



REESTATIZACIÓN DEL SERVICIO
**REGULACIONES PARA EL
SANEAMIENTO DEL ÁREA
METROPOLITANA Y GESTIÓN
DEL AGUA POTABLE**

Por
Mariela Verónica Rocca

Licenciada en Ciencia Política (UBA).
Magister Scientiarum en
Administración Pública (UBA).
Doctorado en Ciencias Sociales
(UBA). Becaria Interna Postdoctoral,
Consejo Nacional de Investigaciones
Científicas y Técnicas (CONICET).

Luego de 13 años de concesión a manos privadas, la prestación del servicio del agua potable y el saneamiento del área metropolitana de Buenos Aires fue reestatizada en marzo de 2006. Recientes datos de gestión de AYSA dan cuenta de un mayor compromiso con el desarrollo del servicio. Sin embargo, es preciso una readecuación paulatina de las tarifas que permanecen congeladas desde enero de 2002. En esta línea, la autora del artículo sostiene que se debería considerar la protección de los sectores más vulnerables, y generar cambios en los criterios de tarifación para incentivar una mayor racionalidad en el uso del agua y un acceso más equitativo al servicio.

A partir de la caída del régimen de convertibilidad y el fuerte cuestionamiento a las reformas económicas e institucionales de los años 90, se revitalizó la discusión en torno al rol del Estado y, con ello, los alcances de su acción respecto de la prestación y regulación de los servicios públicos.

En el caso del servicio del agua potable y el saneamiento del Área Metropolitana de Buenos Aires, tras 13 años de concesión a manos privadas, la prestación fue reestatizada en marzo de 2006, y casi un año después se estableció por ley un nuevo marco regulatorio para el sector. Este artículo tiene por objeto caracterizar la creación y el desenvolvimiento de la nueva empresa estatal, y considerar también el tipo de regulación implementada.

Desde el inicio de la renegociación contractual posconvertibilidad, la operadora privada Aguas Argentinas S.A. (AASA) planteó un elevado nivel de exigencias al Estado que poco se correspondió con su desempeño. Al vislumbrar que no sería posible recomponer las condiciones pasadas, AASA optó por no continuar con la prestación. Frente a esta decisión empresaria, el Poder Ejecutivo Nacional trató de evitar que esta salida fuera considerada un fracaso en la renegociación. Alegó la necesidad de proteger la salud de los usuarios a causa de irregularidades en materia de nitratos y cobertura, y decidió rescindirle el contrato por culpa del concesionario (Decreto N°



303/06).

Mediante el Decreto N° 304/06 y su ratificación a través de la Ley N° 26.100 (mayo de 2006), se creó la empresa estatal Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA). El 90% de las acciones quedó a cargo del Estado, bajo la titularidad del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS), y el 10% restante en poder de los trabajadores adheridos al Programa de Propiedad Participada. La nueva prestataria mantuvo el esquema empresario de su antecesora porque no se dispuso ningún tipo de subdivisión de la compañía. Además, conservó los activos de la concesión anterior e incorporó automáticamente a su planta a los trabajadores de AASA. En el organigrama funcional se dispuso que su desenvolvimiento y la aprobación de su plan de acción y presupuesto serían supervisados por el MPFIPyS.

En referencia a su desempeño, se evidencia una significativa participación estatal a partir del incremento en las transferencias e inversiones recibidas. A diciembre de 2011, las transferencias corrientes aumentaron doce puntos respecto de 2010, lo que representa el 65% de sus ingresos totales. Fue así como logró afrontar sus gastos, ya que sus ingresos de operación sólo le permitían cubrir el 38%. Sin embargo, este aumento no evitó un resultado económico negativo (AR\$ -31.675.000) para el período. Las transferencias de capital también se acrecentaron considerablemente durante 2006-2011. Este último año registró un valor cincuenta y nueve veces mayor que el monto dispuesto al inicio de la gestión pública (de AR\$ 9.150.000 pasó a AR\$ 542.925.000, en valores constantes). De esta manera, la totalidad de las obras han sido efectuadas exclusivamente con estos aportes transferidos. De acuerdo con los datos disponibles, en 2009 la inversión ejecutada creció 32 veces respecto del valor registrado en 2007 (de AR\$10.559.000 pasó a AR\$338.970.000, en valores constantes). En relación a esto, para 2011, la población incorporada al servicio de agua potable se incrementó en un 74% respecto de 2009 (de 1.004.910 beneficiarios pasó a 1.751.374). Y





para los desagües cloacales (incluye obras finalizadas y en ejecución), los datos muestran un crecimiento del 142% (de 585.395 beneficiarios en 2009, se incorporaron 1.416.231 en 2011). Por último, respecto de la productividad de AySA, los valores observados son mayores que los registrados durante la gestión privada. Mientras que en 1998 (período en que se presentó la cantidad más alta

de trabajadores durante la concesión a AASA -4267-) la productividad fue de 968,4 m³/día-hombre (Ver Senén González, 2000), en diciembre de 2011, el valor fue de 1024,9 m³/día-hombre.

