

Las privatizaciones en la Argentina de los '90

De Obras Sanitarias de la Nación a Aguas Argentinas S.A.:

¿Un Servicio Público al servicio del mercado?

Autores: Federico Javier Menin, Matías Christian Cerdá

FEBRERO 2006

- **I. Marco teórico.**
- **II. Precisando algunos limites: la política y el mercado.**
- **III. El Consenso de Washington: *John Williamson* y el recetario neoliberal, ¿otro intento fallido?**
- **IV. El proceso "desregularizador" en la Argentina.**
 - El contexto político.
 - Marco legal de la desregulación de los Servicios Públicos.
- **V. Caso testigo: de *Obras Sanitarias de la Nación* a *Aguas Argentinas S.A.***
 - Evolución jurídica de la empresa.
 - El Contrato de Concesión y el/los (in)cumplimiento/s de la empresa.
 - Renegociaciones contractuales: evolución tarifaria.
- **VI. La renegociación del Contrato de Concesión y el futuro de la empresa.**
 - Nueva negociación: otro contexto político.
 - El futuro de la empresa.
- **VII. Conclusión**
- **VIII. Bibliografía**

"Hay que tomar conciencia de que en el actual contexto de globalización no hay tiempo que perder. Debemos sacudirnos la miopía estratégica y el cortoplacismo. En primer lugar, la Argentina debe dejar atrás, definitivamente, tres maldiciones que la persiguen desde hace muchos años: tratar de refundar el país desde cero, cada cierto número de años; creer en los "milagros", es decir en los cambios sin esfuerzos, y tercero, la montaña rusa, caracterizado en lo económico por la secuencia crisis-reactivación-estancamiento y, en lo social y político, por el ciclo ilusión-desencanto-bronca"

Daniel Zovatto¹.

I. Marco teórico

El presente ensayo tiene como objeto describir sintéticamente el origen, el contexto (político y legal), las consecuencias y perspectivas del proceso de privatizaciones comenzado en 1989 en la Argentina, con la llegada masiva de capitales internacionales. El tema elegido nos parece de relevancia ya que la empresa que hemos elegido como caso testigo (Aguas Argentinas, ex Obras Sanitarias de la Nación) brinda un servicio público esencial para la salud de la población: la provisión de agua corriente y el servicio de saneamiento (red cloacal).

Nuestra posición sugiere la inconveniencia de ceder la gestión de empresas que brindan un servicio de importancia para el desarrollo, la salud y el bienestar de la totalidad de la población. Entendemos que mecanismos de costo (para el Estado) y beneficio (para las empresas), no son parámetros eficaces a la hora evaluar el rendimiento de empresas de servicios públicos ya que un menor costo para el Estado, en áreas específicas, significa menos desarrollo para amplios sectores de la población, de menores recursos, grandes beneficios para empresas multinacionales, incumplimiento de contratos en muchos casos por parte de las mismas y renegociaciones contractuales imprevistas, que dejan al ciudadano como espectador pasivo y en fin dudosos beneficios para el Estado y el desarrollo de sus habitantes.

El periodo analizado tiene su comienzo en 1989, con el consenso de Washington y la definición de los parámetros de libre mercado que habrían de regir los destinos de las economías nacionales. El gobierno promotor del proceso privatizador comienza con la primer presidencia de Carlos Menem (1989-1995), continúa durante la

¹ El autor es un reconocido politólogo argentino graduado en la Universidad de Harvard en gerenciamiento público y doctor por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente, es director regional para América latina del Instituto Internacional para la Democracia (IDEA Internacional), organismo intergubernamental con sede en Estocolmo y con actuación en todo el mundo. Citado en "Los intelectuales y el país de hoy"; entrevista realizada para el Diario LA NACIÓN por Adrián Ventura, 21/1/2006; Buenos Aires, Argentina

segunda (1995-1999), mientras es mantenida por el gobierno de la Alianza (UCR-Frepaso) encabezada por Fernando De la Rúa (1999-2001). En 2002, con Eduardo Duhalde (2002-2003) comienza un proceso de renegociación con las concesionarias servicios públicos a la vez que la asunción del Presidente Néstor Kirchner, señala un quiebre en la concepción del proceso comenzado en 1989, redefiniendo, desde lo nacional, los parámetros rectores de las concesiones realizadas en el decenio anterior.

Debemos hacer claridad sobre algunos aspectos que hemos de describir a continuación, con motivo de brindar una mayor claridad conceptual, evitando imprecisiones conceptuales recurrentes en el estudio de temas concernientes al proceso privatizador en la Argentina de los '90.

Es necesario diferenciar el método de redefinición de la propiedad o gerencia de las empresas estatales en dos tipologías diferentes: *privatización* y *concesión*.

La *privatización* consiste en la venta, mediante licitación pública de la empresa, ya sea a un inversor institucional o a una empresa multinacional. Esta cesión de propiedad puede ser parcial (un porcentaje predeterminado de acciones) o total (100 % de las acciones de la empresa). En el primer caso, el Estado participa "desde adentro" (en el Directorio) en la toma de decisiones de la empresa. En el segundo, el Estado solo participa "desde afuera", creando el marco regulatorio de funcionamiento de la misma.

Por cuanto a la *concesión*, la misma implica una cesión de la propiedad de gestión/administración, por licitación pública, por tiempo determinado (en general 30 años) en donde el Estado participa mediante el control del cumplimiento de las normas pautadas en el contrato de concesión (plan de inversiones, tarifas y servicios en general).

Trataremos desde aquí marcar algunos límites en la concepción liberal del Estado, de evidenciar el contexto político en el marco del cual se comenzó el proceso desregularizador, el marco legal, las principales empresas privatizadas y concesionadas, así como un breve historial de la empresa elegida, el compromiso asumido en el contrato de concesión, los incumplimientos, la redefinición del contexto político actual y la perspectiva futura de la empresa concesionada.

II. Precisando algunos límites: entre el Estado y el Mercado

Si bien queda claro que la temática en cuestión que se abordará en el presente trabajo remite al proceso de privatizaciones en la Argentina, en el período particular 1989-2005, debe hacerse una clara mención al trasfondo que acompaña este suceso. Y entender el trasfondo implicará evaluar que elementos del sistema político internacional y de Latinoamérica, coadyuvados por una coyuntura de la economía global determinada, que hicieron proclive tal concatenación de los hechos.

Justificar o intentar dar un poco de luz al proceso de privatizaciones, que preconizaría un desdoblamiento de los límites de la autoridad estatal hacia la participación de agentes económicos multinacionales y transgubernamentales implica dar el puntapié inicial con un planteo meridiano. Esto es, la importancia que reviste la interacción entre la política y el mercado; entre el Estado y el mercado.

Sabemos, como así refiere Gustavo Caponi, que al hablar de Estado y Mercado, nos estamos refiriendo *"a entidades teóricas no ostensibles, que escapan a (por lo menos) uno de los parámetros válidos para todo objeto empíricamente posible, se trata de la especialidad(...)"*². Tal y como asegura el autor, partimos de la acepción del Estado y el mercado como construcciones teóricas, como instituciones que encierran los tipos de relación existente en los mismos³. ¿A qué tipo de relaciones nos referimos?

