökning som jämförde vattenförsörjningen i de fyra städerna med privat inblandning med fyra andra städer där vattenförsörjningen fortfarande var i offentlig regi. Resultaten var entydiga. Det fungerade bättre i de städer som släppt in kommersiella intressen.

Hushållen i städerna med privat vattendistribution var mycket mer nöjda med vattendistributörernas service än hushållen i städer med offentligt distribuerat vatten. Tillgängligheten var bättre, det vill säga det fanns oftare vatten i kranarna. I alla städer med privat distribution utom en fanns det vatten i kranarna 24 timmar om dygnet. I städerna med offentligt vatten var vattnet tillgängligt mellan 8 och 12 timmar om dygnet. Det var dessutom färre stora avbrott i distributionen i städer med privat vatten. Kvaliteten på vattnet var också bättre i de privatiserade städerna.

De privata distributörernas överlägsenhet hade flera orsaker. För det första hade de personal med högre utbildning och högre lön. Vidare genomförde de underhåll av vatten-

nätet mer regelbundet. De införde också program för mer omsorgsfull kontroll av vattnets kvalitet. Sist men inte minst hade de privata distributörerna starkare drivkrafter att göra sina kunder nöjda. De privata vattendistributörernas styrka i Kambodja var alltså mycket av det som är svagheter hos offentliga vattendistributörer i utvecklingsländer: företagsledning, kvalitetstänkande och incitament att utan avbrott nå så många som möjligt med vatten av god kvalitet.

Priset på vattnet var visserligen något högre i städerna med privat vatten, men endast knappt 6 procent högre. Men det var värt denna lilla skillnad i pris för att regelbundet få rent vatten till hushållen. Dessutom hade de privata distributörerna kvitton på en större del av sina inkomster, vilket gör att det finns anledning att misstänka att de offentliga distributörerna hade en del inkomster som inte rapporterades, och att det reella priset på vatten från de offentliga distributörerna i själva verket var högre än det som officiellt rapporterades.

Här har vi alltså en illustration av den grundläggande skillnaden mellan en kommersiell och en offentlig aktörs agerande. Den privata distributören vill tjäna pengar och måste därför hela tiden säkra kvaliteten i produktion och distribution.

## Guinea

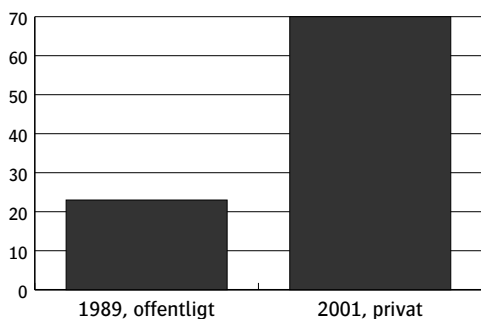
Ett av de tidigaste och mest uppmärksammade exemplen på fattiga länder som släppt in privata intressen i vattensektorn är Guinea.<sup>92</sup> 1989, då vattenhanteringen i städerna överläts

---

92. Redogörelsen för privatiseringen i Guinea är baserat på Utrikesdepartementet (2003a), sid 313–328 (i grundrapporten).

till ett privat företag, hade endast drygt två av tio guineaner i städerna tillgång på rent och säkert vatten. 18 år senare, 2001, var siffran hela sju av tio urbana invånare. Välfärdsvinsten av privatiseringen har beräknats uppgå till hela 23 miljoner dollar.<sup>93</sup>

Figur 3. Tillgång på rent och säkert vatten i Guinea, med vattnet i privat respektive offentlig regi, procent av den urbana befolkningen.



KÄLLA: UTRIKESDEPARTEMENTET (2003a)

Det är häpnadsväckande att på knappt två decennier så dramatiskt öka antalet människor som har tillgång på rent och säkert vatten. Sådana förändringar har man sett i länder som utvecklas mycket snabbt. Så är emellertid inte fallet i Guinea, som är mycket fattigt. Den ekonomiska tillväxt som funnits har till stor del ätits upp av en växande befolkning och avbetalningar på utlandsskulden. Den remarkabla förbättringen kan i stället förklaras av att det privata företaget,

93. Shirley (2002).

till skillnad från Guineas regering och administration, hade kapital, kompetens och incitament att leverera rent och säkert vatten till så många som möjligt. Det är precis det som tenderar att skilja privata distributörer från offentliga.

Guinea är rikt på vatten. Man räknar med att landet har 166 miljarder kubikmeter förnyelsebart vatten, även om många vattenkällor delas med andra länder. I slutet av 80-talet var landets vattenförsörjning dock i bedrövligt skick. Som angivits ovan hade endast 23 procent av den urbana befolkningen tillgång på rent och säkert vatten. Endast 10 av Guineas 33 städer hade vattenledningar. Huvudstaden Conakry lyckades endast producera omkring 25 kubikmeter vatten per person och år. Det fanns 12 000 anslutningar (det vill säga ledningar som gick fram till en slutanvändare) i hela landet, varav endast 5 procent hade mätare.

Orsakerna till denna situation var återigen brist på resurser och administrationens oförmåga. I Guinea var de byråkratiska svagheterna kanske ännu tydligare än i Kambodja. Ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter var otydliga, vattenhanteringen fragmenterad och administrationens effektivitet mycket låg.

1989 bildades därför ett offentligt-privat partnerskap (PPP)<sup>94</sup> mellan ett statligt vattenföretag och ett privat, finansierat av lån med stöd och garantier från Världsbanken. Det statliga företaget, med större frihet och flexibilitet än den offentliga administrationen, har till uppgift att planera,

---

94. Public-Private Partnership (PPP) är ett uttryck som ofta används för att ange olika former av samarbete mellan offentlig och privat sektor, inte sällan när det gäller stora infrastruktursatsningar.

styra och äga vatteninfrastrukturen. Denna hyrs sedan ut till det privata företaget, som tar betalt av användare i form av anslutningskostnader och avgifter för konsumtion.

Det ska sägas att PPP:n inte har fungerat smärtfritt och att projektets alla mål inte uppnåtts. Men förbättringarna har varit dramatiska. Förseningar och fördröjningar av olika byggnadsprojekt minskade kraftigt. Vattennätet har utvidgats till fler städer och antalet anslutningar har ökat kraftigt. Andelen stadsinvånare med tillgång på rent och säkert vatten har nästan tredubblats, och vattenproduktionen i Conakry fördubblats. Effekterna har alltså varit de rakt motsatta jämfört med det som belackarna hävdar att inblandning av kommersiella intressen leder till.<sup>95</sup>

Tabell 2. Vatten i Guinea före och efter privat investering.

	Före	Efter
Stadsinvånare med tillgång på rent och säkert vatten, procent	38	70
Städer med vattenledningar, antal	10	18
Vattenproduktion i huvudstaden, kubikmeter per år	40 000	100 000
Ledningar till slutanvändare, antal	12 000	30 500

KÄLLA: UTRIKESDEPARTEMENTET (2003a)

Det framgår tydligt att det privata företags överlägsna kompetens i vattenhanteringen har haft stor betydelse. Och det är egentligen inte så konstigt. Ett multinationellt företag

95. Se till exempel Public Citizen (2003b) där det hävdas att privatisering leder till bland annat sämre vattenkvalitet, till att färre människor kan få tillgång till vatten och till högre kostnader.

med årtal av erfarenhet av vattendistribution i både i- och u-länder är naturligtvis bättre på det än en offentlig administration i ett litet och fattigt afrikanskt land. Men det handlar inte enbart om kompetens.

En annan orsak till förbättringarna är det privata företags incitament. Ett företag som opererar på kommersiell basis drivs av att intäkterna ska överstiga kostnaderna. Det vill därför leverera vattnet så effektivt som möjligt och, när priset på vattnet överstiger kostnaderna för produktion och distribution, nå så många användare som möjligt. En offentlig leverantör, däremot, har inte sådana drivkrafter. Privatiseringen i Guinea ökade effektiviteten kraftigt. Det faktum att 95 procent av alla ledningar som går till slutanvändare nu har mätare gör att företaget kan få betalt för det vatten som levereras. På så sätt får företaget intäkter, kan betala hyran för infrastrukturen till staten, som i sin tur kan använda hyresintäkterna till att investera i infrastruktur, ny som gammal. Allt fler får allt bättre tillgång på rent och säkert vatten.

Kopplat till incitament är frågan om vattnets pris. I Guinea var priset på vatten, för det fåtal som nåddes av de offentliga vattenledningarna, kraftigt subventionerat. Det vill säga priset var så lågt satt att intäkterna från vattenförsäljningen inte täckte kostnaderna. Därför var systemet dåligt skött, med dåligt underhåll av existerande infrastruktur och brist på kapital till investeringar för att nå fler användare. Priset har sedan investeringen genomfördes höjts ganska mycket, från 15 US cents per kubikmeter 1989 till nästan 1 US dollar år 2000. För att kompensera för prishöjningarna infördes ett avtagande subventionssystem som fasades ut 1995.

Det viktigaste i prisdiskussionen är dock att före privatiser-

ingen hade majoriteten av guineanerna inte någon tillgång på ledningsburet vatten över huvud taget. Det har de nu. Och för dessa människor har vattenkostnaden sjunkit rejält. Den moraliska frågan som då väcks är om man tycker det var värt att höja priset för den minoritet människor som vid privatiseringstillfället redan var anslutna, för att kunna nå de 70 procent som i dag är anslutna. Med tanke på de fruktansvärda konsekvenserna av att vara utan rent och säkert vatten måste svaret på den frågan bli ja.

## Gabon

Några av motståndarna till privat inblandning i vatten i fattiga länder medger att det kanske har haft positiva effekter i några städer i tredje världen. Men majoriteten av dem som har brist på vatten i fattiga länder bor på landsbygden, hävdas det, och där gäller inte samma logik som i städerna. Avstånden är mycket större än i städerna, och bristande infrastruktur i form av vägar och annat skulle göra det mycket dyrare att utvidga vattennätet. Eftersom kostnaderna är så höga skulle det vara svårt för privata företag att få lönsamhet i verksamheten utan att höja priserna så mycket att det blev ohållbart för de fattiga. Privatisering är alltså ingen universallösning på vattenbristen i utvecklingsländer, blir slutsatsen.

Det stämmer inte. För det första bor 48 procent av jordens befolkning i städer, och år 2030 kommer 60 procent att göra det.<sup>96</sup> Majoriteten av de tre miljarder som mänsklighetens

---

96. Förenta Nationerna (2002a), sid 15.

antal kommer att öka med de närmaste 50 åren kommer att bo i städer. Dessutom, och kanske än viktigare, finns det goda exempel på privata investeringar med lyckade resultat också på landsbygden. Ett sådant är Gabon, där regeringen 1997 skrev kontrakt med ett franskt företag om att ta över distributionen av både vatten och el i hela landet.<sup>97</sup> Kontraktet innehöll mål om hur stor del av befolkningen som skulle nås av både el- och vattennätet och stipulerade att priserna skulle gå ned med 17,25 procent. Vid privatiseringen levererade det offentliga företaget vatten till 32 samhällen. Stora delar av landsbygden omfattades emellertid varken av el- eller vattennätet.

Privatiseringen har varit mycket lyckad. På bara fem år har företaget genomfört hela 40 procent av de investeringar som enligt kontraktet skulle genomföras under en period på 20 år. Investeringarna har lett till att vattenkvaliteten har förbättrats, medan priserna har gått ner. Den privata distributören har vidare uppfyllt alla de mål om utvidgning av nätet som ställts upp, och i vissa fall överskridit målen. 14 procent fler hushåll än tidigare har nu tillgång till vattennätet.<sup>98</sup>

Detta illustrerar tydligt att även fattiga landsortsbor utgör en viktig marknad, som kommersiella aktörer inte har råd att ignorera. Företaget har dessutom visat uppfinningsrikedom på ett sätt som det är svårt att föreställa sig att en offentlig distributör skulle kunna matcha. Bland annat har man funnit innovativa metoder att leverera vatten till hushåll till

---

97. Redogörelsen för privatiseringen i Gabon bygger på Världsbanken/PPIAF (2002a).

98. Harris (2003), sid 19.

mycket låga kostnader. Det allra bästa beviset på hur väl vattendistributionen fungerar nu i förhållande till när den var i offentlig regi är vad människor tycker. Kunderna, det vill säga Gabons invånare, är mer nöjda med vattendistributionen nu än när den var i offentlig regi.

## Casablanca

Ett av de stora problemen med vattenförsörjningen i fattiga länder är graden av centralisering. Lokala aktörer och företrädare är långt från makten över vattnet, som finns hos politiker och byråkrater i huvudstäderna, ofta i tätt samarbete med biståndsgivare och producentintressen. Dessa är i sin tur långt från användarna och har få och svaga incitament att genomföra förbättringar. De är ju inte direkt berörda. Decentralisering av både ägande och administration av vattnet kan bidra till förbättrade resultat. Lokalt ledda initiativ visar att vatten kan användas mycket mer effektivt. Hur decentraliserat *ägande* har goda effekter såg vi i fallet Chile ovan. Men decentraliserad *makt* kan också ge positiva resultat. Ju närmare användarna beslutsfattarna befinner sig, desto starkare incitament har de att förbättra distributionen. Fallet Casablanca i Marocko är ett bra exempel.<sup>99</sup>

I början av 1980-talet gick efterfrågan på rent vatten i Marocko upp kraftigt. Bland annat ökade den urbana befolkningen från 8,7 miljoner 1982 till 13,4 miljoner 1994. Att möta den ökade efterfrågan krävde investeringar, vilket sta-

---

99. Redogörelsen för privatiseringen i Marocko bygger på Nouha, Berradi, Dinia & El Habti (2002).

ten med begränsade resurser varken hade tillräckligt med kapital eller kompetens att genomföra. Regeringen anammade då en strategi som bestod av ett antal åtgärder. Två av dessa var att decentralisera makten över vattenhanteringen samt att släppa in privata intressen. Städerna fick helt enkelt i högre grad själva bestämma hur de ville lösa problemet.

Ett antal städer bestämde sig under 1990-talet för att bjuda in privata intressen. Casablanca, Marockos största stad, genomförde ett offentligt-privat partnerskap som trädde i kraft 1997. Ett kontrakt skrevs med ett privat konsortium bestående av ett antal internationella och lokala aktörer.