Este cambio en la gestión del servicio conllevó el establecimiento, en febrero de 2007, de un nuevo marco regulatorio (Ley N° 26.221) que resultó ser una



readaptación del anterior. Se estableció un régimen de múltiples autoridades que presenta superposiciones de funciones entre los organismos y entes diseñados, y a la vez, tiende a la centralización de competencias en el MPFIPyS. Esta situación pone en cuestión la independencia de esos entes. A diferencia de las facultades y obligaciones que poseía el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), el nuevo Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) sólo conservó funciones de control (niveles de calidad, contabilidad regulatoria y benchmarking). Dentro de sus competencias no figuran el establecimiento de las tarifas ni la fijación y modificación de las metas de expansión del servicio. Tampoco tiene potestad para sancionar a AySA, sólo puede amonestar a los directivos o gerentes de la empresa. Estas funciones fueron asumidas por la Subsecretaría de Recursos Hídricos del MPFIPyS. Con respecto a las metas de expansión, deben ser fijadas por el otro ente creado, la Agencia de Planificación (APLA),

AUNQUE LOS DATOS DE GESTIÓN PRESENTADOS DAN CUENTA DE UN MAYOR COMPROMISO CON EL DESARROLLO DEL SERVICIO, ES PRECISO QUE SE PROCURE UNA READECUACIÓN PAULATINA DE LAS TARIFAS QUE PERMANECEN CONGELADAS DESDE ENERO DE 2002.

cuya presidencia está a cargo del Subsecretario de Recursos Hídricos. Puntualmente, en relación a la estructura tarifaria, se mantuvo la composición que presentara al finalizar la concesión de AASA (incluyendo los cargos fijos altamente regresivos).

Como consecuencia de la concentración de funciones descripta, la regulación del servicio alcanzó formalmente mayor cercanía al poder político, y con ello, una mayor discrecionalidad. Este tema no debería ser cuestionado *per se* sino ser considerado a la luz de la mayor intervención estatal en la prestación (crecientes transferencias e inversiones directas en infraestructura).

¿Por qué crear dos organismos de control con restricciones de diseño y de funcionamiento efectivo, si en este nuevo esquema no serían relevantes? El pensar que constituyen “una mera formalidad a cumplir” no agota el interrogante sino que lo profundiza. ¿Dentro de qué esquema habría que cumplirlo? Esto parece dar cuenta de la necesidad de definir una clara estrategia regulatoria, donde el contralor

normativo y social -sea la forma que adquiera (centralizada o descentralizada)-, se conciba como condición para asegurar la buena prestación del servicio.

Aunque los datos de gestión presentados dan cuenta de un mayor compromiso con el desarrollo del servicio, es preciso que se procure una readecuación paulatina de las tarifas que permanecen congeladas desde enero de 2002. De este modo, la prestataria podrá afrontar sus gastos recurriendo en menor medida a los aportes estatales. Más allá de considerar la protección de los sectores más vulnerables a la hora de planificar futuros aumentos, deben generarse también cambios en los criterios de tarifación a fin de incentivar una mayor racionalidad en el uso del recurso y un acceso más equitativo al servicio.

Bibliografía

Rocca, M. (2011) “Algo nuevo, algo usado, algo prestado... La reestatización del servicio de agua potable y saneamiento del Área Metropolitana de Buenos Aires”. Documento de Investigación Social, Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES).

Rocca, M. (2012) “Continuidades y rupturas en el servicio de agua potable y saneamiento del Área Metropolitana de Buenos Aires (1993-2010)”. Revista Electrónica Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio Lucas Gioja”, Año VI, N° 8, pp. 146-173.

Senén González, C. (2000) Relaciones laborales en empresas de servicios públicos privatizadas de la Argentina. Los sectores de Telecomunicaciones y de Agua y Saneamiento (1990-1998). Tesis de Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo.

Documentos

*Ejecución presupuestaria AySA (diciembre 2006, mayo 2007, enero-diciembre: 2008, 2009, 2010 y 2011). Disponible en: www.eras.gov.ar/info-tecnica-eco_fin_aysa.asp

*ETOSS (2003) Informe sobre el grado de cumplimiento alcanzado por el contrato de concesión de Aguas Argentinas S.A. (Nota UNIREN N° 73 del 15 de agosto de 2003), septiembre.

*Informe Anual Agua y Saneamientos Argentinos S.A. 2006, 2007, 2008 y 2009.

*Informe al Usuario 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011.