Al referirnos al Estado y al mercado, vale aclarar que tanto una entidad como la otra se componen de diferencias y desigualdades. Esta última característica suscita lo que se conoce como relaciones de poder. Tomando prestada la tipología de Norberto Bobbio⁴, contamos con varias clases de poder, poder económico, poder ideológico y poder político. Por el primero, el autor entiende: *"es el que utiliza la posesión de ciertos bienes(...) para inducir a aquellos que no los poseen a tener cierta conducta, que consiste principalmente en la ejecución de cierto tipo de trabajo"*. Continuando con Bobbio, el poder político *"se basa en la posesión de los instrumentos a través de los cuales se ejerce la fuerza física(...) es el poder coactivo en el sentido más estricto de la palabra"*⁵. Finalmente nos, topamos con el poder ideológico, basado en la *"influencia que las ideas formuladas de cierta manera, emitidas en ciertas*

² CAPONI, Gustavo; *"El derecho de ser agnóstico"*; Centro de Estudios Interdisciplinarios; Universidad Nacional de Rosario, 1991; pág.3; Citado en: PINTO, Julio; *Introducción a la Ciencia Política*; Eudeba; Buenos Aires, Argentina, página 183.

³ PINTO, Julio; *Op. Cit.*, página 183

⁴ BOBBIO, Norberto; "Política" en *"Diccionario de Política"*, Siglo XXI, México, 1991, pág. 1216. Citado en PINTO, Julio; *Introducción a la Ciencia Política*; Eudeba; Buenos Aires, Argentina, página 183.

⁵ BOBBIO, Norberto; *Op. Cit.*

circunstancias, por una persona investida con cierta autoridad, difundida con ciertos procedimientos, tienen sobre la conducta de los asociados”⁶

Demostrar la validez de esta tipología está estrechamente ligada con el propósito de nuestro trabajo. Y es que el fenómeno de las privatizaciones de las compañías del Estado argentino(1989-2005), es un claro indicador de que no puede estudiarse todo aquello que concierne al Estado, olvidando la presencia del mercado, y viceversa. *“Estado y mercado funcionan como instituciones que encapsulan los comportamientos de los individuos dentro de las relaciones de poder político y económico”⁷*. El buen funcionamiento del mercado y del Estado redundan en un beneficio para la convivencia social.

Tras el New Deal y Informe Beveridge de 1942, asistimos a una nueva conceptualización del Estado: el Estado de bienestar. El mismo consistía en un plan para que los países capitalistas iniciasen algún tipo de política para conservar sus sistemas frente al avance de las ideas marxistas⁸. De esta forma, *“el período entre 1945 y la mitad de los setenta es visto como la introducción (1) de rápidas reformas iniciales para crear un Estado de bienestar mucho más amplio y universal basado en la idea de participación ciudadana,(2) el compromiso de incrementar directamente los recursos a través de la amplia extensión de los beneficios y cobertura dentro de ese extendido sistema, (3) una política consensuada de muy amplia base a favor de una economía mixta y un sistema extendido de seguridad social, y (4) los sucesivos compromisos de crecimiento económico y pleno empleo.”⁹*

La crisis del Welfare State, y en esto permítasenos citar las palabras de Klaus Offe, *“pone al capitalismo frente a una difícil situación, ya que este pierde la capacidad de convencer a sus integrantes de que es el mejor y más justo de los sistemas”*. Continuando con el argumento de Offe, *“la crisis es, justamente, la incapacidad del Estado capitalista de armonizar su sistema económico con las demandas sociales”¹⁰*

⁶ *Ibidem.*

⁷ PINTO, Julio; *Introducción a la Ciencia Política*; Eudeba; Buenos Aires, Argentina, página 184

⁸ PINTO, Julio; *Introducción a la Ciencia Política*; Eudeba; Buenos Aires, Argentina, página 193.

⁹ PIERSON; Christopher; *Beyond the Welfare State?*; Penn State Press, 1991; pág. 125. Citado en: PINTO, Julio; *Introducción a la Ciencia Política*; Eudeba; Buenos Aires, Argentina, página 195

¹⁰ OFFE, Klaus; *Contradicciones en el Estado del Bienestar*; Alianza, Madrid, 1990, pág. 45. Citado en PINTO, Julio; *Introducción a la Ciencia Política*; Eudeba; Buenos Aires, Argentina, página 203.

¿A qué contradicciones del Estado de Bienestar se refieren sus críticos? La mayor injerencia del Estado en el subsistema económico, de por sí, suscita contradicciones. Porque el Estado de Bienestar "*necesita de la economía y de la inversión capitalista para su mantenimiento y desarrollo, motivo por el cual existe una inclinación a dar un trato preferencial a estos sectores.*"¹¹ Según Pinto, una de las fallas en la eficacia y legitimidad del Estado de Bienestar es su problema fiscal crónico. Para el autor, esto está ligado a que "*los presupuestos estatales se expanden, ya que el desarrollo capitalista se encuentra estrechamente ligado a proyectos de inversión cada vez mayores, subsidios a la investigación y crecimiento de los gastos sociales*"¹². Retornando a los argumentos de Klaus Offe, el endeudamiento estatal compromete la rentabilidad de los capitalistas, por lo que esto último cercena la autonomía del Estado frente al mercado.

Nuestro estudio del caso de la privatización de Obras Sanitarias de la Nación, refiere a un hecho particular dentro de lo que puede entenderse como la implementación de una serie de medidas de corte neoliberal, confeccionadas por los principales organismos financieros internacionales. Para entender el impacto de esta nueva perspectiva en nuestro país, se analizará el significado del Consenso de Washington como diagnóstico de la situación social y económica en Latinoamérica.

III. El Consenso de Washington: John Williamson y el recetario neoliberal, ¿otro intento fallido?¹³

Continuando con el *train of thought* que nos ocupaba en el apartado anterior, y en aras de iniciar una búsqueda lo más exhaustiva posible de los factores que explican el proceso mismo de las privatizaciones en el Estado argentino (en el presente trabajo,

¹¹ PINTO, Julio; *Introducción a la Ciencia Política*; Eudeba; Buenos Aires, Argentina, página 203.

¹² *Ibidem*

¹³ Entre algunos de los referentes que contradicen la idea de consenso a partir de las medidas propuestas por John Williamson, cuentan: Moises Naím; Editor de *Foreign Policy Magazine*; Joseph Stiglitz, Economista en Jefe del Banco Mundial, Presidente del *Counsel of Economic Advisors* del presidente Clinton; Anders Aslund, experto del Carnegie Endowment en Washington; Ricardo Hausman, economista en Jefe del B.I.D.; Enrique Iglesias, presidente del B.I.D.; Robert Rubin, Secretario del Tesoro de los Estados Unidos; Michael Camdessus, Secretario del Tesoro del F.M.I. A la confusión se suman James Tobin y Milton Friedman, ambos laureados con el Premio Nobel, George Soros y James Wolfensohn, presidente del B.M. Encontrar en: NAIM, Moises; "*Fads and Fashion in Economic Reforms: Washington Consensus or Washington Confusion?*" Paper presentado en la Conferencia del F.M.I. sobre reformas de segunda generación, Washington D.C., 26/10/1999. Encontrar en INTERNET: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/Naim.HTM>.

nos centraremos en el caso de la privatización de Obras Sanitarias de la Nación a manos de grupos empresarios multinacionales), estimamos de gran utilidad hacer una breve exposición del contexto económico-político para la región, a comienzos de la Posguerra Fría. Y en esto, no hacemos más que aludir al impacto que reportaron los lineamientos de política económica provenientes de Washington.