Det privata företaget investerade motsvarande knappt 2 miljarder kronor från 1997 till och med 2002, vilket tillsammans med företagets moderna teknik och ledningsförmåga ledde till en lång rad förbättringar. Genom ökad effektivitet och minskat spill kunde företaget förse allt fler kunder med mer vatten, trots att det producerade mindre. Kvaliteten på vattnet förbättrades. Dessutom förbättrade företaget hanteringen av flytande avfall, trots att detta inte omfattades av kontraktet.

Företaget har minskat på personalen. Men å andra sidan får fler anställda genomgå vidareutbildning nu än när vattendistributionen låg i offentliga händer. Dessutom är personalrörligheten inom företaget mycket högre nu än tidigare, vilket leder till att fler anställda hamnar på den plats där både de och arbetsgivaren är tillfreds med arbetet. Lönerna har stigit och bestäms nu mer av den anställdas kompetens och insats. Arbetsmiljön har förbättrats och ett datasystem installerats.

Vidare har bemötandet av användarna, som behandlas

som kunder av företaget, förbättrats dramatiskt. Mätningen av konsumtionen är bättre, distributionen fungerar med mycket större regelbundenhet, klagomål bemöts på ett positivt sätt och fel åtgärdas snabbare än förut.

De lokala myndigheterna, å sin sida, behöver inte längre lägga en stor del av de offentliga medlen på vattendistribution utan kan i stället genomföra de sociala investeringar som städerna i Marocko är så beroende av.

Kort sagt, den privata aktören har bidragit med sin kompetens i vattendistribution, sin erfarenhet att sköta ett vattenföretag, sitt kapital och sin tekniska kompetens. Detta möjliggjordes tack vare den decentralisering av beslutsfattandet som genomfördes.

Det finns fler exempel på hur decentralisering får goda resultat för vattenförsörjningen i fattiga länder. En studie som jämförde vattendistributionen i Senegal och Elfenbenskusten kom fram till att, trots liknande förutsättningar, vattendistributionen i Senegal fungerar bättre än i Elfenbenskusten. Högre grad av decentralisering och större lokalt inflytande i Senegal kan förklara en del av skillnaden.<sup>100</sup>

Förutom siffrorna på makronivå och de fall vi gått igenom finns en rad studier som jämfört täckningen av vattennätet före och efter privatiseringar, i olika städer i tredje världen. I en genomgång av ett antal studier som gjorts av Världsbanken fann man att privatisering har ökat människors tillgång på vatten i samtliga studerade fall.<sup>101</sup> Förutom de städer/länder i studien vi redan nämnt (Conakry, La Paz/El Alto,

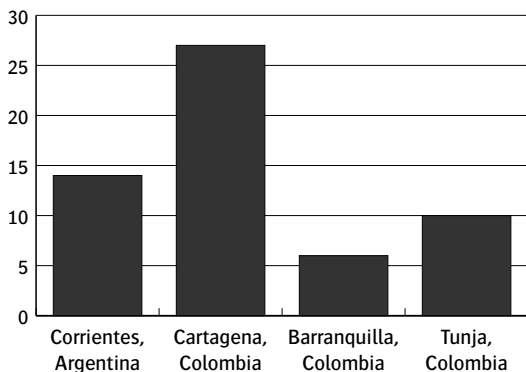
---

100. Världsbanken/PPIAF (2002a), sid iv.

101. Harris (2003), sid 19.

Buenos Aires, Elfenbenskusten, Manila och Gabon) redogjorde genomgången för följande städer och den ökning i täckningsgrad som följde på privatiseringen där:

Figur 4. Ökning av anslutningar till vattennätet efter privatisering i några städer, procent.



KÄLLA: HARRIS (2003)

Privatisering och engagemang från näringslivet i vattendistributionen har också positiva konsekvenser från miljösynpunkt. Det finns mycket talande exempel på offentliga satsningar i vatteninfrastruktur som miljömässigt fått mycket negativa konsekvenser. Politisk styrning av pris och utbud av vatten har också fått katastrofala effekter. I exempelvis Pakistan har låga priser lett till överkonsumtion, vilket gjort att känsliga mangroveträsk försvunnit och att den biologiska mångfalden minskat. Subventioner av kemiska produkter till jordbruket, som konstgödsel och bekämpningsmedel, har

dessutom resulterat i överanvändning i många fattiga länder, vilket i sin tur har lett till miljöförstörelse.<sup>102</sup>

Från både statistik och fallstudier är det allmänt känt att privatisering av offentliga företag generellt sett har positiva konsekvenser på miljön. Privata företag för med sig nytt kapital, ny teknik och managementkunskap. Deras strävan efter konkurrenskraft gör att de använder resurser effektivt. Det gäller också vattensektorn.

Det finns två grundläggande aspekter på miljöproblem kopplade till världens vattenförsörjning. Vi måste vara sparsamma när det gäller konsumtion av vatten och vi måste vara rädda om det vatten som finns tillgängligt. Marknad och företag bidrar positivt till båda komponenterna, på flera olika sätt.

Låt oss börja med att se på sparsamheten eller det försiktiga användandet. Företag som lever på att distribuera rent vatten till så många som möjligt har stort intresse av att vara så försiktiga och sparsamma med vattnet som möjligt. Företag har också större kompetens och mer kapital för effektiv resurshantering än offentliga distributörer, inte minst i fattiga länder. I Guinea är det privata företaget mer effektivt och slösar mindre vatten än den offentliga distributören gjorde.

Vi har också sett hur priser som sätts av marknaden gör att vatten hanteras mer varsamt, och att konsumtionen går ner, som i Bogor i Indonesien. I Chile har införandet av en vattenmarknad lett till att vattnet hamnar där det gör mest nytta, vilket i sin tur har lett till att mindre mängd vatten används för att skapa samma eller högre välfärd.

---

102. Sustainable Development Network (2003), sid 1.

När det gäller skydd av vatten som naturresurs ser det inte bra ut i världen. Exempelvis är 20 procent av alla arter av sötvattenfisk hotade eller nyligen utrotade. Allra värst är det i utvecklingsländer. I Nildeltat har 30 av 47 kommersiella fiskarter utrotats, och en fiskerinäring som tidigare försörjde en miljon människor är helt utplånad. I utvecklingsländer släpps i genomsnitt 90–95 procent av allt hushållsavlopp och 75 procent av allt industriavfall rakt ut i ytvatten, utan någon som helst rening. New Delhi släpper ut 200 miljoner liter råavlopp och 20 miljoner liter industriavfall om dagen i Yamunafloden, som rinner genom staden på väg till Ganges.<sup>103</sup>

Västerländska företag, med kompetens och kapital att hantera vatten och avlopp med helt andra miljömässiga krav än som är vanligt i utvecklingsländer, kommer att bidra till att skydda tredje världens vatten. Aguas Argentinas är ett bra exempel. Företagets större effektivitet gjorde att det kunde minska användningen av kemikalier för att rena vatten jämfört med när vattendistributionen var i offentlig regi. Kommersiella drivkrafter har fått företaget att bättre kontrollera vattnets kvalitet, att förbättra reningen av vattnet, att nå fler användare och att utvidga avloppsnätet så att mindre mängder avfall spolats rakt ut i naturen.<sup>104</sup>

Det är ofta resurser som ses som en allmän tillgång som råkar värst ut från miljösynpunkt. Om det däremot finns privata ägare kommer de att skydda vattnet så gott de kan. De tjänar ju pengar på det, antingen genom att själva kon-

---

103. Hinrichsen, Robey & Upadhyay (1998), sid 12–14.

104. Jaspersen (1997), sid 22–24; Lovei & Gentry (2002), sid 27–28.

sumera det i jordbruk eller industri, eller genom att sälja det. Allra bäst är det med formellt erkända äganderätter till vatten, det vill säga när vattnet eller äganderätten kan köpas och säljas. Formellt erkända vattenmarknader har minskat den sammanlagda miljöpåverkan. I torra områden är påverkan på miljön mindre i länder som har erkänd handel med vattenrättigheter än i länder utan sådan handel.<sup>105</sup> Formellt erkända äganderätter gör det också lättare att reglera hanteringen av vatten. Om det inte finns någon som har ansvar för vattnet finns det inte heller någon att reglera. Privatisering har också fått regeringar att både skärpa lagstiftning och bättre kontrollera att lagar och regler gällande miljö följs på ett bättre sätt.

Privatisering av världens vatten har alltså möjlighet att ge mycket goda resultat. Det handlar om näringslivets överlägsna tillgång på kapital, företags kompetens, effektivitet och tillgång på teknik samt att vinstdrivande företag har helt andra drivkrafter än offentliga myndigheter. Vidare medger upphandlingen utrymme för konkurrens mellan flera företag. Privata aktörer kan också knyta upp effektivitetshämmande låsningar mellan olika producentintressen. I Kambodja såg vi en jämförelse mellan offentliga och privata system vid samma tidpunkt och i Ghana en jämförelse över tid. I båda fallen hade de privata regimerna bättre resultat än de offentliga. I Gabon såg vi att privatiseringar kan ha goda resultat också på landsbygden och i Casablanca att decentralisering kan ha goda effekter. Till sist såg vi att kommersialisering och privatisering av vatten kan ha goda effekter på

---

105. Bate (2002c), sid 12.

miljön, både när det gäller att minska användandet och när det gäller att bevara vatten som naturresurs.

Men det är inte helt okomplicerat att släppa in kommersiella intressen i vattenförsörjningen, särskilt inte i fattiga länder. Låt oss därför gå igenom de eventuella risker som finns.

## 7. Privatiseringens risker

FRÅGAN OM DEN PRIVATA sektorns roll i ägande, hantering och distribution av vatten är mycket känslig och har föranlett en hel del diskussion och debatt. Att säga att frågan rör upp heta känslor och att de inblandade aktörerna och debattörerna har svårt att nå en samsyn i frågan är en underdrift.

Ett exempel på detta var det tredje så kallade Världsvattenforumet (World Water Forum) som ägde rum i Japan i mars 2003. Regeringsföreträdare, internationella organisationer, näringslivsrepresentanter, frivilligorganisationer och andra diskuterade ett antal frågor rörande vattnet i världen, och de deltagande ministrarna kom fram till en gemensam deklARATION. Denna tog dock inte upp frågan om vatten bör ägas, hanteras och levereras i privat eller offentlig regi.

Det gjorde dock de som arbetade på lägre nivå på mötet. Trots omfattande diskussion kunde de inte uppnå samsyn i frågan. Parterna stod helt enkelt alltför långt ifrån varandra. I det uttalande som sammanfattade de olika arbetsgrupper-

nas slutsatser sades inget mer än att: ”debatten om offentligt-privat partnerskap har inte kunnat lösas.”<sup>106</sup>

Varför är frågan om privatiseringar, eller att öppna för näringslivet över huvud taget, så känslig när det gäller vatten? Många olika områden, som elektricitet, telekommunikationer och postväsende, har på olika sätt konkurrensutsatts och/eller privatiserats runt om i världen med generellt sett mycket positiva resultat, vad gäller såväl kvalitet som produktivitet och lönsamhet.<sup>107</sup> Vatten ses dock som annorlunda än annan offentlig verksamhet som traditionellt har skötts i offentlig regi, eftersom tillgången på vatten är direkt livsavgörande, även på kort sikt.

Även om det har påpekats flera gånger tidigare förtjänar det att upprepas: det finns mycket få fall av regelrätt privatisering av vatten, både när det gäller vatten som naturresurs och distribution av dricksvatten. I stället är det allra vanligaste att det offentliga både äger och distribuerar vattnet. I de fall näringslivet är inblandat handlar det vanligtvis om koncessionsavtal, där ett privat företag får hyra infrastrukturen av det offentliga, sköta underhåll och finansiera eventu-

---

106. World Water Council (2003), sid 2 (egen översättning).

107. Galiani, Gertler & Schargrodsky (2002) nämner på sid 1 ett antal studier som redovisar privatiseringar i andra sektorer som lett till öknings i produktivitet. McKenzie & Mookherjee (2002) citerar på sid 2 en empirisk studie av flera privatiseringar med positiva resultat och menar att ekonomer tenderar att vara positivt inställda till privatiseringar. I sin rapport visar de också på positiva distributiva effekter av privatiseringar inom vatten, el, gas och telekom. Vidare nämner Padco (2002) på sid 3 en översikt av 24 studier som jämförde resultaten mellan privata och offentliga satsningar i infrastruktur (inte bara i vatten utan generellt) över de senaste 30 åren. Näringslivet var mycket bättre i hälften av fallen, i sju av fallen var skillnaderna små och i endast fem av fallen hade det offentliga lyckats bättre.

ella investeringar mot att det får ta betalt av användarna. Kontrakten är vanligtvis långsiktiga, så att företagen ska kunna få avkastning på investerat kapital, det vill säga tjäna pengar. Detta måste man ha i åtanke när man diskuterar näringslivets inblandning i vattendistributionen.

Som tidigare diskuterats har offentliga vattenregimer en mängd inbyggda fel. Är det så att privatisering har så negativa konsekvenser att de överstiger de svagheter offentliga vattenregimer uppvisar? Låt oss diskutera de risker som finns med vattenprivatisering.

Den vanligaste kritiken är att priset på vatten kommer att gå upp och att de fattiga då inte kommer att ha råd med det vatten de behöver. Den frågan har vi dock redan diskuterat och den lämnas därför därhän.

En annan kritik som ofta återkommer är att privatisering av vatten bara innebär att ett offentligt monopol ersätts av ett privat. En av vinsterna med avreglering av, och med att släppa in privata aktörer i, offentlig verksamhet är generellt att konkurrensen förväntas tvinga fram bättre resultat. Men på områden där det finns naturliga monopol försvinner den fördelen, och i stället tar en privat aktör över helt utan konkurrens. (Det ska dock påpekas att konkurrensen äger rum i tävlingen om kontraktet.)