En un ensayo publicado en noviembre de 2002 para el Institute for International Economics¹⁴, John Williamson, autor del conjunto de reformas de política económica que el mismo bautizaría con el nombre de Washington Consensus, realiza un análisis retrospectivo de esa estrategia de desarrollo para los países menos desarrollados.

En el mismo, el autor explica que lo que el término intentaba significar era el conjunto mínimo de recetas de planificación económica, por parte de las principales instituciones financieras con sede en Washington, para los países de América Latina, en el año 1989¹⁵. Se hace referencia al U.S. Treasury, el Federal Reserve Board, el World Bank y el International Monetary Fund. Entre las reformas, debemos mencionar:

1. Disciplina fiscal;
2. Redirección de las prioridades del gasto público hacia otros sectores que proveen una mayor tasa de retorno económico y la posibilidad de mejorar la distribución de los ingresos. Entre estos, cuentan la atención sanitaria básica, educación primaria e infraestructura;
3. Reforma tributaria(para ampliar la base impositiva);
4. Tasa de interés libre;
5. Tasa de cambio competitiva;
6. Libre Comercio;
7. Cero trabas a la Inversión Externa Directa;
8. Privatización;
9. Desregulación y
10. Ofrecer garantías a la propiedad privada¹⁶.

¹⁴ WILLIAMSON, John; "Speeches, Testimony, Papers. Did the Washington Consensus fail?"; Discurso presentado en el Center for Strategic & International Studies, Washington D.C., 6/11/2002. Encontrar en INTERNET: <http://www.iie.com> (*Institute for International Economics*).

¹⁵ WILLIAMSON, John; *Op. Cit.*

¹⁶ Cabe mencionar, como así queda demostrado en las encuestas realizadas por Latinobarómetro a fines de los años 90, la impresión negativa que los latinoamericanos tenían de sus economías, de su inferior calidad de vida respecto a generaciones pasadas, y de los índices de pobreza sin precedentes. Los datos estadísticos para la región arrojan una realidad preocupante:

Haciendo foco en la cuestión de las privatizaciones, debe mencionarse que este tema fue introducido en la agenda por James Baker, mientras ocupaba el cargo de Secretario del Tesoro estadounidense, en su discurso para la reunión anual del B.M./F.M.I., citamos en Seúl, 1985¹⁷. En nuestro país, y de acuerdo a lo que algunos trabajos referidos al tema apuntan, el vasto y acelerado programa de privatizaciones, el ritmo de endeudamiento público, la marcada apertura externa en los mercados de bienes y servicios, el cese de la injerencia del Estado en diversos mercados, la flexibilización y precarización del mercado del trabajo, surgieron como “pilares fundamentales del intento fundacional neoconservador”¹⁸ de la administración Menem. Según el mismo informe, la intensidad con la que fueron implementadas estas reformas convierten al caso argentino en un ejemplo casi paradigmático, por su adhesión a los preceptos neoliberales más claros:

1. Privatización,
2. Desregulación,
3. Apertura y
4. Subordinación del trabajo al capital.

Dentro del contexto de la sociedad política Argentina, la forma que se buscó para validar este programa económico neoliberal durante la administración Menem, constó de proveerse del apoyo incondicional de grandes grupos económicos locales y de los acreedores externos (hacemos referencia a los organismos de crédito mundiales)¹⁹.

Con los acreedores externos, las privatizaciones y el Plan Brady permitirían restablecer el pago de la deuda externa por medio de la capitalización de los títulos de la deuda en la transferencia de los activos estatales. En lo que a grupos económicos y conglomerados en el país respecta, existió una apertura de nuevos mercados y áreas de actividad con un escaso riesgo para los empresarios, con ganancias extraordinarias

“Ningún ex país del Segundo o Tercer Mundo ha ingresado en el rango de los países del Primer Mundo en un sentido sólido.” Consultar en: THOMAS, Caroline; *Developing Inequality: A Global Fault-Line*. En *The New Agenda for International Relations*; Ed. Stephanie Lawson; Malden, MA: Blackwell Publishers Inc. 2002; pág. 78.

¹⁷ WILLIAMSON, John; *“What should the bank think about the Washington Consensus?”*, ensayo preparado para el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000, del Banco Mundial; julio 1999. Encontrar en INTERNET:

<http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=351>

¹⁸ Ver en INTERNET: AZPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo; *“Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales”*. Cito en Sitio del FLACSO : <http://www.flacso.org/download/aportes/argentina/Azpiazu-.pdf>

garantizadas por los propios marcos regulatorios²⁰.

¿Qué puede decirse del programa de privatizaciones que tuvo lugar en la Argentina? En términos estrictamente económicos, contó con aspectos cuestionables:

1. Subvaluación de activos;
2. Despreocupación por el saneamiento previo de las empresas;
3. Despreocupación por difundir las tenencias accionarias de las empresas;
4. Deficiencias e insuficiencias regulatorias y normativas;
5. Desatención en materia de defensa de la competencia y del competidor;
6. Distorsiones en la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía²¹.

Así las cosas, el tan controvertido programa económico argentino obtuvo buenos resultados políticos a largo plazo. Y es que a los ojos de la comunidad de negocios (empresarios, inversores, banqueros), el aumento en el ingreso de capitales al país, el aumento en el consumo familiar, la renegociación de la deuda externa y, tal y como afirma el estudio antes mencionado, *"la consolidación de nuevas bases y condiciones refundacionales del desenvolvimiento económico y social del país"*²², constituyeron indicadores de crecimiento irrefutables.

Transcurridos ya varios años desde la formulación de este programa de reformas, deben formularse algunas conclusiones:

1. Una de las contribuciones históricas del Consenso de Washington es que significó el divorcio entre la teoría económica *mainstream* y la economía para el desarrollo, que había comenzado a formularse a comienzos de los años setenta;
2. Hoy pareciera una afirmación obvia, vincular grandes déficits públicos y políticas monetarias flexibles con el aumento inflacionario,
3. La creencia de que un país menos desarrollado no puede obtener beneficios reales del libre comercio y la ausencia de restricciones a la I.E.D. sigue presente en muchos países menos desarrollados.