Vattendistribution är ett naturligt monopol. En operatör med tillgång till ett färdigt system för produktion, distribution och rening har en så fördelaktig utgångspunkt i förhållande till nykomlingar på marknaden att det är i det närmaste omöjligt att få till någon verklig konkurrens. Det kostar helt enkelt för mycket att bygga ett nytt system från grunden. Och ur ekonomisk synvinkel är det inte heller nå-

gon mening med att släppa in konkurrenter. Ett vattennät kan förse hela marknaden med vatten billigare än två eller fler konkurrerande aktörer.<sup>108</sup>

I stället för ett offentligt monopol får man alltså ett privat monopol med samma konkurrensfria situation, som då inte har några incitament att bete sig annorlunda än det offentliga monopolet. Och till skillnad från offentliga monopol kan man inte påverka det privata monopolet genom rösträtten. Företag är endast kommersiellt, inte politiskt, ansvariga inför vattenanvändarna. Dessutom har de kommersiellt intresse av att leverera vatten till så låg kostnad som möjligt och samtidigt få så höga intäkter som möjligt. Det leder till låg kvalitet och höga priser, menar kritikerna. Resultatet blir alltså att dåliga offentliga monopol ersätts med privata monopol som i många fall är ännu sämre, hävdas det.

Men behöver det verkligen bli så? Som vi såg i fallen ovan finns det privata monopol som fungerar utmärkt. Hur kommer det sig? Anledningarna är flera, och de tangerar egentligen de orsaker som förklarar varför privata aktörer generellt tenderar att lyckas bättre än offentliga.

För det första kan ett privat företag regleras precis på samma sätt som en myndighet eller ett offentligt verk, om man nu tror att offentliga regleringar är ett bra sätt att garantera distribution av rent vatten till så många användare som möjligt. I kontraktet mellan myndigheten och den privata distributören kan man skriva in regler gällande vattnets pris och kvalitet, vattennätets täckning och så vidare. Det är också så det går till i verkligheten.

---

108. Asian Development Bank (2000), sid 27. Vi har sett att det finns städer med flera vattendistributörer, men dessa täcker oftast inte samma område.

Dessutom har vi sett att både teori och praktik pekar mot att det är mer sannolikt att en privat aktör lyckas uppnå sådana krav än att en offentlig gör det. Det beror på att de har bättre kompetens och större resurser.

Vidare drivs privata monopol av helt andra incitament än offentliga. Låt oss föreställa oss en vattenregim med ett privat företag med naturligt och faktiskt monopol på vattendistributionen. Företaget agerar helt utan regleringar från det offentliga, vare sig när det gäller pris, kvalitet eller täckningsgrad.<sup>109</sup> En privat, helt avreglerad, distributör skulle till skillnad från ett offentligt monopol ha incitament att nå så många användare som möjligt. Företaget lever på att intäkterna överstiger kostnaderna och skulle utvidga vattennätet så länge som intäkterna från de nya användarna beräknades överstiga marginalkostnaderna för arbetet med att dra fram vattenledningar samt produktion och distribution av vatten till de nya användarna.

Kanske viktigast är dock att företaget inte skulle ha några incitament att utnyttja sin monopolställning till att höja priserna alltför mycket. I och för sig såg vi tidigare att viljan att betala för vatten är ganska hög, men om företaget höjde priset för mycket eller började distribuera vatten av för dålig kvalitet, skulle efterfrågan gå ned och företagets intäkter minska. Folk skulle helt enkelt skaffa sig vatten på annat håll, vilket är vanligt, inte minst bland den dryga miljard människor som i dag inte har tillgång på ledningsburet vatten. I stället skulle företaget hitta ett jämviktsläge för priset, det vill

---

109. Diskussionen om helt oreglerade privata monopol bygger på Brook Cowen & Cowen, 1998.

säga en prisnivå som ger en vattenkvalitet som så många människor som möjligt är redo att betala för. Då får företaget högsta möjliga intäkt. Det privata monopolet skulle också ha incitament att hålla nere kostnaderna så mycket som möjligt, vilket skulle göra det möjligt att hålla låga priser.

I vilket fall som helst får risken med privata monopol och de negativa effekter det får ses som lägre, eller mindre än kostnaderna för att människor och företag inte har tillgång på ledningsburet vatten över huvud taget.

De stora riskerna med privatisering av vatten i tredje världen är alltså varken att priserna ska ta ifrån de fattiga det vatten de har rätt till, eller att privata företag ska missbruka sin monopolställning. Nej, farorna med att släppa in kommersiella aktörer är i stället främst vad som sker vid själva överlämningsprocessen. Det handlar om dåliga kontrakt, undermålig upphandling, politisk styrning, dålig prissättning, och så vidare.

Men innan vi går igenom dessa risker ska vi se på några fall där privatiseringar har gått mindre bra och som fått mycket uppmärksamhet i medier och debatt. Det mest kända av dem är Cochabamba.

## **Cochabamba**

I slutet av 1990-talet privatiserades vattendistributionen i Colombias tredje största stad, Cochabamba. Aguas del Tunari (AdT), dotterbolag till ett amerikanskt företag, fick leasa vattendistributionen på 40 år. Detta är antiglobalisternas och privatiseringsmotståndarnas favoritexempel.

Eftersom vattnet, när det distribuerades i offentlig regi, var

kraftigt subventionerat låg priset långt under de reella kostnaderna för vattendistributionen. AdT tog däremot ut ett pris som motsvarade företagets kostnader, vilket medförde att priset på vattnet höjdes. De fattiga fick en prisökning på 43 procent, medan priset för medelklassen och kommersiella användare gick upp med knappt 60 procent. Demonstrationer och kravaller uppstod, och människor skadades och dog i sammandrabbningar med ordningsmakten. I april 2000 bröts kontraktet med AdT och vattnet hanteras och distribueras nu åter i offentlig regi.

Detta fall brukar lyftas fram när man vill visa att privatisering av offentliga nyttigheter är negativt. Nästan triumferande har olika aktivistgrupper och NGOs (non-governmental organizations, frivilligorganisationer) lyft fram detta olyckliga exempel som bevis på hur illa det går om man släpper in kommersiella intressen i vattensektorn i fattiga länder. Samtidigt har de på ett cyniskt sätt hyllat oroligheter där människor skadats och dödats.<sup>110</sup>

Ett amerikanskt storföretags vinster som ställs mot fattiga latinamerikaners vattentillgång erbjuder naturligtvis både pedagogisk enkelhet och medial dramatik. Men massmediernas rapportering från Cochabamba har inte gett en korrekt bild av de verkliga orsakerna till misslyckandet och oroligheterna.<sup>111</sup>

Den första missuppfattningen gäller prisökningarna och deras effekt på vanliga människors ekonomi. Det hävdas att

---

110. Se till exempel Earthjustice (2002); Kruse & Shultz (2000); Public Citizen (2003c).

111. Genomgången av fallet med privatiseringen i Cochabamba bygger, om annat ej anges, på Nickson (2001).

de höjda priserna medförde att många fick lägga så mycket som en fjärdedel av sin disponibla inkomst på vatten.<sup>112</sup> Det stämmer inte. En höjning av priset med 43 procent innebär att kostnaden för vatten uppgick till 1,6 procent av en genomsnittlig hushållsinkomst. För de fattigaste 5 procenten var motsvarande siffra 5,4 procent. Inte ens en fördubbling av vattenpriset skulle ha lett till att någon grupp i genomsnitt måste lägga så mycket som en fjärdedel av sin inkomst på vatten.<sup>113</sup>

Att människor upplevde att vattenräkningarna var högre än vanligt beror också på att vattnet var ransonerat före privatiseringen. Vattennätet var nämligen så undermåligt att spillet gjorde att det inte räckte till. Läckorna i vattennätet minskade efter privatiseringen, varför man inte längre behövde ransonera vattnet vilket i sin tur ledde till att konsumtionen gick upp och att vattenräkningarna blev högre. Priset per enhet vatten hade alltså inte stigit särskilt mycket, men däremot konsumtionen.

En annan aspekt att ta med i sammanhanget är hur vattendistributionen i Cochabamba fungerade före privatiseringen. Faktum är att den var usel. Den offentliga bolivianska vattendistributören SEMAPA hade under decennier misslyckats med att med sitt nät nå de allra fattigaste. Mellan 1989 och 1999 hade andelen hushåll som var anslutna till vattennätet minskat från 70 till 60 procent.<sup>114</sup> De som var anslutna drabbades ofta av avbrott i distributionen. Vattnet

---

112. Se Finnegan (2002).

113. McKenzie & Mookherjee (2002), sid 29–30.

114. Harris (2003), sid 26.

var kraftigt subventionerat, vilket mest gynnade över- och medelklassen. Det var också för dessa grupper som prisökningarna var kraftigast.

Men det är inte bara prisökningarna som har presenterats på ett felaktigt sätt. Man har också bortsett från de lokala myndigheternas skuld. De gjorde ett dåligt val när de utsåg företaget som skulle ta över vattendistributionen. Flera alternativ fanns att välja på, och de valde det dyraste, nämligen ett projekt på hela 214 miljoner dollar. Världsbanken, som fått utstå både spott och spe för sin inblandning, hade inte på något sätt uppmanat de lokala myndigheterna i Cochabamba att genomföra projektet. Banken hade snarare uppmanat myndigheterna att välja ett mycket billigare alternativ. Varför myndigheterna ändå valde det dyrare alternativet är oklart, men troligen berodde valet på antingen korrruption eller okunnighet, eller både och.

En annan missuppfattning är att de politiska oroligheterna uppstod ur tomma intet. Så var det inte. Den politiska ledningen i Cochabamba hade redan i utgångsläget en svag och ifrågasatt ställning.

Det finns också mer obskyra delar i berättelsen om Cochabamba. Ett faktum är att de som verkligen drabbades av privatiseringen av vattnet var starka särintressen. Olika grupper, som tidigare hade varit inblandade i vattendistribution (som lokala vattenförsäljare och företag som borrar brunnar) kände sig hotade. Småbönder lurades att mot bättre vetande tro att deras traditionella rätt till det lokala vattnet var hotat, trots att en lag just införts som stipulerade att så inte var fallet. När tjänstemännen på SEMAPA inte längre kunde mutas att placera rika hushåll i en lägre inkomstklass för att de

på så sätt skulle få ett lägre pris, eller kommersiella kunder inte längre registreras som hushåll i samma syfte, blev vattenträkningarna för dessa starka grupper helt plötsligt mycket högre.

Alla dessa grupper använde de fattiga stadsinvånarna på ett mycket ohederligt sätt som förevändning för att tillvarata sina egna intressen. Och nu fortsätter de fattiga i Cochabamba att indirekt subventionera mer välbeställda gruppers vatten. Vattnet är numera bara tillgängligt fyra timmar om dygnet och inga nya hushåll har anslutits till vattennätet.<sup>115</sup>

Det finns dock andra exempel från Bolivia som visar att privatisering av vatten har haft övervägande positiva effekter. I de båda städerna La Paz och El Alto släpptes AdT, alltså samma företag som i Cochabamba, in i vattendistributionen i mitten på 1990-talet. Sedan dess har andelen människor med tillgång till ledningsburet vatten där ökat mer än i både Cochabamba och Santa Cruz, där vattendistributionen fortfarande är i offentlig regi. Dessutom ökade priserna mindre i La Paz/El Alto än i övriga delar av Bolivia.<sup>116</sup>

Fallet Cochabamba är en mycket mer komplicerad historia än vad det framställts som och kan rimligen inte ligga till grund för några som helt slutsatser om huruvida privatisering av vatten är bra eller dåligt. Snarare kan man dra slutsatser om hur en privatisering inte ska gå till och att det finns korruption, starka särintressen och populism i Bolivia.

---

115. Ibid, sid 26.

116. McKenzie & Mookherjee (2002) tabellerna 3–4 samt figur 3.

## Buenos Aires

Ett annat fall av privatisering som har rönt en del uppmärksamhet gäller Argentinas huvudstad Buenos Aires.<sup>117</sup> Bakgrunden är följande.

1993 överläts produktion och distribution av vatten till ett privat företag, Aguas Argentinas (AA). Fram till dess var vattendistributionen i Buenos Aires bedrövlig. Den offentliga distributören, OSN, hade kraftigt försummat investeringar i infrastrukturen. Allt färre nåddes av vattnet, trycket i ledningarna blev allt lägre och på somrarna fanns ofta inget vatten alls. Endast drygt hälften av de 5,6 miljoner invånarna i de fattiga delarna av staden var anslutna till vattennätet, medan nästan alla de 3 miljonerna i stadens rikare delar var det. Spillet var 45 procent, 99 procent av vattenkonsumtion mättes inte och endast 80 procent av räkningarna betalades.

Privatiseringen medförde dramatiska förändringar. Genom stora investeringar och effektivitetsförbättringar kunde produktionen öka kraftigt. 1998 producerades 38 procent mer drickbart vatten än 1992. Den privata distributören nådde snabbt en miljon fler användare än den offentliga hade gjort och efter några år hela tre miljoner fler.<sup>118</sup> 30 procent fler hushåll fick tillgång till vattenledningar och 20 procent fler till avlopp. Det privata företaget kunde alltså få ut mycket mer vatten till invånarna än den offentliga distributören hade lyckats med. Merparten (85 procent) av de nya kunderna fanns i Buenos Aires fattiga förorter. Dessa fick nu till-

---

117. Informationen om vattenprivatiseringen i Argentina bygger om ej annat anges på Galiani, Gertler & Schargrodsky (2002); Jaspersen (1997); Alcázar, Abdala & Shirley (2000); Slattery (2003).

118. *The Economist* (2003), sid 7.

gång på vatten som var tio gånger billigare än det vatten de tidigare varit tvungna att köpa av lokala småförsäljare.

Priset gick också ner. 1998 kostade vattnet 17 procent mindre än 1992. Kvaliteten, som i början hade vissa problem (främst på grund av dålig information om infrastrukturens tillstånd under den offentliga regimen), var 1998 också klart högre än tidigare. Förbättringarna kan till viss del förklaras med att AA fick pengar till investeringar och underhåll genom att faktiskt ta betalt för vattnet. Men den stora förändringen var företagets överlägsna kompetens och kapital, dess ökade effektivitet och tydligare incitament.