Entonces, vale decir que las fórmulas para el desarrollo provenientes de los

¹⁹ Ver en INTERNET: AZPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo; *Op. Cit.*

²⁰ Ibidem

²¹ Ver Vickers, J. y Yarrow, G.: "Un análisis económico de la privatización", Fondo de Cultura Económica, 1991. Encontrado en INTERNET: AZPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo; *Op. Cit*

principales organismos financieros internacionales, emparentadas con la suposición de que economías abiertas eran el objetivo primero para el desarrollo sólo constituían una precondition dentro de una larga lista de reformas de política económica. También, el desarrollo de los acontecimientos pareciera indicar que el recetario para el crecimiento y bienestar de una nación cuenta con una combinación de ingredientes; ingredientes que sólo introducidos en la secuencia apropiada y en la cantidad justa servirán para cada país en particular. Esto, efectivamente nadie puede conocerlo de antemano. Algunos estudios²³ sugieren, a partir de la experiencia que arroja una década perdida para los países de nuestra región, que las áreas prioritarias para implementar reformas son:

1. Estabilidad económica internacional,
2. Inversión,
3. Inequidad,
4. Instituciones e
5. Ideología.

1. *Estabilidad económica Internacional*. En tanto y en cuanto la evolución de las economías que se encuentran en período de reformas sucumban periódicamente por crisis internacionales relevantes, será complicado que las reformas surtan efecto²⁴.
2. *Inversión*. Sin inversión no tendrá lugar el crecimiento económico. Sin crecimiento económico, ninguna reforma económica será sustentable. Como bien lo sintetiza el editor de la prestigiosa revista *Foreign Affairs*²⁵, aunque el crecimiento económico no sea suficiente para reducir los índices de pobreza, sin crecimiento económico todos los medios para aumentar la riqueza serán en vano.
3. *Inequidad*. Queda demostrada por la experiencia compartida entre los países latinoamericanos, que ninguna iniciativa de reforma económica que fomente la distribución desigualitaria de las oportunidades, de las riquezas y de los ingresos, alcanzará el éxito. Mucho menos aún conservará la legitimidad, aquella clase política que persista en sus intentos de promover políticas

²² Ibidem

²³ Encontrar en INTERNET: NAIM, Moises; "Fads and Fashion in Economic Reforms: Washington Consensus or Washington Confusion?" Paper presentado en la Conferencia del F.M.I. sobre reformas de segunda generación, Washington D.C., 26/10/1999.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/Naim.HTM>

²⁴ Encontrar en INTERNET: NAIM, Moises; *Ibidem*

públicas sectoriales.

4. *Instituciones.* La realidad de los países pobres es similar. Existe una ineficiencia en las instituciones públicas que deriva las inversiones y los esfuerzos de las reformas económicas, redundando en el bien común de la sociedad. La corrupción en este sector priva a los ciudadanos del bienestar que intentan promover los paquetes de reformas.
5. *Ideología.* El debate sobre la aproximación económica que un país habrá de requerir está hoy terminado. Medidas keynesianas o monetaristas o una combinación de las dos, el verdadero consenso al que han arribado los tomadores de decisiones y sus asesores en materia económica es que el mejor programa de reformas será nulo si se encuentra desprovisto de un liderazgo que se encuentre a la altura de las circunstancias.

IV. El proceso "desregularizador" en la Argentina

El contexto político.

El 9 de julio de 1989, cinco meses antes de la fecha de asunción original del mandato constitucional (10 de diciembre), a dos meses de triunfar en las elecciones (14 de mayo), en pleno proceso hiperinflacionario y ante una grave crisis social, asume la presidencia de la nación el Dr. Carlos Saúl Menem, sucediendo en el cargo al Dr. Raúl Alfonsín.

Ante la insostenible situación socio-económica, el 17 de agosto de 1989 se sanciona la ley de Emergencia Económica (Ley 23.696) que dará inicio al proceso de Reforma del Estado (Ley 23.697) tendiente a (entre otras) disminuir la tenencia de empresas, sociedades y establecimientos productivos estatales, abriendo las puertas al ingreso de capitales privados provenientes del mercado internacional.

La urgencia con la que se decidió emprender la primera etapa del proceso de reforma del Estado, centrada en la privatización y concesión de empresas de servicios públicos estatales estuvo motivada por dos causas: una la necesidad política de dar respuestas rápidas en un contexto desfavorable marcado por las consecuencias sociales heredadas del decenio anterior centradas en la hiperinflación; otra por la necesidad económica de frenar el desbarajuste de las cuentas públicas. Según Gerchunoff y Cánovas²⁶, *"las privatizaciones constituían el único instrumento disponible para evitar*

²⁵ Encontrar en INTERNET: NAIM, Moises; *Ibidem*

²⁶ GERCHUNOFF, Pablo ;CÁNOVAS, Guillermo (1994): "Las privatizaciones en Argentina:

que se repitiera la experiencia hiperinflacionaria: si los activos públicos se intercambiaban por dólares en efectivo, el poder público se hacía de liquidez para cerrar transitoriamente las brechas interna y externa (por ejemplo, el caso de la venta de las reservas petroleras); si los activos se intercambiaban por papeles de la deuda pública interna o externa se lograba algún saneamiento patrimonial del Estado y una mejor posición para negociar un arreglo con los acreedores externos”.

Gerchunoff y Cánovas identifican tres etapas en la relación entre privatizaciones, política de estabilidad y reformas estructurales: en la primera (1989-1990) las privatizaciones sirvieron para cancelar masivamente deuda pública externa, acercarse a los bancos y concretar la firma del Plan Brady; en la segunda (1991) la enajenación de activos públicos sirvió para financiar el plan de estabilidad (convertibilidad); en la tercera (1994) las autoridades, con una autonomía adquirida, pudieron llevar adelante reformas mas allá del ámbito macro económico (reforma constitucional).

Según un estudio del INAP²⁷, la lógica empleada en la privatización de los servicios públicos carece de la condición racional de la lógica de la teoría macroeconómica debido a que primero se concesionaron grandes empresas de servicios públicos (Obras Sanitarias, Gas del Estado, Segba, etc.) y luego empresas que estaban en condiciones de competir en un entorno de libre mercado (YPF, Aerolíneas Argentinas, etc.). Ello se debió a requerimientos políticos, generados en la necesidad de obtener recursos y mejorar los servicios prestados por las empresas del Estado, deteriorados en los últimos años.

Como parte del nuevo contexto que se intentaba definir, adquirió importancia la definición del marco regulatorio y la creación de entes de control (ETOSS, ENARGAS, ENRE, etc.) encargados de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las prestatarias de los servicios públicos adjudicados, definiendo así un nuevo rol del Estado: de promotor y gestor a contralor.

El marco legal de la desregulación de los Servicios Públicos.

La ley rectora del proceso de Reforma del Estado es la 23.696 (Ley de Emergencia Económica y Administrativa), sancionada el 17 de agosto de 1989 y promulgada el día posterior.

“Impactos micro y macro”, Serie Reformas de Política Pública, nro. 21, CEPAL

²⁷ Instituto Nacional de Administración Pública. “Reseña del proceso de privatizaciones en la

La misma se compone de los siguiente capítulos:

- Capitulo I: **DE LA EMERGENCIA ADMINISTRATIVA**

En donde se declara en situación de emergencia la prestación de los Servicios Públicos, así como la situación financiera de la Administración Publica Nacional centralizada y descentralizada (Articulo 1). Se autoriza también, en su articulo 2, al Poder Ejecutivo la intervención de todos los entes del Estado Nacional.

- Capitulo II: **DE LAS PRIVATIZACIONES Y PARTICIPACION DEL CAPITAL PRIVADO**

El articulo 14 establece la creación de una Comisión Bicameral, en el ámbito del Congreso Nacional, integrada por seis Senadores y Seis Diputados, atribuyéndole la facultad de decretar *sujeta a privatización* a aquellos organismos del Estado Nacional que el Poder Ejecutivo haya considerado necesario desregularizar.

El articulo 17 establece las modalidades previstas para la concreción de las privatizaciones, como sigue:

- 1) Venta de los activos de las empresas;
- 2) Venta de acciones;
- 3) Locación con o sin opción a compra, por plazo determinado;
- 4) Administración con o sin opción a compra por plazo determinado;
- 5) Concesión, licencia o permisos.

El articulo 18 por su parte, establece el PROCEDIMIENTO DE SELECCION de las empresas oferentes, tendiente a asegurar la "*máxima transparencia y publicidad, estimulando la concurrencia de la mayor cantidad de interesados*"²⁸. Según lo establecido en el mismo, los procedimientos serán:

- 1) Licitación Publica, con o sin base;
- 2) Concurso Publico, con o sin base;
- 3) Remate Publico con o sin base;
- 4) Venta de acciones;
- 5) Contratación directa.

Es interesante señalar el parámetro de selección de oferentes: "*La oferta mas conveniente será evaluada no solo teniendo en cuenta el aspecto económico, relativo al mejor precio, sino las distintas variables que demuestren el mayor beneficio para los*

Argentina (1989-1996)". Documento Nro. 58, pág. 15.

²⁸ TEXTO DE LEY 23.696, sancionada el 17 de agosto de 1989 y promulgada el 18 de agosto

*intereses públicos y la comunidad*²⁹.

- Capítulo III: **DEL PROGRAMA DE PROPIEDAD PARTICIPADA (PPP)**

En donde se establecen las entidades posibles de adquirir acciones de las empresas declaradas en situación de privatización, siendo estas: empleados de planta permanente del ente a privatizar, los usuarios de los servicios brindados por la empresa así como los productores de materia prima cuya industrialización o elaboración constituye la actividad del ente a privatizar (artículo 22). Se establecen también los mecanismos de acceso al PPP en el caso de cada adquirente particular.

- Capítulo IV: **DE LA PROTECCION DEL TRABAJADOR**

Tendiente a salvaguardar el empleo de los trabajadores de los entes a privatizar, habilitando a los sindicatos pertinentes a comenzar negociaciones a tal efecto.

- Capítulo V: **DE LAS CONTRATACIONES DE EMERGENCIA**

Se establece aquí la posibilidad de realizar contrataciones de bienes, servicios y personal, dejando de lado cuestiones "formales", por el termino prorrogable de 180 días, con el fin de superar la situación de emergencia (artículo 46). El artículo 47 establece los procedimientos y modalidades para realizar dichas operaciones.

- Capítulo VI: **DE LAS CONTRATACIONES VIGENTES**

Se autoriza al interventor del ente o al Ministro bajo el cual el ente actúa a rescindir todo contrato celebrado con anterioridad a la sanción de la presente Ley en razón de la situación de emergencia (artículo 48). El artículo 49 establece los mecanismos de eventual recomposición contractual bajo nuevas condiciones de funcionamiento.

- Capítulo VII: **DE LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA EN LAS OBLIGACIONES EXIGIBLES**

En su artículo 50, la presente Ley suspende la ejecución de todas las sentencias y laudos arbitrales en contra del Estado Nacional y sus entes por el plazo de 2 años a partir de la sanción de la Ley presente. El artículo 54 establece las

de 1989, artículo 18 PROCEDIMIENTOS DE SELECCION

²⁹ Considérese la división establecida en un texto de Ley entre "intereses públicos y la

excepciones al pago de las obligaciones del Estado Nacional en situaciones particulares.

- Capitulo VIII: **DE LAS CONCESIONES**

Afirma en el artículo 57 *"Las concesiones que se otorguen....deberán asegurar necesariamente que la eventual rentabilidad no exceda una relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el concesionario y la utilidad neta obtenida por la concesión"*³⁰.

- Capitulo IX: **PLAN DE EMERGENCIA DEL EMPLEO**

Se autoriza al Poder Ejecutivo a establecer un Plan de empleo de emergencia, afectando fondos para encarar proyectos de gran requerimiento de mano de obra, por el plazo de 6 meses. La ejecución de tales programas estarán en manos de las Municipalidades previo convenio con las Provincias dándose prioridad a aquellos municipios que muestren mayores índices de desocupación (artículo 59).

- Capitulo X: **DISPOSICIONES GENERALES**

Sanciona el ingreso de mecanismos de consultaría privada *"a los efectos de disminuir el gasto público, mejorar las prestaciones o aumentar la eficiencia del sector público"* (artículo 60). En el artículo 61 se autoriza a la transferencia de fondos desde organismos y comisiones creadas por leyes especiales, así como su supresión.

El **Decreto N° 2074/90**, dictado el 3/10/1990, publicado en B.O. el 5/10/1990 trata acerca de la continuación del proceso desregulador, comenzado con la privatización de empresas estatales de televisión, caminos, teléfonos, petróleo, aeronavegación y ferrocarriles. Los entes considerados por el P.E.N. de interés privatizador serán: *Administración General de Puertos (A.G.P.), Gas del Estado, Empresa Líneas Marítimas Argentinas, Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires, Empresa Nacional de Correos y Telégrafos, Yacimientos Carboníferos Fiscales (YCF) y Obras Sanitarias de la Nación.*

El artículo 3 del Decreto dispone la *"Concesión de los Servicios de Distribución y Comercialización prestados por Obras Sanitarias de la Nación y la consecuente operatividad de las plantas de producción y tratamiento para la atención de dichos*

comunidad".

³⁰ TEXTO DE LEY 23.696, sancionada el 17 de agosto de 1989 y promulgada el 18 de agosto

servicios". Se establece así mismo un plazo de 180 días para la confección de los pliegos de bases y Condiciones del llamado a Licitación Pública Nacional e Internacional.

Cuadro 1. Principales empresas estatales privatizadas y/o concesionadas decretadas de interés por el PEN.

Empresa, Ente u Organismo del Estado	Modalidades Previstas
Empresa Nacional de Telecomunicaciones	Concesión o Privatización
Aerolíneas Argentinas	Privatización Parcial o Total
Optar	Privatización
Buenos Aires Catering	Privatización
Empresa Líneas Marítimas Argentinas	Privatización parcial o total
Yacimientos Carboníferos Fiscales	Privatización parcial o Concesión
Conarsur	Privatización
Dirección Nacional de Vialidad	Concesiones parciales o totales de reparación y mantenimiento de la red troncal vial nacional y obras de infraestructura especiales
Ferrocarriles Argentinos	Concesión
Empresa Nacional de Correos y telégrafos	Concesión
Yacimientos Petrolíferos Fiscales	Concesión, Asociación y/o contratos de locución en áreas de explotación y exploración
Canal 11	Privatización
Canal 13	Privatización
Radio Belgrano	Privatización
Radio Excelsior	Privatización
Todos los medios de comunicación a excepción de: Canal 7, Radio Nacional, Radio Difusion Argentina al Exterior (RAE) y las emisoras integrantes del Servicio Nacional de Radiodifusion	Privatización
Subterráneos de Bs.As.	Privatización o Concesión parcial o total
CEAMSE	Privatización o Concesión parcial o total
Casa de Piedra	Concesión parcial o total
Servicio de Prestaciones Culturales, Recreativos y Mantenimiento Urbano de la Municipalidad de Buenos Aires	Privatización o Concesión parcial o total
Junta Nacional de Granos	Privatización o Concesión parcial o total