När vattenmyndigheten privatiserades minskades personalen med ungefär hälften, från 8 000 till 4 000 personer. OSN var kraftigt överbemannat och hade fyra gånger fler anställda per vattenanslutning än distributören i Santiago i grannlandet Chile. Frånvaron var också mycket hög. Medelåldern hos personalen var 50 år. Lejonparten av personalminskningen genomfördes därför via naturlig avgång. Alla de investeringar som privatiseringsprojektet medförde har dessutom skapat sammantaget mellan 4 000 och 5 000 arbetstillfällen. Välfärdseffekterna, det vill säga de samhällsekonomiska vinsterna, av privatiseringen beräknades redan 1996 uppgå till hela 1,5 miljarder dollar, varav 1,3 miljarder stannade kvar i landet. Dessa effekter är försiktigt tilltagna, eftersom de inte räknar in förbättringar i hälsa, som vi återkommer till nedan.<sup>119</sup>

Privatiseringen i Buenos Aires var en del i ett större strukturereformpaket som genomfördes i Argentina på 1990-

---

119. Biche (1998); Abdala (1997); Alcázar, Abdala & Shirley (2000), sid 51.

talet.<sup>120</sup> 30 av landets kommuner, med 60 procent av befolkningen, privatiserade vattendistributionen. Långt fler av de som bor i kommuner med privatiserat vatten nås i dag av vattenledningar än de som bor i kommuner som inte har privatiserat. Dessa privatiseringar har inte bara lett till att människor fått ökad tillgång på billigare vatten av högre kvalitet, utan har också haft viktiga sekundära effekter. Den viktigaste är att barnadödligheten har minskat.

En stor del av de barn som avlider i Argentina, som i så många andra utvecklingsländer, dör av orsaker relaterade till vatten, antingen vattenburna sjukdomar eller av brist på vatten till hygieniska ändamål. Diarré, blodförgiftning och mag-tarminfektioner är starkt kopplade till vatten. Dessa tre sjukdomar finns också med bland de tio vanligaste dödsorsakerna för barn under fem år i Argentina. I de kommuner som privatiserat vattnet dör numera mellan 5 och 7 procent färre barn av orsaker relaterade till vatten, än i kommuner där vattnet fortfarande är i offentlig regi. I de fattigaste kommunerna var effekterna ännu större. Där sjönk barnadödligheten med hela 24 procent. Det innebär att vattenprivatiseringen i Argentina har räddat livet på tusentals barn, de flesta fattiga.<sup>121</sup>

Trots de goda resultaten har kritiken mot privatiseringen i Buenos Aires inte varit nådig. Det talas om girighet, svek och brutna löften.<sup>122</sup> Privatiseringsmotståndarna pekar för det

---

120. De effektivitetsökningar som blev resultatet av privatiseringsprogrammet som helhet beräknas motsvara så mycket som 1 procent av BNP.

121. Galiani, Gertler & Schargrodsky (2002), sid 27.

122. Kritiken mot privatiseringen i Buenos Aires bygger på ICIJ (2003).

första på anklagelser om korrupktion i samband med privatiseringen. Här har kritikerna rätt. Politikerna var alldeles för inblandade i processen. Men korrupktion är inget som utmärker privata aktörer. Korrupktion är vanligt förekommande också hos offentliga vattendistributörer. Däremot finns det åtgärder att vidta för att minska möjligheterna till korrupktion.

När det gäller ”girigheten” förtjänar det argumentet knappt att bemötas. Strävan efter vinst är det som driver företag. Man kan tycka vad man vill om vinst, och också kalla det girighet, men det är så marknadsekonomin är uppbyggd. Anklagelser om girighet har därför inte någon plats i en diskussion om vattenprivatisering utan i en diskussion om marknadsekonomin som system, vilket det knappast finns utrymme för här. Det räcker att konstatera att system som baseras på ”girighet” har gett medborgarna mycket bättre liv än de som inte har gjort det. Tilläggas och upprepas bör att det är vinsten som driver företagen att tillfredsställa så många kunder som möjligt, i det här fallet folk som behöver vatten. Och hela diskussionen handlar ju om just detta.

Kritikernas främsta strategi är dock att lyfta fram enskilda fall, ofta fattiga familjer, som fortfarande saknar ledningsvatten och fungerande avlopp. Dessa familjer framhålls sedan som bevis för att privatiseringen har misslyckats. Men fakta talar för sig själv. Vattnet är av bättre kvalitet, tre miljoner fler människor är anslutna till nätet och priset är lägre än det var när distributionen låg i offentliga händer.

En annan konsekvens av privatiseringen som ofta tas upp är att privatiseringar ofta leder till personalnedskärningar. Här finns en mycket tydlig motsägelse inbyggd i många pri-

vatiseringsmotståndares argumentation. Å ena sidan menar de att priserna kommer att gå upp. Samtidigt säger de att privatisering leder till personalnedskärningar, vilket leder till sänkta kostnader. De är emot båda företeelserna, trots att de är nödvändiga. Men man kan inte hävda båda argumenten samtidigt. Med färre anställda får ju företaget utrymme för prissänkningar. Resonemanget går helt enkelt inte ihop.

Frågan är då om det är bra eller dåligt med personalnedskärningar i ineffektiv offentlig verksamhet? Är det vettigt att låta bli att privatisera en verksamhet bara för att de som arbetar där riskerar att bli utan jobb? Det betyder att alla skattebetalare och vattenanvändare i landet ska subventionera ett antal människor som inte är på rätt plats. Bristande närvaro och låg produktivitet visar att många inte trivdes särskilt bra med sitt arbete på vattenmyndigheten i Buenos Aires före privatiseringen. Att företaget kan producera mer vatten än tidigare med hälften så många anställda visar att antalet anställda var alldeles för högt. Det är bättre att använda resurserna till något mer produktivt än att upprätthålla sysselsättningen i vattensektorn.

Privatiseringen i Buenos Aires har dock inte varit smärtfri. Faktum är att vattenpriset har åkt upp och ner på ett ganska godtyckligt sätt. Mest har det rört sig om prishöjningar, men det har också förekommit sänkningar. Redan 1994, när den första prishöjningen ägde rum, blev många användare upprörda och vägrade betala.

1997 ville företaget omförhandla kontraktet, vilket myndigheten också ville för att kunna ställa högre miljökrav på AA. Förhandlingarna gick dock inte bra, mycket på grund av att federala myndigheter körde över ETOSS (det myndig-

hetsorgan som har till uppgift att reglera AA) och kom överens med företaget direkt. Resultatet blev att priserna gick upp för redan anslutna användare medan de sänktes för nya anslutningar. Återigen uppstod missnöje hos allmänheten. 1997 var 51,9 procent av invånarna i Buenos Aires negativt inställda till privat vatten, mot endast 38,6 procent 1988.<sup>123</sup>

Att omförhandlingar kom till stånd visar att de krav som ställdes från början inte var realistiska. Företaget fick då också signaler om att det inte var så farligt om det inte uppfyllde sina åtaganden.

1998 höjdes priset kontraktsevenligt, vilket medförde något av en folkstorm. Politikerna i ETOSS styrelse kunde inte komma överens eftersom deras olika väljarbaser hade drabbats ojämnt av prishöjningarna. Detta skapade en mycket splittrande debatt, först mellan politiker och sedan i pressen, vilket gjorde att missnöjet spred sig till allmänheten, trots att vattnet fortfarande var billigare än före privatiseringen och att många fler var anslutna till vattennätet.

2001–2002 gick Argentina igenom sin värsta ekonomiska kris någonsin. Hela den argentinska ekonomin kollapsade. När den argentinska valutan, peso, föll dramatiskt i värde fick Aguas Argentinas se sina intäkter – som var i peso – minska drastiskt i förhållande till utgifterna – som i stor utsträckning var i dollar. Företaget ville då höja priset för att kompensera för sina förluster till följd av valutaförändringen. Detta gick myndigheterna inte med på. I skrivande stund, i juli 2003, håller företaget fortfarande på och förhandlar om kontraktet med myndigheterna.

---

123. Alcázar, Abdala & Shirley (2000), sid 13.

Här är det angeläget att påpeka att ingenting antyder att en offentlig distributör, som också hade varit beroende av lån för att genomföra de enorma investeringar som krävdes, hade klarat sig bättre ur Argentinas kris. En offentlig distributör hade stått inför samma problem. En sådan hade också varit tvungen att ta stora lån för att finansiera de investeringar som krävdes för att förbättra vattendistributionen. Enda skillnaden hade varit att man tvingats kompensera för de höjda kostnaderna via skattsedeln i stället för med höjda vattenpriser. Det innebär alltså att samma människor hade fått täcka kostnaderna, även om det inte syntes lika tydligt eftersom de hade gömts i en skattehöjning. Återigen bör det påminnas om att det inte är de fattiga som vinner på vattenregimer med generella offentliga subventioner, varken de som inte är anslutna till vattennätet eller de som betalar den skatt som finansierar subventionerna.

Privatiseringen av vattendistributionen i Buenos Aires kan inte ses som ett misslyckande. Miljoner fler invånare har fått tillgång på rent vatten och behöver inte konsumera smutsigt och smittat vatten. Däremot har det inte fungerat till 100 procent. Frågan är varför det inte har gått bättre? Alcázar, Abdala och Shirley har i en analys förklarat att privatiseringen hade tre grundläggande fel: asymmetrisk information, felaktiga incitament och svaga reglerande institutioner.<sup>124</sup> De förutsåg redan 1998 att dessa fel skulle leda till ifrågasättande av privatiseringen.

Låt oss börja med informationsaspekten. För det första karakteriserades upphandlingen av bristande information. Den

---

124. Ibid.

genomfördes mycket hastigt och myndigheterna hann inte komplettera eller korrigera bristande och felaktig information. Dessa brister gällde bland annat kvaliteten på den offentliga distributörens infrastruktur och finanser.

Dessutom fick Aguas Argentinas ta över ett ineffektivt och svårgenomträngligt prissystem. De flesta användarna betalade ett fast pris som räknades ut beroende på bostadens läge, ålder, storlek och typ med en massa koefficienter att ta hänsyn till. Det gjorde att företaget hade ett starkt informationsövertag gentemot såväl kunder som myndigheter. Detta övertag skapade utrymme för opportunistiskt agerande av företaget gentemot regleringsorganet, och gjorde det närmast omöjligt för kunderna att förstå sina vattenräkningar och ännu svårare att analysera förändringar i priset.

Vidare hade regleringsorganet ETOSS en rad inbyggda svagheter. Det skulle bland annat se till att företaget uppfyllde sina åtaganden enligt koncessionskontraktet och utfärda böter om så inte skedde, samt ta emot, bedöma och åtgärda klagomål från kunder. Men organet var nybildat och tvungnet att lära sig under arbetets gång. Dessutom bestod personalen främst av före detta anställda hos den offentliga vattendistributören, utan kompetens i vare sig juridik eller kommersiellt tänkande. ETOSS var också informationsmässigt i underläge gentemot företaget. Detta, i kombination med att kontraktet gav organet möjlighet att i detalj lägga sig i hur AA skötte sin verksamhet och ställa godtyckliga krav, ställde till problem.

När det gäller incitamenten var det tydligt att kontraktet från början ställdeorealistiska krav. Aguas Argentinas förväntade sig alltså att villkoren skulle ändras. Det var det inte

ensamt om, eftersom det företag som kom tvåa i budgivningen erbjöd ett endast marginellt högre vattenpris. Som vi tidigare diskuterat är det viktigt att företaget tjänar pengar på varje ny anslutning, för att det ska vilja ansluta så många nya användare som möjligt. Det gjorde AA också enligt det ursprungliga kontraktet, men detta incitament minskade efter omförhandlingen av kontraktet, då en extra miljöavgift lades på kostnaden för nya anslutningar.

Det sätt på vilket priset togs ut skapade också felaktiga incitament. Kunder i nya dyra hus betalade sju gånger mer än användare som konsumerade lika mycket vatten, och subventionerade på så vis deras vatten. Det gjorde att företaget vann på att först ansluta höginkomsttagare. Majoriteten av användarna betalade ett fast pris. När distributionsnätet utökas kommer marginalkostnaden för att ansluta nya kunder att bli allt högre och då minskar företagets incitament att ansluta fler hushåll. Dessutom gjorde det fasta priset att användarna inte tjänade något på att vara sparsamma med vattenet.

När det gäller svagheten hos det reglerande organet har vi redan nämnt informationsunderläget. Men den allvarligaste svagheten var den politiska inblandningen. ETOSS styrdes av politiker på nationell, regional och lokal nivå. Dessa var i sin tur av olika partipolitisk färg. ETOSS användes därför för att göra en rad politiska vinster, och en hel del politiskt käbbel försvårade verksamheten. Till exempel byttes chefen för ETOSS ut alldeles för ofta. Ett annat exempel är att Aguas Argentinas ålades att bygga infrastruktur som inte stod i kontraktet men som möjliggjorde ett vägbygge som borgmästaren i Buenos Aires vann politiska poäng på. När före-

taget då ville höja priset för att täcka de extra utgifterna satte borgmästarens representanter i ETOSS styrelse press på organet, som tillät en prishöjning som antagligen var onödigt hög. Faktum är den exekutiva makten (presidenten) har lagt sig i relationerna mellan AA och ETOSS och gett företaget stöd, vilket ytterligare har försvagat ETOSS.

Trots dessa svagheter är vattendistributionen i Buenos Aires avsevärt bättre nu än före privatiseringen.

## Manila

Ett tredje exempel på en privatisering som har uppmärksamats för sina negativa konsekvenser gäller Filippinernas huvudstad Manila. Här har näringslivet delvis dragit sig ur vattendistributionen.<sup>125</sup>

Innan näringslivet släpptes in var endast 67 procent av Manilas befolkning ansluten till stadens vattennät. De flesta av stadens fattiga var det inte, utan tvingades i stället köpa dåligt vatten till höga priser av lokala försäljare, ofta 30 gånger så dyrt som ledningsvattnet. Miljoner Manilabor hade därför lika höga kostnader för vatten som för hyran. Men inte bara dålig täckning var problemet. Vattnet var tillgängligt i genomsnitt endast 16 timmar om dygnet och svinnet var hela 63 procent. Vattenmyndigheten hade alldeles för många anställda och var kroniskt ineffektiv. Det offentliga vattnet sköttes helt enkelt dåligt. Detta trots att man tre

---

125. Uppgifterna om Manila ovan är hämtade från *ADB Review* (2003), sid 6–7; Nickson (2001), sid 18–19; Slattery (2003); Llorito & Marcon (2003).

gångar hade fått lån av Världsbanken för att få ordning på saker och ting.<sup>126</sup>

1997 privatiserades därför vattendistributionen. Två företag fick dela på staden. Maynilad fick kontrakt på västra delen, medan Manila Water fick ta hand om den östra. Resultaten var mycket positiva. De två företagen ökade antalet hushåll med tillgång till vattenledningar med 23 respektive 14 procent på bara tre år. I början av 2003 var nästan 10 miljoner Manilabor anslutna till vattennätet, mot 7,3 miljoner före privatiseringen. Båda företagen förbättrade också både kvalitet och leveranssäkerhet. De använde en rad nya metoder för att nå de fattiga med sina nät, på det innovativa sätt som karakteriserar privata företag med syfte att tjäna pengar på sin verksamhet.<sup>127</sup> De nya användarna kunde nu få mer och säkrare vatten till 80–90 procents lägre priser än tidigare.

Men så kom El Niño och torka, vilket gav vattenbrist. Dessutom blev ett dammbygge som sköttes av de offentliga myndigheterna försenat, vilket förvärrade vattenbristen. Sedan slog den asiatiska finanskrisen till och det blev allt svårare att ansluta fler av stadens fattiga till vattennätet. Företaget bad därför att få höja priset, men myndigheterna vägrade fatta ett så impopulärt beslut.

Då började kritik mot systemet höras från ett oväntat håll. De fattiga protesterade och krävde allt mer högljutt prishöj-

---

126. *The Economist* (2003), sid 7.

127. Exempelvis fick man tillåtelse att ignorera kravet att endast leverera till hushåll som hade formell äganderätt till den tomt de bodde på. Företaget drog också ledningar som hushållen själva sedan kunde ansluta sig till med plastledningar ovan jord, vilket fick ned kostnaderna rejält. (Nickson (2002), sid 18–19).

ningar för att de skulle få tillgång till billigare vatten. Deras resonemang var enkelt. Om priset för dem som är anslutna till vattensystemet höjdes med 5 filippinska pund i månaden skulle detta ge tillräckligt mycket kapital för företagen att utvidga vattennätet till de fattiga i staden, som då skulle få tillgång på vatten av god kvalitet till drastiskt lägre priser. De fattiga utan vatten skulle på så sätt avsevärt öka sin levnadsstandard. Konstigt nog engagerade sig inte några NGOs i frågan, och inte heller några andra aktörer som brukar ta de fattigas parti. Till slut gav regeringen efter för protesterna och tillät prishöjningarna.

Men sedan blev det allt tydligare för Maynilad att konsekvenserna av den asiatiska finanskrisen skulle bli svåra att hantera under rådande villkor. Maynilad, som hade sina lån i utländska valutor, fick helt enkelt inte tillräckliga intäkter för att klara av dem. Till detta kom att företaget hade tagit över 800 miljoner dollar av den offentliga distributörens lån. I deras kontrakt fanns en klausul som gjorde det möjligt att kompensera priset för extraordinära ändringar i valutakurser, men myndigheterna vägrade denna gång ge med sig. I december 2002 bestämde Maynilad därför att dra sig ur vattendistributionen i västra Manila, som nu ligger i myndigheternas händer igen. Manila Water sköter dock fortfarande östra Manila som tidigare.

Intuitivt kan man tycka att det är företaget som ska bära skulden för misslyckandet. Det menar också kritikerna. Men frågan är om problemet inte främst är resultatet av dålig politik och omständigheter vid upphandlingen. Företagen fick nämligen tävla om koncessionen med låga priser i stället för utifrån hur mycket de kunde utvidga vattennätet. Det gjor-

de att fokus inte låg på att få så många nya användare som möjligt utan på att hålla nere kostnaderna. Vidare var upphandlingen inte transparent och inte heller baserad på någon offentligt publicerad regeringspolicy. Den genomfördes snarare som ett slags panikåtgärd eftersom den offentliga vattendistributionen var så undermålig att läget höll på att bli ohållbart. Det gjorde att befolkningen inte visste vad den hade att vänta.

En annan svaghet i upplägget var att Filippinernas grundlag stipulerar att utländska aktörer inte får äga mer än 40 procent av filippinska "utilities".<sup>128</sup> De lokala företag som låg bakom Maynilad kunde inte hantera skulderna. Men den franska minoritetsägaren, med helt andra finansiella muskler, var förhindrad att kliva in eftersom man då hade överskridit 40-procentsgränsen för ägandet. Det var också tydligt att myndigheternas vägran att gå med på de prishöjningar som var nödvändiga för att täcka kostnaderna skapade problem. Detta trots att de visste, i enlighet med resonemanget om Buenos Aires ovan, att kostnaderna i slutänden måste bäras av Manilas invånare. En annan svaghet var att det inte fanns något oberoende regleringsorgan som neutralt kunde hantera konflikterna mellan företaget och myndigheterna. På så sätt fick företaget hela tiden förhandla med politiker som hade svårt att motivera prishöjningar på vattnet. Sist men inte minst fick Maynilad ta över 90 procent av den offentliga distributörens skulder, vilket gjorde företaget mycket mer utsatt för valutafluktuationerna än Manila Water. Om

---

128. "Utilities" är ett engelskt begrepp som betyder samhällsservice eller allmän nytta men som i dessa sammanhang är ett samlingsbegrepp för vatten-, el- och gasförsörjning etc.

skulderna hade delats jämnare mellan de båda företagen hade Maynilad haft större chanser att klara krisen.

Också här förtjänar det att upprepas att, trots problemen och trots att Maynilad dragit sig ur, har fler Manilabor tillgång på rent vatten till rimliga priser i dag än före privatiseringen.

## Sydafrika

Ett av de länder där debatten om näringslivets inblandning i vattendistributionen har varit som hetast och mest uppmärksammas är Sydafrika. Vi såg i inledningen att vattenministern Kasrils har en mycket pragmatisk inställning och menar att utan näringslivet kommer landet aldrig att kunna tillhandahålla rent vatten till de sju miljoner sydafrikaner som i dag saknar anslutning till vattennätet. Privatiseringsprocessen har dock mött starkt motstånd från bland annat fackföreningar i landet, men också internationellt.

Vi ska inte gå in i detalj i de olika privatiseringarna i Sydafrika. Men det finns en myt i diskussionen som måste avlivas. Motståndarnas viktigaste argument är att kommersialiseringen kommer att leda till att allt fler inte har råd med vatten. De brukar då ta upp Kwazulu-Natal där den värsta koleraepidemin i Sydafrikas historia bröt ut för några år sedan. Kritikerna menar att anledningen till att smittan tog fart var att de fattiga inte hade råd med ledningsvatten, utan tvingades dricka smutsigt vatten. Problemet är dock att i det distrikt som drabbades av epidemin var vattendistributionen i offentliga händer.<sup>129</sup> Så visst kan deras argument ha bäring

---

129. Hall, Bayliss & Lobina (2002), sid 18–19.

när det gäller diskussionen om priset, och visst finns det anledning att se till att de allra fattigaste har råd med det vatten de behöver. Men som argument i privatiseringsdiskussionen är exemplet Kwazulu-Natal värdelöst.

### **Hur ska en privatisering gå till?**

Som tidigare redovisats finns det olika grader av inblandning av privata kommersiella intressen i vattendistributionen, alltifrån enkla servicekontrakt till total utförsäljning av både vatten och infrastruktur till privata intressen. Vilken modell är egentligen att föredra? För att diskutera detta bör man se på frågan ur tre perspektiv. Vad säger teorin, vad säger empirin (det vill säga vilken modell har fungerat bäst i verkligheten) och vad är politiskt möjligt att genomföra? Med tanke på de positiva effekter vi sett att ökade inslag av marknad och företag kan få, och riskerna med offentligt distribuerat vatten, är det lämpligt att diskutera två alternativ med så lite offentlig inblandning som möjligt, nämligen helt privatiserad och avreglerad vattendistribution samt koncessioner.

Helt avreglerad och privatiserad vattenförsörjning är mycket ovanlig. Det finns dock teoretiska argument som talar för en sådan lösning. Den logiska slutsatsen av det vi hittills sett skulle också vara att hålla det offentliga så långt borta som möjligt från all vattendistribution i u-länder. Men med tanke på hur kontroversiell frågan är går det knappast att tänka sig en så radikal modell. En nackdel är också att för låginkomsttagare, som redan är anslutna till vattennätet, kan kostnaderna bli avsevärt högre.

Den bästa lösningen vore därför kanske att låta marknaden hantera hela vattendistributionen. Det offentliga kan, exempelvis genom riktade kontantbidrag, ansvara för att de allra fattigaste får vatten. Problemet som uppstår med sådana subventioner är att efterfrågan på vatten blir konstgjort hög eftersom de offentliga subventionerna ger företaget snedvridna prissignaler.

En annan möjlighet är en kombination av koncession av vattendistributionen och en helt fri marknad när det gäller vatten som naturresurs, eller ”råvara”. Det offentliga roll är då att hyra ut existerande infrastruktur samt att reglera den privata distributören. Detta är kanske en mer realistisk lösning, inte minst med tanke på den heta debatten och det motstånd som finns. Det fanatiska och ibland våldsamma motståndet försvårar naturligtvis kommersialisering och involvering av näringslivet.

I denna modell har företaget fortfarande ett kontraktbaserat ansvar inför en myndighet och inte bara till en samling individuella användare. Det är också den vanligaste formen av privat engagemang i vattendistribution. I vilket fall som helst har denna modell visat på goda resultat i många av de fall vi studerat.

Med denna modell kan man dra fördelar av det privata företags kapital, kompetens och effektivitet både när det gäller investeringar i och underhåll av infrastruktur och själva distributionen. Företaget bär också det finansiella ansvaret för detta. Med fri, eller i alla fall mycket flexibel, prisnivå får företaget garanti för att intäkterna kommer att överstiga kostnaden för att ansluta nya användare, och får därför incitament att nå så många nya hushåll som möjligt. Kanske bör

det offentliga sätta en gräns för hur högt priset kan stiga utan att kontraktet måste omförhandlas.

När det gäller vatten som råvara kommer en helt fri marknad med privata äganderätter att leda till att tillgängligheten ökar, att priset går ner och att vattnet hamnar där det gör mest nytta. Frågan är hur en sådan koncession ska gå till.

En första utgångspunkt är att upphandlingen ska vara öppen för så många anbudsgivare som möjligt. Det ger garanti för bästa möjliga konkurrens. De bjudande företagen ska också kunna tävla på lika villkor. Alltför ofta finns nationella intressen eller regleringar med i spelet, vilket begränsar upphandlingens effektivitet. I Manila såg vi till exempel hur ett företag var tvunget att ha filippinska majoritetsägare, vilket gjorde det svårare för företaget att få tag i ytterligare kapital när det kom i svårigheter. Vi såg också hur det ena företaget lyckades mycket sämre än det andra, vilket tyder på att det fanns bättre anbudsgivare.

Det är också viktigt att anbudsprocessen är så transparent som möjligt. Det lämnar mindre utrymme för mutor och annan korruption, och gör det svårare för personliga och andra särintressen att påverka upphandlingen. I fallet Cochabamba såg vi hur det kan gå med icke-transparenta upphandlingar. De beslutande politikerna där verkar ha varit i total avsaknad av rättvisa, opartiskhet och sunt förnuft. Tyvärr är det också ganska vanligt.

Öppenhet och neutralitet är också viktigt för att vinna förtroende för processen, både bland företagen och hos allmänheten. Det är viktigt att inte försöka ta billiga politiska poäng, som vi såg var ett problem i Buenos Aires. Men också för de bjudande företagen är det avgörande med öppenhet

för att de ska veta vilka villkor som gäller när de lägger sina bud. Brist på öppenhet spelade en viktig roll för misslyckandet i Cochabamba, och kan förklara varför processen inte blev så framgångsrik i Buenos Aires.

Vidare såg vi både i Manila och i Buenos Aires vilka negativa effekter det kan få när villkoren i koncessionskontraktet är otydliga. Så blir det ofta när förberedelserna är dåliga och processen hastas igenom i stället för att den tillåts ta den tid som krävs. Det blev politiker som fick fatta beslut om prisförändringar i stället för att de priser företagen fick ta ut stipulerades i kontraktet. Resultatet i Manila blev godtycke samtidigt som de fattigas anslutning till vattennätet fördröjdes avsevärt. Villkoren ska alltså vara så enkla och tydliga som möjligt. Det gäller både i anbudsprocessen och i det kontrakt som styr förhållandet mellan den privata distributören och myndigheten. Ett kontrakt måste tydligt ange vilka risker och vilket ansvar som ligger på vilken aktör, och tydligt ange under vilka villkor en omförhandling kan komma till stånd. Otydligheten i Buenos Aires skapade grogrund för politiskt käbbel, opportunism från företaget och folkligt missnöje med situationen. Ett sätt att minska ryckiga och godtyckliga regleringar, inte minst när det gäller priset, kan vara att skriva in villkoren i lagen i stället för att överlämna bedömningen till en reglerande myndighet. I vilket fall som helst måste villkoren vara öppna, tydliga, stabila och regelbaserade.

Kopplat till detta är vikten av att avpolitisera processen, det vill säga att inte låta prestige eller politiska poäng påverka förfarandet. Detta gäller både upphandlingen och regleringen av vattenföretaget. I Buenos Aires såg vi de negativa

konsekvenserna av politisk inblandning i form av godtycke och brist på fasta spelregler, vilket i sin tur fick en rad negativa konsekvenser. Slutsatsen är att processen bör skötas på teknisk snarare än politisk nivå.

En annan lärdom från både Manila och Buenos Aires är att man bör upprätta ett helt nytt regleringsorgan med uppgift att se till att vattendistributionen sköts som den ska och att företaget uppfyller kontraktet. I Manila fick den gamla vattenmyndigheten den rollen, och betedde sig mer som administratör av kontraktet än som regleringsorgan. I Buenos Aires likaså, där organet dessutom var mycket dåligt rustad för uppgiften. Med tanke på hur svårt det verkar vara att få till stånd en väl fungerande regleringsmyndighet i utvecklingsländer ligger det nära till hands att begränsa dess uppgift. Det kan man göra genom att endast låta den övervaka att nya användare ansluts, att priset sätts enligt gällande bestämmelserna och att vattendistributionen är av den kvalitet kontraktet stipulerar. Myndigheten ska vara stark, kompetent och oberoende och ha väl definierade och avgränsade uppgifter.