Administración General de Puertos (AGP)	Concesión total o parcial de puertos o instalaciones portuarias principales y accesorias
Casa de Moneda	Concesión
Talleres Navales Dársena Norte	Privatización total
Ex Planta Industrial Expropiada Mediante Ley 19.123	Privatización total
Compañía Azucarera Las Palmas	Privatización total o parcial
Forja Argentina	Privatización
Carboquímica Argentina	Privatización
Petroquímica Río Tercero	Privatización
Polisur	Privatización
Monomeros Vinílicos	Privatización
Petropol	Privatización
Induclor	Privatización

Fuente: Ley 23.696 Anexos I y II, Elaboración: Consultora Fides

Cuadro 2. Empresas a Concesionar

Concesiones de la Distribución y Comercialización
Gas del Estado
Segba
Agua y Energía
Obras Sanitarias de la Nación

Fuente: Ley 23.696 Anexos I, Elaboración: Consultora Fides

V. Caso testigo: de *Obras Sanitarias de la Nación a Aguas Argentinas s.a.*

Evolución jurídica de la empresa.

La operación de los servicios públicos en la Argentina comienza en 1869, mediante la concesión, a una empresa privada, la "Buenos Aires Water Supply", de la prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable y desagües en Buenos Aires. En 1892, previa rescisión de contrato con la empresa antes mencionada, el Estado Nacional asume la responsabilidad del saneamiento urbano, mediante la Ley 2927 del 30 de diciembre de 1892, creando la **COMISION DE OBRAS DE SALUBRIDAD**.

El 18 de julio de 1912, la Ley 8889 crea un organismo, **OBRAS SANITARIAS DE LA NACION**, *"destinado al estudio, construcción y administración de obras destinadas a la provisión de agua potable para uso doméstico en las ciudades, pueblos y colonias de la Nación"*³¹, con el objetivo inmediato de implementar el Primer Plan Nacional de Saneamiento de 1909.

La transformación jurídica de OBRAS SANITARIAS DE LA NACION adviene por medio del Decreto del P.E.N. Nro. 2743 del 14 de julio de 1943, convirtiéndose la misma en **ADMINISTRACION GENERAL DE OBRAS SANITARIAS DE LA NACION**. La Ley Orgánica de la misma se sancionara en 1949 mediante la Ley 13.577.

El 27 de abril de 1973, la Ley 20.324 da vida a la empresa **OBRAS SANITARIAS DE LA NACION (O.S.N.)** como empresa del Estado (ex "Administración General de Obras Sanitarias de la Nación") como ente jurídicamente autárquico, de carácter publico, dependiente de la Subsecretaria de Recursos Hídricos del Ministerio de Obras y Servicios Públicos. La misma establece las atribuciones, las condiciones generales de funcionamiento, fija las obligaciones y los derechos de la empresa en su relación con los usuarios públicos y particulares, así como los bienes poseídos a la fecha de la sanción de esta ley así como el balance de activos y pasivos de la misma. El artículo Nro. 2 señala: *"La empresa Obras Sanitarias de la Nación tendrá por finalidad el estudio, proyecto, construcción, renovación, ampliación y explotación de las obras de provisión de agua y saneamiento urbano en la Capital Federal y ciudades y pueblos de la Republica y la exploración, alumbramiento y utilización de las aguas subterráneas.."*

El texto de acompañamiento a la presente, del 18 de abril de 1973, firmado por el Sr. Pedro Gordillo, justifica la creación de la empresa al afirmar que:

"La actual Administración General de Obras Sanitarias de la Nación realiza una actividad directamente vinculada con la salud y el desarrollo de la población. La complejidad de su quehacer específico, que se desarrolla en un dilatado ámbito geográfico, y el ambicioso programa de obras y extensión de servicios que actualmente se encara y ha tenido principio de ejecución, exigen dotar al Organismo de los medios imprescindibles para agilizar su funcionamiento y ampliar sus facultades, encarando su gestión con un criterio marcadamente empresario tendiendo, incluso, a su autofinanciación, sin que ello implique desnaturalizar sus funciones ni menoscabar el control que compete al poder administrador. Respetando los conceptos expresados se procura dotar al organismo de los medios necesarios para

³¹ Según texto de Ley 8889 del 18 de julio de 1912

desenvolverse sin muchas de las trabas formales que ahora entorpecen su accionar, organizándolo en forma tal que pueda conjugar los principios de centralización normativa y descentralización operativa. Esos logros se alcanzan modernizando su organización administrativa a fin de obtener un adecuado funcionamiento o la debida utilización de la tecnología muy especial que requiere la construcción y explotación de los servicios, la creciente infraestructura de los mismos, el estudio de obras cada vez más extensas y complejas, la calidad y cantidad de sus recursos humanos y la producción o adquisición de los elementos materiales que necesita.

De allí que se mantengan las normas fundamentales de la ley 13.577 y el proyecto adjunto solamente tienda a la modificación de aquellas que hacen a la mejor realización de los fines señalados”.

En 1990, el Decreto Nro. 2074/90 del PEN dispone la concesión de los servicios de distribución y comercialización prestados por la Empresa. En abril del año siguiente, mediante la resolución Nro. 97/91 del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, dispone la creación de una Comisión Técnica de Privatización de OBRAS SANITARIAS DE LA NACION con el fin de:

- desarrollar el marco regulatorio y la organización del Ente Tripartito;
- identificar las áreas críticas y las inversiones mínimas requeridas para garantizar el normal funcionamiento de los servicios;
- analizar la factibilidad técnica y económica del proyecto de concesión;
- preparar los pliegos de concesión del servicio;
- preparar el contrato de concesión y el Acuerdo General de Transferencia;
- invitar a firmas internacionales de consultoría para asesorar a la Comisión Técnica.

Luego del llamado a licitación internacional, para el cual calificaron cinco oferentes, la Secretaria de Obras Publicas y Comunicaciones, adjudica mediante la resolución Nro. 155/92, la concesión del servicio al consorcio constituido por: LYONNAISE DES EAUX – DUMEZ (28,3 % Francia), SOCIEDAD COMERCIAL DEL PLATA S.A. (23 % Argentina), SOCIEDAD GENERAL DE AGUAS DE BARCELONA S.A. (14 % España), MELLER S.A. (12 % Argentina), BANCO DE GALICIA Y BUENOS AIRES S.A. (9 % Argentina), COMPAGNIE DE EAUX S.A. (8,77 % Francia) Y ANGLIAN WATER PLC (5 % Gran Bretaña), habiendo el mismo comprometido una reducción de tarifas del 29,6 %. El término del contrato establecido será de 30 años y la empresa se denominara AGUAS ARGENTINAS S.A. El 18 de abril de 1993 se celebra el Contrato de Concesión entre el Estado Nacional y la empresa Aguas Argentinas S.A. Desde el 10 de mayo de 1993 al 23 de agosto del mismo año, la empresa atraviesa una etapa “residual”, dictándose el mismo día la resolución del MEyOySP Nro. 906 declarado el estado de disolución y liquidación de la ex OBRAS SANITARIAS DE LA NACION.