Företagen bör vidare tävla med hur många nya användare de kan nå i stället för med låga priser. I Manila var det stora problemet att företagen hade konkurrerat med så låga priser att de sedan inte kunde ansluta några fler användare eftersom de inte kunde skaffa kapital till de investeringar som krävdes för att bygga ut vattennätet, vilket för övrigt också var fallet i Buenos Aires.

Det är också viktigt att priset på vatten inte sätts för lågt. Vi har ju diskuterat de negativa följder det får. Priserna bör dock inte höjas dramatiskt. I Guinea gick prishöjningen bra

eftersom man tillämpade övergångsperioder. I Cochabamba däremot chockhöjdes priset och då gick det mycket sämre.

Fyra experter på området, som i och för sig har en något skeptisk inställning till vattenprivatisering, har uttryckt saken så här:

*Öppenhet, transparens och starkt offentlig reglerande övervakning är grundläggande krav varje gång man överför det offentligas ansvar att distribuera rent vatten till privata aktörer.<sup>130</sup>*

---

130. Gleick, Wolff, Chalecki & Reyes (2002), sid 1 (egen översättning).

## 8. De fattiga behöver vatten – inte ideologi

VID EN STOR INTERNATIONELL vattenkonferens i Dublin i början av 1990-talet fastslogs fyra principer.<sup>131</sup> En av dem var att vatten har ett ekonomiskt värde. På de flesta ställen i världen har vatten främst ansetts ha ett socialt värde, eller setts enbart som en mänsklig rättighet. Vatten bör alltså inte hanteras enligt samma principer som saker man köper och säljer.

Men detta perspektiv räcker inte, menade deltagarna i Dublin. *Status quo*, med över en miljard människor utan vatten och miljontals dödsfall årligen, är inte acceptabelt. Fler än hundra gånger så många som bor i Sverige är utan rent vatten och människor motsvarande mer än hela Sveriges befolkning dör varje år av denna brist. Miljontals andra är tvungna att tillbringa merparten av sin tid med att gå och hämta vatten, och låses på så sätt fast i fattigdom. Miljarder fattiga i utvecklingsländernas städer måste använda en stor del av sin inkomst på farligt och dyrt vatten, eftersom de inte har tillgång till något vattennät. Dublinkonferensen hade in-

---

131. Se till exempel "The Dublin statement" (2002).

sett att mycket av dagens problem beror på att regeringar världen över förbisett vattnets ekonomiska dimension.

För låga priser bestämda av politiker har lett till slöseri, brist på försiktighet och felaktig resursallokering, det vill säga vattenanvändningen har inte varit så effektiv som den hade kunnat vara. Vidare har distributionen hanterats av byråkratier och myndigheter med låg kompetens, lite kapital och sneda incitamentsstrukturer. Bristen på äganderätter och handel med vatten har dessutom lett till att vattnet har låsts in i mindre produktiva verksamheter, och därmed lett till ökad fattigdom.

Statistik visar att i de u-länder som har släppt in näringslivet i vattensektorn har fler människor tillgång på vatten än i de u-länder som inte har några privata investeringar. Allra tydligast är dock de exempel vi gått igenom där ökat utrymme för marknad och företag har gett mycket positiva konsekvenser.

I de fyra städerna i Kambodja där företag tagit över vattendistributionen fungerar den bättre än i städer med offentlig vattendistribution. I Guinea ökade privatiseringen andelen stadsinvånare med tillgång på rent vatten från två av tio till sju av tio på mindre än 20 år. I Manila gick det bra initialt men problem uppstod när priset inte kunde justeras så att de fattiga skulle kunna få tillgång till vattennätet. I Buenos Aires ledde privatiseringen, trots problem, inte bara till att fler, till ett lägre pris, fick tillgång på rent vatten utan också att barnadödligheten gick ner. I Chile har väl definierade och upprätthållna äganderätter förvandlat brist till överflöd och medfört att nästan alla numera har tillgång på rent vatten. I Gabon såg vi att det inte bara är i u-ländernas städer som pri-

vata intressen kan göra stor nytta, utan även på landsbygden. Också i Marocko har decentralisering och privatisering gett positiva resultat.

Att ge vatten ett ekonomiskt värde, som komplement till dess sociala värde och dess karaktär av mänsklig rättighet, är inte okomplicerat. Reaktionerna har varit starka och kan sägas utgöra den springande punkten i den pågående globala diskussionen om vatten och näringslivets inblandning. Denna diskussion är egentligen samma debatt som pågår om att släppa in kommersiella intressen i vattendistributionen, även om det inte handlar om riktigt samma sak (man kan till exempel tänka sig att offentliga aktörer agerar på kommersiell basis).

Privatiseringsmotståndarnas huvudargument är att vatten är en mänsklig rättighet och därför inte ska ses som en vanlig produkt, som tvål eller bilar. Men de bortser då från att det offentliga har misslyckats med att garantera över en miljard människor denna rättighet. Och det hjälper inte att tillgången på vatten är en mänsklig rättighet eller att denna rättighet är fastslagen i otaliga officiella dokument. Alltför många är ju ändå utan, och har så varit i decennier. Vi dricker varken rättigheter eller papper, utan vatten, för att parafrasera några av slagorden i inledningen.

När privatiseringsmotståndare jämför hur privata system lyckas i förhållande till offentliga system, gör de i allmänhet ett grundläggande fel. De pekar på de eventuella svagheter privata system har, men när de talar om de offentliga systemen utgår de genomgående från att offentliga vattenbyråkratier i tredje världen är okorrumperade, opåverkbara och effektiva. Vidare att de är framsynta och har en enastående

förmåga att göra väl avvägda bedömningar mellan nyttan av en investering i vatten och en i någon annan sektor i ekonomin. Verkligheten har visat att så inte är fallet.

I kapitel 1 presenterades två författare, Sjölander Holland och Shiva, som nyligen kommit ut med böcker som driver en antiprivatiseringslinje, ur lite olika perspektiv, Sjölander Holland ur ett fackligt och Shiva ur ett utvecklingsfientligt och andligt antiglobaliseringsperspektiv. Sjölander Hollands bok är ett typiskt exempel på ovanstående resonemang, där det offentliga per definition är positivt, och det privata på samma sätt negativt. Hon tar exempelvis vid flera tillfällen upp den korruption som förekommit vid förhandling och utdelning av kontrakt för vattendistribution. Men hon ignorerar den korruption som förekommer hos offentliga vattendistributörer.<sup>132</sup>

En annan skevhet i privatiseringsmotståndarnas resonemang, som också återfinns hos mer neutrala kommentatorer, är att så fort det förekommer några fel eller misstag i privat distribuerat vatten så läggs skulden på att vattnet är i just privat regi. Sedan dras generella slutsatser om sådana regimer utifrån detta. Mycket sällan dras motsvarande slutsatser när offentligt distribuerat vatten inte fungerar. Man lägger helt enkelt inte skulden på det offentligas misslyckande på det faktum att det är offentligt. När det privata misslyckas är det privatiseringens fel, när det offentliga misslyckas är det någon annans fel.

Vi såg i inledningen att en stor del av kritiken på senare år har riktat in sig på GATS (General Agreement on Trade in

---

132. Sjölander Holland (2003).

Services), ett avtal om liberalisering av handel med tjänster inom Världshandelsorganisationen, WTO (World Trade Organisation). En av de tjänster som behandlas av GATS är vatten. Det hävdas att de rika länderna, i konspiration med sina storföretag, tvingar fattiga länder att privatisera sin vattendistribution. Det finns till och med de som menar att GATS:

*... är utformat för att underlätta för det internationella näringslivet genom att förhindra demokratin.*<sup>133</sup>

Detta är helt felaktigt.

GATS är ett avtal om handel med tjänster mellan länder och handlar om liberalisering. Det betyder att om ett land har en verksamhet i privat regi, och väljer att tillåta konkurrens i just den branschen, får det inte hindra företag från andra länder att konkurrera med det inhemska företaget på lika villkor. Näringsminister Leif Pagrotsky har fångat det hela på ett kärnfullt sätt:

*Jag vägrar att tro att fattiga människor i u-länder gynnas av att privata företag som säljer tjänster slipper konkurrens.*<sup>134</sup>

Det finns däremot inget i GATS som tvingar något land att överföra vattnet från offentliga till privata händer. Hittills har inte ett enda land gjort något GATS-åtagande när det gäller

---

133. Sinclair (2000) (egen översättning).

134. Utrikesdepartementet (2003b).

att öppna sin vattenmarknad för konkurrens från andra länder. Så var det med det tvånget.<sup>135</sup>

Det är konstigt att det i debatten om vattenprivatisering generellt är förespråkarna och inte motståndarna till företag och marknad som anses ha bevisbördan. Som påpekats flera gånger går över en miljard människor utan vatten. Om man lägger till det faktum att det offentliga har monopol på vatten i de flesta utvecklingsländer, och har haft det i decennier (97 procent av människorna i utvecklingsländer får sitt vatten från offentliga distributörer) ser man tydligt att det offentliga har misslyckats med att förse sina invånare med vatten. Bevisbördan borde därför ligga hos privatiseringsmotståndarna. Det är de som ska visa hur de har tänkt förse denna dryga miljard människor med vatten som behövs för att de ska överleva.

Det torde stå klart för varje läsare att det som förenar privatiseringsmotståndet inte verkar vara omsorg om den dryga miljarden människor utan vatten, utan i stället en allmän motvilja mot företag och marknadsekonomi. Deras illvilja mot ett system gör dem blinda för verkligheten och de lösningar på vattenbristen i världen som finns tillgängliga.

Sjöländer Holland är en mycket tydlig representant för denna kategori motståndare. Hon nämner exempelvis i förbigående, i sin kritik av privatiseringen i Buenos Aires, att

---

135. Dessutom är det så att det är helt fritt att vara med i WTO eller inte, och det står medlemsländerna fritt att skriva på GATS-avtalet. Det finns avtal inom WTO som mycket få länder har skrivit på. Och skriver man inte på avtalet är man självklart inte bunden av det. Varje land, oberoende storlek, har veto mot alla beslut som det berörs av och inget land tvingas på något sätt av ett annat land att acceptera något man inte vill gå med på. Så är som bekant inte fallet i FN och EU.

miljoner fler människor har blivit anslutna till vattennätet. På ett annat ställe tar hon upp det faktum att fattiga som inte har tillgång till vattenledningar vanligtvis tvingas köpa vatten till priser som är mer än tio gånger högre än priset på ledningsvatten. Men hon knyter inte ihop dessa två fakta och drar inte heller några som helst slutsatser av sitt resonemang, som ju inte kan bli något annat än att de fattiga utan tillgång på rent vatten tjänar på både höjda priser och privat inblandning i vattendistributionen.<sup>136</sup>

Vardana Shiva är, i sin flummiga nyandlighet (eller om det nu är traditionell andlighet), däremot allmänt utvecklingsfi-entlig och menar att det är industrialiseringens fel att det finns människor som inte har tillgång på rent vatten. Det är naturligtvis rent nonsens. Det är i stället så att det finns en stark koppling mellan utveckling och tillgång på vatten. Det är i de mest industrialiserade länderna som vattenbristen är som minst. Shiva bortser också från att det är moderniseringen, och det storskaliga jordbruk som hon avskyr så, som gör det möjligt att försörja jordens alla människor och som gjort det möjligt för mänskligheten att de senaste seklerna dramatiskt förbättra sina livsbetingelser. Detta inte bara när det gäller konsumtion av varor utan också när det gäller ”mjukare” faktorer som medellivslängd, barnadödlighet och utbildningsnivå. Traditionell livsstil med småskaliga jordbruk skulle knappast kunna försörja sex miljarder människor, varken med vatten, mat eller andra förnödenheter.

Det finns dock mer jordnära och pragmatiska aktörer som

---

136. Sjölander Holland (2003). Se sid 79 om antalet nyanslutna användare i Buenos Aires och sid 109 om hur mycket mer de icke anslutna i Ghana betalar för vattnet.

har insett att det är mycket möjligt att anse, och verka för, att vatten ska ha både ett socialt och ett ekonomiskt värde. Sydafrikas vattenminister, Ronnie Kasrils, som citerades i inledningen, har sammanfattat det hela mycket kärnfullt:

*I Sydafrika behandlar vi vatten som något med både socialt och ekonomiskt värde. När de sociala behoven är uppfyllda, hanterar vi vatten som något med ekonomiskt värde, vilket är lämpligt för en knapp resurs. Vissa frivilligorganisationer och internationella fackliga organisationer motsätter sig vad de kallar för kommersialisering (commodification) av vatten och menar att vatten inte behöver bära sina egna kostnader. Vi är oroade över detta. Om priset på vatten är lägre än vad det kostar att framställa det får man inte fram tillräckligt mycket kapital för utveckling av infrastruktur. Tillsammans med överanvändning leder det till lokal brist och problem med distributionen vilket drabbar de fattiga hårdast.<sup>137</sup>*

Ökat utrymme för näringsliv och marknad när det gäller världens vatten kan rädda livet på miljontals människor och bidra till att skapa förutsättningar för en drägligare tillvaro för miljarder andra. Människor som i dag är utan vatten behöver inte dogmer och gatudemonstrationer utan just vatten. Och bevisligen finns det lösningar. Att blunda för dem av ideologiska skäl är oacceptabelt.

---

137. Kasrils (2003).

- Abdala, Manuel Angel (1997), "Welfare effects of Buenos Aires' water and sewerage service privatization." *Anales de la XXXII Reunion Anual de la Asociación Argentina de Economía Política*. Buenos Aires: AAEP, se <[www.aep.org.ar](http://www.aep.org.ar)>.
- ADB Review* (2003), utgiven av Asian Development Bank, artikeln "Water for all?" i specialutgåva januari/februari 2003, se <[www.adb.org/Gender/review.asp](http://www.adb.org/Gender/review.asp)>.
- Aftonbladet* (2003), ledare från den 7 mars.
- Alcázar, Lorena, Abdala, Manuel A, & Shirley, Mary M (2000), *The Buenos Aires water concession*. Washington, DC: Världsbanken (Working paper 2311), se <<http://econ.worldbank.org/docs/1065.pdf>>.
- Asian Development Bank (2000), *Developing best practices for promoting private sector investment in infrastructure: water supply*. Manila, Filippinerna: Asian Development Bank, se <[www.adb.org/Documents/Books/Developing\\_Best\\_Practices/Water\\_Supply/default.asp](http://www.adb.org/Documents/Books/Developing_Best_Practices/Water_Supply/default.asp)>.
- Bate, Roger (2002a), "Let the market decide on water sup-

- ply." *Mail & Guardian* (Sydafrika), 1 mars.
- (2002b), "Pipe dreams for the poor." Artikel på *Tech Central Station*, april, se <[www.techcentralstation.com/030402D.html](http://www.techcentralstation.com/030402D.html)>.
  - (2002c), "Water : can property rights and markets replace conflicts?", i Julian Morris (red), *Sustainable development : promoting progress or perpetuating poverty?* London: Profile Books, augusti.
  - & Tren, Richard (2002), "Trading in water will lead to its efficient use and to its most equitable allocation." Johannesburg/Cape Town: Free Market Foundation, FMF, (Article of the Week, 21 februari), se <<http://www.freemarket-foundation.com/pmfull.asp?idv=44&oid=803>>.
- Bayliss, Kate, Hall, David & Lobina, Emanuele (2001), "Water privatisation in Africa : lessons from three case studies." London: School of Computing and Mathematical Sciences/Public Services International Research Unit (PSIRU), maj, se <<http://www.psiru.org/reportsindex.asp>>.
- Bhatia, R, Cestti, R & Winpenny, J (1995), *Water conservation and reallocation : best practice cases in improving economic efficiency and environmental quality*. Washington, DC: The World Bank/ODI.
- Biche, Alain (1998), "Aguas Argentinas : a large scale project." Presentation vid FN:s Kommission för hållbar utveckling (UNSCD), 27 april, se <[www.wfeo-comtech.org/UNCSA/AguasArgentinas.html](http://www.wfeo-comtech.org/UNCSA/AguasArgentinas.html)>.
- Brook Cowen, Penelope & Cowen, Tyler (1998), "Deregulated private water supply: a policy option for developing countries". *Cato Journal* vol 18, no 1 (Spring/Summer), se <[www.cato.org](http://www.cato.org)>.

- Choe, KyeongAe & Varley, Robert C G (1997), *Conservation and pricing : does raising tariffs to an economic price for water make people worse off?* Uppsats presenterad vid workshop "Best management practice for water conservation", Hermanus, Sydafrika, 7–10 september. Caterham, UK: Water Web Management Ltd, 2000, se <[www.thewaterpage.com/ppp\\_debate\\_8\\_varley.htm](http://www.thewaterpage.com/ppp_debate_8_varley.htm)>.
- Christian Aid (2002), "Ghana : water : trade justice campaign case study." London: Christian Aid, november, se <[www.christian-aid.org.uk/campaign/trade/stories/ghana3.pdf](http://www.christian-aid.org.uk/campaign/trade/stories/ghana3.pdf)>.
- CUPE (2002), "Forum endangers future of world's water." Pressmeddelande, 20 mars. Ottawa: Canadian Union of Public Employees, se <[www.cupe.ca/mediaroom/newsreleases/showitem.asp?id=87](http://www.cupe.ca/mediaroom/newsreleases/showitem.asp?id=87)>.
- "The Dublin statement on water and sustainable development" (2002). *World Summit on Sustainable Development*, Johannesburg. Genève: World Meteorological Organization (United Nations Hydrology and Water Resources Programme), se <[www.wmo.ch/web/homs/documents/english/icwedece.html](http://www.wmo.ch/web/homs/documents/english/icwedece.html)>.
- Earthjustice (2002), "Urgent cases: water privatization." Oakland, CA: Earthjustice, se <[www.earthjustice.org/urgent/display.html?ID=107](http://www.earthjustice.org/urgent/display.html?ID=107)>.
- The Economist* (2003), "A survey of water." Bilaga till nummer 19–25 juli.
- Esrey, S A, Potash, J B, Roberts, L & Shiff, C (1991), "Effects of improved water supply and sanitation on ascariasis, diarrhoea, dracunculiasis, hookworm infection, schistosomiasis, and trachoma." *Bulletin of the World Health*

*Organization*, vol 69 (5).

Estache, Antonio & Rossi, Martin A (1999), "Comparing the performance of public and private water companies in Asia and Pacific region : what a stochastic cost frontier shows." Washington, DC: Världsbanken, se  
<[www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/wps2000series/wps2152/wps2152.pdf](http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/wps2000series/wps2152/wps2152.pdf)>.

Finnegan, William (2002), "Letter from Bolivia : leasing the rain." *The New Yorker*, 8 april.

Förenta Nationerna (2000), *Millennium declaration/Millennium summit, 6–8 September 2000*. New York: United Nations, se  
<[www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm](http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm)>.

Förenta Nationerna (2002a), *Water for people, water for life : the United Nations world water development report*. Paris: Unesco.

Förenta Nationerna (2002b), *Report of the world summit on sustainable development, Johannesburg, South Africa, 26 aug–4 sept*. New York: FN, se  
<[www.un.org/jsummit/html/documents/summit\\_docs/131302\\_wssd\\_report\\_reissued.pdf](http://www.un.org/jsummit/html/documents/summit_docs/131302_wssd_report_reissued.pdf)>.

Galiani, Sebastian, Gertler, Paul & Schargrodsky, Ernesto (2002), *Water for life : the impact of the privatization of water services on child mortality*. Stanford, CA: Stanford University/Center for Research on Economic Development and Policy Reform, (Working Paper 154), se  
<[credpr.stanford.edu/pdf/credpr154.pdf](http://credpr.stanford.edu/pdf/credpr154.pdf)>.

Garn, Mike, Isham, Jonathan & Kähkönen, Satu (2000), *Should we bet on private or public water utilities in Cambodia : evidence on incentives and performance from seven pro-*

- vincial towns*. Washington, DC: The Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)/Världsbanken.
- GATS : the case for open services markets* (2002). Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.
- Gazmuri, Renato (1995), "Privatization of water in Chile saves water, fights poverty." *2020 Vision/News & Views*, april. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI), se <[www.ifpri.org/2020/newslet/nv\\_0495/nv\\_0495g.htm](http://www.ifpri.org/2020/newslet/nv_0495/nv_0495g.htm)>.
- Gisele, S, Tynan, N, Yilmaz, Y (1998), "Private sector participation in the water and sewerage sector : recent trends." *Public policy for the private sector*, not 147/1998. Washington, DC: Världsbanken, se <[rru.worldbank.org/Viewpoint/HTMLNotes/147/147silva.pdf](http://rru.worldbank.org/Viewpoint/HTMLNotes/147/147silva.pdf)>.
- Gleick, Peter H, Wolff, Gary, Chalecki, Elizabeth L & Reyes, Rachel (2002), *The new economy of water : the risks and benefits of globalization and privatization of fresh water*. Oakland, CA: Pacific Institute, se <[www.environmental-center.com/articles/article1171/article1171.htm](http://www.environmental-center.com/articles/article1171/article1171.htm)>.
- Hall, David, Bayliss, Kate & Lobina, Emanuele (2002), *Water privatisation in Africa*. London: University of Greenwich/Public Services International Research Unit (PSIRU), juni, se <[www.psiru.org/reports/2002-06-W-Africa.doc](http://www.psiru.org/reports/2002-06-W-Africa.doc)>.
- Harris, Clive (2003), *Private participation in infrastructure in developing countries : trends, impacts, and policy lessons*. Washington, DC: Världsbanken (World Bank Working Paper 5), se <[rru.worldbank.org/Documents/Private%20Participation.pdf](http://rru.worldbank.org/Documents/Private%20Participation.pdf)>.
- Hinrichsen, Don, Robey, Bryant & Upadhyay, Ushuma D

- (1998), *Solutions for a water-short world*. Baltimore, MD: Johns Hopkins School of Public Health, september (Population Reports, vol 26 nr 1, se <[www.infoforhealth.org/pr/m14edsum.shtml](http://www.infoforhealth.org/pr/m14edsum.shtml)>).
- Holden, Paul & Thobani, Mateen (1996), *Tradable water rights : a property rights approach to resolving water shortages and promoting investments*. Washington, DC: Världsbanken, se <<http://www.eri-la.org/Papers/water.html>>.
- ICIJ (2003), "Cholera and the age of the water barons", studie i projektet *International Consortium of Investigative Journalists*. Washington, DC: The Center for Public Integrity, se <[www.icij.org/dtaweb/water/default.aspx?SECTION=ARTICLE&AID=7](http://www.icij.org/dtaweb/water/default.aspx?SECTION=ARTICLE&AID=7)>.
- International Development Research Center, webbplats, Ottawa, Canada: <[www.idrc.ca/](http://www.idrc.ca/)>, om vattentillgångar, se <[idrc.ca/reports/photoreps/slideshow.cfm?rep\\_id=6&pphoto\\_id=10](http://www.idrc.ca/reports/photoreps/slideshow.cfm?rep_id=6&pphoto_id=10)>.
- ITT Industries, "Kenya", i *ITT Industries guidebook to global water issues*. White Plains, NY: ITT Industries, se <<http://www.itt.com/waterbook/Kenya.asp>>.
- Jaspersen, F (1997), "Aguas Argentinas", kapitel 2 i *The private sector and development : five case studies*. Washington, DC: International Finance Corporation.
- Kasrils, Ronnie (2002), "Ensuring the provision of water remains government's task." Artikel på sydafrikanska regeringens webbplats 9 oktober 2002, se <[www.dwaf.pwv.gov.za/Communications/Articles/](http://www.dwaf.pwv.gov.za/Communications/Articles/)>.
- (2003), tal på African Investment Forum i Johannesburg, 7–9 april 2003, refererat i pressmeddelande från sydafrikanska regeringens Department of Water Affairs and For-

estry, se <[www.dwaf.gov.za/Communications/PressReleases/2003/SA%20View%20on%20opportunities%20for%20private%20involvement%20in%20Water%20in%20Africa.doc](http://www.dwaf.gov.za/Communications/PressReleases/2003/SA%20View%20on%20opportunities%20for%20private%20involvement%20in%20Water%20in%20Africa.doc)>.

Kemper, Karin E (1996), *The cost of free water : water resources allocation and use in the Curu valley, Ceará, northeast Brazil*. Linköping: Universitetet/Tema (Linköping Studies in Arts and Science 137).

Kruse, Tom & Shultz, Jim (2000), "Our response to the World Bank." E-postbrev till Världsbanken från den 6 juni, publicerat på <[www.globalexchange.org/campaigns/wbimf/Shultz.html](http://www.globalexchange.org/campaigns/wbimf/Shultz.html)>.

Leipzig, Danny & Foster, Vivien (2002), "Is privatization good for the poor?" *Impact*, mars. Washington, DC: International Finance Corporation, se <[www2.ifc.org/publications/pubs/impact/issue2/dl-vf/dl-vf.html](http://www2.ifc.org/publications/pubs/impact/issue2/dl-vf/dl-vf.html)>.

Lingle, Christopher, "Coping water problems through privatization". *The Korea Times*, 14 juni 2001.

Llorito, David L & Marcon, Meryl Mae S (2003), "Maynilad : a model in water privatization springs leaks". Special Report i *Manila Times*, 26 mars, se <[www.manilatimes.net/others/special/2003/mar/26/20030326sper.html](http://www.manilatimes.net/others/special/2003/mar/26/20030326sper.html)>.

Lomborg, Björn (1998), *Världens verkliga tillstånd*. Stockholm: SNS.

Lovei, Magda & Gentry, Bradford S (2002), *The environmental implications of privatization : lessons for developing countries*. Washington, DC: Världsbanken (World Bank Discussion Paper 426) april, se <[rru.worldbank.org/HTML/document\\_2028.html](http://rru.worldbank.org/HTML/document_2028.html)>.

- Löfgren, Mikael (2003), "EU:s hemliga vattenpolitik". *Dagens Nyheter Kultur*, 28 februari.
- MacCuish, Derek (2003), *Water, land and labour : the impacts of forced privatization in vulnerable communities*. Ottawa, ON: The Halifax Initiative Coalition and The Social Justice Committee, läst oktober, se <[www.s-j-c.net/Water\\_Land\\_Labour.pdf](http://www.s-j-c.net/Water_Land_Labour.pdf)>.
- McKenzie, David & Mookherjee, Dilip (2002), *Distributive impact of privatization in Latin America : an overview of evidence from four countries*. Boston: Boston University/ Department of Economics, oktober, se <[www.bu.edu/econ/ied/seminars/pdf/mookherjeedpwII-7-02.pdf](http://www.bu.edu/econ/ied/seminars/pdf/mookherjeedpwII-7-02.pdf)>.
- Moor, André P G de (1997), *Perverse incentives : subsidies and sustainable development : key issues and reform strategies*. Haag, NL: Institute for Research on Public Expenditure/ San José, Costa Rica: Earth Council, se <[www.ecouncil.ac.cr/rio/focus/report/english/subsidies/](http://www.ecouncil.ac.cr/rio/focus/report/english/subsidies/)>.
- Nickson, Andrew (2001), "Cochabamba : victory or fiasco?" *id21 insights*, nr 37 juni. London: UK Department for International Development (DIFD), se <[www.id21.org/insights/insights37/insights-iss37-cochabamba.html](http://www.id21.org/insights/insights37/insights-iss37-cochabamba.html)>.
- (2002), "The role of the non-State sector in urban water supply." Paper till *World Development Report 2003/04 Workshop*. Birmingham: University of Birmingham/International Development Department, se <[www.ids.ac.uk/ids/govern/pdfs/nicksonWDR.pdf](http://www.ids.ac.uk/ids/govern/pdfs/nicksonWDR.pdf)>.
- Nouha, Hassan, Berradi, Mehdi, Dinia, Mohamed & El Habti, Mustapha (2002), "Drinking water distribution : the case of Morocco." Uppsats presenterad på *Water De-*