El Contrato de Concesión y el/los (in)cumplimiento/s de la empresa.

El contrato de concesión ha sido calificado como el más grande sistema de saneamiento urbano dado en concesión, abarcando una población abastecida en agua potable de 8,6 millones (70 %) y 6 millones de usuarios del servicio de saneamiento (58 %). Al momento de la concesión la cantidad de usuarios de agua potable era de 6.007.400, mientras que los usuarios de servicios de saneamiento sumaban 4.977.560. Al término de la misma la cantidad de usuarios incorporados al servicio de agua potable será de 4.225.000, mientras que los incorporados al servicio de saneamiento, 4.763.000 (cuadro 3).

Cuadro 3. Metas del Contrato de Concesión (Extensión de Servicios)

Duración	Agua potable	Saneamiento
Inicial	6.007.400 (70 %)	4.977.560 (58 %)
5to. año	1.331.000 (82 %)	929.000 (66 %)
10mo. año	1027.000 (90 %)	1.066.000 (75 %)
15to. año	736.000 (95 %)	1.094.000 (84 %)
20mo. año	412.000 (97 %)	780.000 (90 %)
25.to. año	719.000 (100 %)	894.000 (95 %)
Total	4.225.000	4.763.000

Fuente: Contrato de Concesión Aguas Argentinas S.A.

Por cuanto hace a los incumplimientos de la empresa estos se hacen evidentes en aquellos datos más fácilmente visibles, es decir la cantidad de usuarios incorporados al sistema tanto de agua potable como de saneamiento. Del cuadro 4 se desprende que, más allá de las modificaciones en el sistema de relevamiento, la empresa, al año 2002, ha demostrado un incumplimiento del 24 % en cuanto al servicio de agua potable y del 31 % en el de saneamiento.

Cuadro 4. Población servida por contrato – población efectivamente alcanzada

Años	Servicio de Agua potable			Servicio de Saneamiento		
	X contrato	ejecutado	cumplimiento	X contrato	ejecutado	cumplimiento
1993 a 1996	798.600	844.000	45.400	557.400	386.000	-171.400
1997	266.200	729.600	463.400	185.800	784.500	598.700
1998	266.200	-98.000*	-168.200	185.800	-181.000*	-366.800

1999	205.400	186.000	-19.400	213.200	163.000	-50.200
2000	205.400	73.333	-132.067	213.200	75.610	-137.590
2001	205.400	24.667	-180.733	213.200	1.390	-211.810
2002	205.400	-119.000*	-324.400	213.200	3.000	-210.200
Total	2.152.600	1.640.600	-512.000	1.781.800	1.232.500	-549.300

Fuente: ETOSS y Memorias y Balances de Aguas Argentinas S.A. (1993-2002)

Elaboración: Consultora FIDES

* Variación en la metodología de relevo de datos

Renegociaciones contractuales: evolución tarifaria.

Por cuanto a la evolución de tarifas hay que señalar que se estableció un cánón "costo cero" para la empresa en el Contrato de Concesión, ya que el objetivo era la extensión de los servicios y la mejora de la calidad y no el cumplimiento de metas de recaudación. Se fijó así una tarifa fija para usuarios durante todo el período de duración de la concesión, estableciéndose que la misma se basaba en el "principio de riesgo empresario" (art. 11.11.1.3 del decreto 787 del 22 abril 1993), estableciendo la imposibilidad de invocar modificaciones en las condiciones de mercado de bienes y servicios comprometidos en el contrato. Se establecieron mecanismos de *revisión ordinaria* del contrato para el seguimiento, cumplimiento y/o adelantamiento de las obras comprometidas en los planes quinquenales previa aprobación del ente regulador (E.T.O.S.S.). Estableciéndose también la imposibilidad de realizar modificaciones tarifarias hasta el segundo plan quinquenal. A partir del sexto año de la concesión (desde 1999) la revisión ordinaria solo podía establecer reducciones de tarifas. El punto 11.11.4 establece la *revisión extraordinaria* en aquellos casos en los que los costos operativos superen el 7 %.

Varias fueron las oportunidades de adecuación de tarifas requeridas por la empresa. Antes de la finalización del primer año de concesión, se verifica la primera (julio 1994) provocando un incremento tarifario de casi un 18 %, aún habiéndose verificado un aumento del índice de precios al consumidor (IPC) del 3 %. La segunda adviene en 1998 en dos sucesivos aumento del orden del 14 %, mientras que las últimas de enero 2001, del orden del 7 % y en enero 2002, con un 4,4 %. De este modo el aumento tarifario ha sido, en los primeros 10 años de concesión del 52 %. (cuadro 5).

Cuadro 5. Evolución tarifaria

<i>Concepto</i>	<i>Fecha</i>	<i>% incremento</i>	<i>Valor tarifa</i>
-----------------	--------------	---------------------	---------------------

Oferta AA	Mayo 1993	-	18,01 \$
Revisión extraordinaria 1	Julio 1994	7,67 %	19,39 \$
Revisión extraordinaria 2 (modificación coeficiente K)	Julio 1994	10,08 %	21,35 \$
Revisión extraordinaria	Mayo 1998	5,31 %	22,48 \$
Incorporación índice de Mejora Ambiental	Noviembre 1998	9,25 %	24,56 \$
Revisión quinquenal 1	Enero 2001	6,88 %	26,25 \$
Revisión quinquenal 2	Enero 2002	4,4 %	27,40 \$
Total	1993 a 2002	52,14 %	9,39 \$

Fuente: Aguas Argentinas S.A.

VI. La renegociación del Contrato de Concesión y el futuro de la empresa.

Nueva renegociación: otro contexto político.

Con la asunción de Eduardo Duhalde a la presidencia, el 1 de enero de 2002, comienza una nueva etapa en la relación Estado – empresas concesionarias de servicios públicos, en particular con Aguas Argentinas. Mediante el decreto 293/2002, el Poder Ejecutivo establece el procedimiento formal de renegociación de contratos con empresas de servicios públicos. La guía de procedimientos para el Sector Agua y Saneamiento del 19 de marzo de 2002, emitido por el Ministerio de Economía incluye objeto y alcances de la renegociación, el proceso a seguir y la información a presentar a la Comisión de Renegociación. El 4 de diciembre del mismo año, la empresa presenta una propuesta que esencialmente incluía:

- Un programa de obras por 245 millones de pesos;
- Una propuesta de renegociación del 60 % de la deuda;
- Un tipo de cambio especial de 1 a 1 para hacer frente a los insumos importados;
- Un incremento tarifario del 15 % inmediato y adecuación progresiva de tarifas que permita cubrir el déficit declarado por la empresa.