- mand Management Forum/Public-Private Partnerships*, Amman, oktober. Ottawa: International Development and Research Centre, se (på franska):  
<[www.idrc.ca/waterdemand/docs/french/docs/Morocco\\_Original%20.doc](http://www.idrc.ca/waterdemand/docs/french/docs/Morocco_Original%20.doc)>.
- Ohlsson, Leif (1997), "Water scarcity and conflict." Uppsats presenterad vid *New Faces Conference, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bonn, 5–8 oktober*. Göteborg: Universitetet/Peace and development research, se  
<[www.padrigu.gu.se/ohlsson/files/Bonn97.pdf](http://www.padrigu.gu.se/ohlsson/files/Bonn97.pdf)>.
- Padco (2002), "A review of reports by private-sector-participation skeptics." Washington, DC: Planning and Development Collaboration International, se  
<[www.padcoinc.com/PSP%20Skeptics%20Report%20Dec%2002%2012.pdf](http://www.padcoinc.com/PSP%20Skeptics%20Report%20Dec%2002%2012.pdf)>.
- Pakistan Water and Power Development Authority (1990), *Trading of canal and tubewell water for irrigation purposes*. Lahore: P&I Publications 358.
- Public Citizen (2003a), "Resisting the corporate tidewave." Artikel på hemsidan avläst oktober. Washington, DC: Public Citizen, se <[www.citizen.org/cmep/water/conferences/articles.cfm?id=9355](http://www.citizen.org/cmep/water/conferences/articles.cfm?id=9355)>.
- Public Citizen (2003b), "Top 10 reasons to oppose water privatization." Dokument på nätet avläst oktober, se <[www.citizen.org/documents/Top\\_10\\_\(PDF\).pdf](http://www.citizen.org/documents/Top_10_(PDF).pdf)>.
- Public Citizen (2003c), "Water privatization case study : Cochabamba, Bolivia." Dokument på nätet avläst oktober, se <[www.citizen.org/documents/Bolivia\\_\(PDF\).PDF](http://www.citizen.org/documents/Bolivia_(PDF).PDF)>.
- Public Services International (2000), "Corruption charges

- dog water multinationals at world water forum." Pressele-  
ase från 18 mars. Bryssel: PSI Brussels Liaison Office/  
Secretariat of the European Federation of Public Service  
Unions, se <[www.world-psi.org/psi.nsf/0/  
109af4ef31fdfe5cc12568b70033d243?OpenDocument](http://www.world-psi.org/psi.nsf/0/109af4ef31fdfe5cc12568b70033d243?OpenDocument)>.
- Rahaman, M M (1983), "The Teknaf health impact study :  
methods and results." Studie presenterad på den interna-  
tionella workshopen Measuring Health Impacts of Water  
and Sanitation Programmes i Cox's Bazaar, Bangladesh,  
21–25 november 1983, citerad i Moor (1997).
- Rogers, Peter (1993), *America's water : federal roles and re-  
sponsibilities*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Shirley, Mary M, red (2002), *Thirsting for efficiency : the eco-  
nomics and politics of urban water system reform*. Oxford,  
UK: Elsevier.
- Shiva, Vandana (2003), *Krig om vattnet : plundring och pro-  
fit*. Stockholm: Ordfront.
- Sida (1999), *Management and use of water resources : a sum-  
mary of SIDA's experiences and priorities*. Stockholm: Sida,  
se <[www.sida.se/Sida/jsp/polopoly.jsp?d=1250&a=13754](http://www.sida.se/Sida/jsp/polopoly.jsp?d=1250&a=13754)>.
- Sinclair, Scott (2000), *How the World Trade Organisation's  
new "services" negotiations threaten democracy*. Ottawa: Ca-  
nadian Centre for Policy Alternatives, se  
<[www.policyalternatives.ca/whatsnew/gatspr.html](http://www.policyalternatives.ca/whatsnew/gatspr.html)>.
- Sjölander Holland, Ann-Christin (2003), *Vatten : rättighet  
eller handelsvara?* Stockholm: Agora.
- Slattery, Kathleen (2003), "What went wrong : lessons from  
Manila, Buenos Aires and Atlanta." Washington, DC: The  
Institute for Public-Private Partnerships (IP3), 2003, se  
<[www.ip3.org/publication2003\\_002.htm](http://www.ip3.org/publication2003_002.htm)>.

- Spaulding, Holly Wren (2003), "Busting the water cartel." Artikel på hemsida, ursprungligen publicerad i *Corpwatch*. Oakland, CA: Food First/Institute for Food and Development, 27 mars, se <[www.foodfirst.org/media/news/2003/watercartel.html](http://www.foodfirst.org/media/news/2003/watercartel.html)>.
- Strosser, P (1997), *Analyzing alternative policy instruments for the irrigation sector*. Wageningen, NL: Landbouwwuniversitetet.
- Sustainable Development Network (2003), "Water for sustainable development : a sustainable development network briefing paper." London: Sustainable Development International, nätdokument avläst oktober, se <[www.sdnetwork.net/briefing\\_papers/water\\_sanitation.pdf](http://www.sdnetwork.net/briefing_papers/water_sanitation.pdf)>.
- Tren, Richard & Okonski, Kendra (2003), "How to solve the water conflict". *Wall Street Journal Asia*, 27 mars.
- Tynan, Nicola (2000), "Private participation in infrastructure and the poor : water and sanitation." Uppsats till workshopen *Infrastructure for Development : Private Solutions and the Poor*, London: Public-Private Infrastructural Advisory Facility, maj-juni, se <[www.ppiaf.org/conference/sector3-paper2.pdf](http://www.ppiaf.org/conference/sector3-paper2.pdf)>.
- United Nations Environmental Programme (UNEP) (1995), "The world's freshwater supplies : annual renewable supplies per capita per river basin." New York: United Nations, se <[www.unep.org/vitalwater/11-watavail-1995-2025.htm](http://www.unep.org/vitalwater/11-watavail-1995-2025.htm)>.
- US Aid (1999), "Water-wise : a well of facts." Factsheet i *Global Issues*, mars. Washington, DC: US Agency for International Development, se <<http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0399/ijge/gj-07b.htm>>.

- Utrikesdepartementet (2003a), *Mitigating risks for foreign investments in least developed countries*. Stockholm: Utrikesdepartementet (Study 2003:1), se (sammanfattning) <[www.utrikes.regeringen.se/inenglish/policy/devcoop/pdf/risk\\_study\\_executive\\_summary.pdf](http://www.utrikes.regeringen.se/inenglish/policy/devcoop/pdf/risk_study_executive_summary.pdf)>.
- Utrikesdepartementet (2003b), "Leif Pagrotsky tillbakavisar kritik om tjänstehandelsavtalet GATS." Pressmeddelande från Utrikesdepartementet, 21 mars, se <[www.regeringen.se/galactica/service=irnews/owner=sys/action=obj\\_show?c\\_obj\\_id=50034](http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/owner=sys/action=obj_show?c_obj_id=50034)>.
- Walker, Ian, Ordoñez, Fidel, Serrano, Pedro & Halpern, Jonathan (2000), *Pricing, subsidies, and the poor : demand for improved water services in Central America*. Washington, DC: Världsbanken, se <<http://netec.wustl.edu/WoPEc/soft/wopwobaiu2468.html>>.
- Water Industry News*, webbaserad tidskrift utgiven av Environmental Market Analysis (EMA Inc), New York, se <[www.waterindustry.org/frame-1.htm](http://www.waterindustry.org/frame-1.htm)>.
- "Water policies and agriculture" (1993), specialkapitel i *The state of food and agriculture 1993*. Rom: Food and Agriculture Organization.
- WDI online, Världsbankens databas för utvecklingsindikatorer, *World Development Indicators*. Washington, DC: Världsbanken, se <[www.worldbank.org/data/onlinedbs/onlinedbases.htm](http://www.worldbank.org/data/onlinedbs/onlinedbases.htm)> (lösenord krävs).
- Whittington D et al (1991), "A study of water vending and willingness to pay for water in Onitsha, Nigeria." *World Development* 19 nr 2-3, sid 179-198.
- Woicke, Peter (2003), "Making water work for development". *International Herald Tribune*, 19 mars.

- Wolf, Aaron T (2002), "Water availability : the politics of sharing." Uppsats presenterad vid konferensen *The Coming Crunch*. Baltimore, MD: Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health/Centre for a Livable Future, 21 februari, se <[www.jhsph.edu/Environment/Conferences\\_lectures/conference\\_archive/Population\\_febo2/Population\\_Febo2\\_Wolf.html](http://www.jhsph.edu/Environment/Conferences_lectures/conference_archive/Population_febo2/Population_Febo2_Wolf.html)>.
- World Water Council (2000), *A water secure world : vision for water, life, and the environment*. Marseille: World Water Council (World water vision : commission report), se <[www.worldwatercouncil.org/Vision/Documents/CommissionReport.pdf](http://www.worldwatercouncil.org/Vision/Documents/CommissionReport.pdf)>.
- World Water Council (2003), "Preliminary forum statement of the Third World Water Forum 2003". Marseille: World Water Council, se <[www.world.water-forum3.com/2003/eng/secretariat/0322-3.html](http://www.world.water-forum3.com/2003/eng/secretariat/0322-3.html)>.
- Världsbanken (1994), *World development report 1994: infrastructure for development*. New York: Oxford University Press.
- Världsbanken (2002), "Water – the essence of life." Washington, DC: DevNews Media Center (Worldbank Group) 17 maj, se <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20044610~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>>.
- Världsbanken (2003), *Water – a priority for responsible growth and poverty reduction : an agenda for investment and policy change*. Washington, DC: World Bank (Working Paper 25770), se <[www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?pcont=details&eid=000094946\\_03041604014623](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000094946_03041604014623)>.

- Världsbanken/PPIAF (2002a), *Emerging lessons in private provision of infrastructure services in rural areas : water and electricity services in Gabon*. Washington, DC: World Bank, september, se <[http://rru.worldbank.org/private\\_rural\\_infrastructure.asp](http://rru.worldbank.org/private_rural_infrastructure.asp)>.
- Världsbanken/PPIAF (2002b), *Emerging lessons in private provision of infrastructure services in rural areas : water services in Cote d'Ivoire and Senegal*. Washington, DC: World Bank, april, se <[http://rru.worldbank.org/private\\_rural\\_infrastructure.asp](http://rru.worldbank.org/private_rural_infrastructure.asp)>.
- Världshälsoorganisationen (WHO) (1992), *Our planet, our health – report of the WHO Commission on health and environment*. Genève: World Health Organization.

### **Tabeller**

1. Priset på vatten från alternativa källor, i förhållande till ledningsvattnet.
2. Vatten i Guinea, före och efter privat investering-

### **Figurer**

1. Tillgång på rent vatten i länder med olika utvecklingsgrad.
2. Tillgång på rent vatten i u-länder med respektive utan privata investeringar i vatten.
3. Tillgång på rent och säkert vatten i Guinea, med vattnet i privat respektive offentlig regi, procent av den urbana befolkningen.
4. Ökning av anslutningar till vattennätet efter privatisering i några städer, procent.

### **Boxar**

1. Rent vatten och tillväxt i Macao, Kina.
2. Dåliga offentliga investeringar i Peru och Sri Lanka.
3. Splittrad vattenbyråkrati i Etiopien.
4. Hawa Amandu i Ghana.

## Tidigare utkomna Pejlingar:

- 1 Den fula ankungen eller den oälskade liberalismen (Rudbeck)
- 2 Inte bara valloner – invandrare i svenskt näringsliv under 1 000 år (Johnson)
- 3 Djur är inte människor – en filosofisk granskning av veganismen (Nordin)
- 4 Den rätta medicinen – apoteksmonopolet vid vägs ände (Gennser)
- 5 Bidragskulturen – filosofin bakom socialbidraget (Rivière)
- 6 Den nya fattigdomen (Rankka)
- 7 Kretsloppsstat eller kretsloppssamhälle? (Strömmer, red)
- 8 Creole love call (Rudbeck)
- 9 Svaghetens moral (Erixon)
- 10 Thamgrepp (Haage)
- 11 Fakta och myter om globaliseringen. Artiklar ur *The Economist*.
- 12 Positiv särbehandling är också diskriminering (Gür)
- 13 Förnyelse i USA (Dahl)
- 14 Valser om arbetets slut (Rojas)
- 15 Hälften så dyrt, dubbelt så bra. Förbättra Sverige genom att halvera de offentliga utgifterna (Åslund)
- 16 Asiens kris är inte kapitalismens (Larsson)

- 17 Irland – den globala ön (Hellman & Rankka)
- 18 Leva fritt och leva väl (Ericson)
- 19 Miljöpartiet i det politiska kretsloppet (Johansson)
- 20 Skattjakten. En kritik av skatteharmonisering inom EU (Wickman)
- 21 VARNING – livet kan leda till döden! En kritik av nollvisioner (Ekelund)
- 22 Fullständiga rättigheter. Ett försvar för de 21 första artiklarna i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna (Norberg)
- 23 Förmögen till värdighet – Wilhelm Röpke, människan och ekonomin (Hakelius)
- 24 Nycklar till modern konservatism (Haage)
- 25 Den postnationella maktens gåta och det globala protokollet (Rojas)
- 26 Blåsningen – vindkraft som storindustri (Ericson)
- 27 Mer demokrati – mindre politik (Svensson)
- 28 Frihet med förhinder – in- och utvandring i vår tid (Rankka)
- 29 Det heliga utanförskapet – Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen (Ahlin)
- 30 Gösta Bohman – hjälten och myten (Lifvendahl)
- 31 Verktyg mot vanmakt (Strömmer)
- 32 Producentansvaret i teori och praktik – en kritisk granskning av förpackningsinsamlingen (Flory)
- 33 Falsa mantran – globaliseringsdebatten efter Seattle (Larsson)
- 34 Tobinskatten – ett medel söker sitt mål (Eklund)
- 35 Bostadsmarknaden – allt utom marknad (Bryntesson)
- 36 Granskning av EU-kritiken (Ehrenkrona)
- 37 Paradoxen SAF och den svenska modellens uppgång och fall (Rojas)

- 38 "Som egenmäktiga gudar". Den svenska debatten om gen- och bioteknik på 1970- och 80-talen (Sandberg, Sanchez & Ingdahl)
- 39 Estland, en ny generations nation (Rankka)
- 40 Människorna, marken och makten – befria individer och regioner från regionalpolitik! (Munkhammar)
- 41 Jämlikhet – om rättvisa, inkomster och klyftor (Bergh)
- 42 Fri som I frisk – frihet ger friskare vård–skola–omsorg (Dahlman)
- 43 Frihet och feminism (Dahlman & Möllerström)