La comisión rechaza tales pedidos, no justificándose el incremento tarifario para el cumplimiento de los compromisos pactados, informando que es posible reducir en 23 millones de pesos sus costos mediante reducción de honorarios y viáticos de los miembros del directorio, así como en la contratación de agentes externos. Considerando que solo el 3 % de los insumos son importados también rechaza el pedido de seguro cambiario. El Banco Mundial se suma al reclamo de incremento

tarifario del 20 %, sabiendo, claro está, que C.F.I. es parte del consorcio de Aguas Argentinas al cual adeuda el 20 % del total de la deuda de la empresa.

La asunción de Néstor Kirchner, el 25 de mayo de 2003, no hizo más que endurecer la posición del Gobierno en la relación a las privatizadas, en particular con Aguas Argentinas acusándola de incumplimientos reiterados del Contrato de Concesión y chantaje con motivo del reclamo ante el C.I.A.D.I.³², por la pesificación de tarifas post devaluación reclamando el arbitraje francés en el conflicto como previsto en el Contrato de Concesión. El 11 de mayo de 2004, se establece un principio de acuerdo entre la empresa y el Estado por medio del "Acta Acuerdo" promovido por la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) que habría de servir de base para la renegociación integral del Contrato de Concesión. En la misma se acuerdan, entre otros, los siguientes puntos a tratar:

- la continuidad o conclusión del contrato;
- ingresos futuros para lograr el equilibrio financiero de la empresa;
- el análisis global de la estructura de rentabilidad de la concesionario;
- la determinación del tercer plan quinquenal;
- toda cuestión que satisfaga los derechos de los usuarios actuales y potenciales.

En la misma no se establece el retiro de la demanda presentada por Aguas Argentinas S.A. contra el Estado Nacional ante el CIADI pero se contemplan:

- el congelamiento de tarifas hasta fin del 2004;
- la suspensión de multas por 10 millones de pesos a la empresa;
- la continuación del pago de un préstamo del BID por el Gobierno nacional.

El futuro de la empresa.

Desde la firma del Acta Acuerdo del UNIREN, las negociaciones entre el Estado y la Concesionaria se encuentran estancadas. El gobierno argentino acusa a la empresa de incumplimientos reiterados del Contrato de Concesión, el Concesionario reclama al Estado incrementos tarifarios, para poder cumplirlo, con motivo del cambio de contexto económico post devaluación.

³² El CIADI es el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. Es una filial del Banco Mundial creado en marzo de 1965, aunque la Argentina recién adhirió por la ley 24.353 del 28 de julio de 1994. El organismo es encargado de arbitrar en los litigios entre los inversores extranjeros y los Estados nacionales.

Los dos mayores grupos controlantes de AA, Lyonnaise des Eaux-Dumez, controlante del grupo Suez, y tenedora del 39,93 % y Aguas de Barcelona (AGBAR) con un 25,01 % de Aguas Argentinas S.A., parecerían estar más interesadas en rescindir el Contrato de Concesión que en la continuación de las negociaciones por diversas razones. Lyonnaise des Eaux-Dumez con 49,5 mil millones de dólares en ventas en el 2004 tiene un 80 % del volumen de negocios concentrado en Europa³³; AGBAR, con 198 millones de euros de ganancias en el 2004³⁴, se está retirando del negocio del agua a nivel mundial para concentrarse en los rubros electricidad, gas y tratamiento de residuos. El gobierno no pretende el alejamiento, ni tanto menos la reestatización, sino pautas duraderas y respetadas en el Contrato de Concesión por parte de la empresa, la cual pretende un aumento tarifario para hacer "viable" el negocio, incremento que debería rondar, según la empresa, el 60 %, cifra inaceptable para el Gobierno Nacional.

Las vías de solución son:

- que una de las accionarias tome a su cargo la gerencia de la empresa mediante la constitución de un fondo de fideicomiso;
- la rescisión del contrato, la intervención del Poder Ejecutivo y un nuevo llamado a licitación pública Internacional;
- que la empresa en su conformación accionaria actual continúe operando, renegociando un contrato en consonancia con las expectativas del gobierno (no aumento de tarifas).

VII. Conclusión.

Un estudio realizado por el Área de Economía y Tecnología de FLACSO, muestra que los ingresos de la compañía aumentaron en el período 1994-2000 en un 68,6 %, la cantidad de usuarios se expandió en un 31,5 %, pasando así el ingreso por usuario de 145 a 195 pesos. En los años '90 la compañía obtuvo un 23 % de rentabilidad anual mientras que Suez, su controlante, sólo un 6 % anual en Francia. Por lo tanto parecería ser que los reclamos de la empresa de falta de rentabilidad no estarían justificadas.

Por otro lado, por cuanto hace a la extensión de un recurso tan fundamental para la salud de la población, las metas contractuales no han sido cumplidas en un 24 %

³³ Fuente: Informe de actividad 2004, Lyonnaise des Eaux. Internet: <http://www.suez.com>

(512.000 hab.) en el servicio de agua potable, y un 31 % (549.300 hab.) en el servicio de saneamiento. Por lo tanto podemos afirmar que una empresa de servicios públicos, con altos niveles de rentabilidad, no ha logrado brindar un servicio acorde a las exigencias de cobertura del servicio según lo pactado en el Contrato de Concesión. Las exigencias lucrativas, incumpliendo la realización de obras, ha impedido así cumplir con el objetivo fundamental de la concesión: ampliar la red de servicios y mejorar su calidad. En fin, la empresa no cumplió lo pactado, realizó ganancias irrealizables en relación a la inversión en otras partes del mundo, mientras que el Estado, fallando como contralor, dejó de recaudar ingentes sumas de dinero. La solución para este tipo de empresas de servicios públicos parecería ser una gestión eficiente por parte del Estado Nacional, para lograr la extensión del servicio de agua y saneamiento, aún a costa de mantener balances financieros desfavorables.

³⁴ Fuente: Internet http://www.agbar.es/esp/a-5_estructura_accionarial.asp

VIII. Bibliografía utilizada

- ZOVATTO, Daniel. "Los intelectuales y el país de hoy". Entrevista realizada para Diario La Nación por Adrián Ventura, 21/1/2006; Buenos Aires, Argentina.
- PINTO, Julio; *Introducción a la Ciencia Política*; Eudeba; Buenos Aires, Argentina
- GERCHUNOFF, Pablo ;CÁNOVAS, Guillermo (1994): "Las privatizaciones en Argentina: "Impactos micro y macro", Serie Reformas de Política Pública, Nro. 21, CEPAL
- CAPONI, Gustavo; "El derecho de ser agnóstico"; Centro de Estudios Interdisciplinarios; Universidad Nacional de Rosario, 1991
- WILLIAMSON, John; "Speeches, Testimony, Papers. Did the Washington Consensus fail?"; Discurso presentado en el Center for Strategic & International Studies, Washington D.C., 6/11/2002. Encontrar en INTERNET: <http://www.iie.com> (*Institute for International Economics*).
- WILLIAMSON, John; "What should the bank think about the Washington Consensus?"; ensayo preparado para el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000, del Banco Mundial; julio 1999. Encontrar en INTERNET: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=351>
- AZPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo; "Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales". Cito en Sitio del FLACSO: <http://www.flacso.org/download/aportes/argentina/Azpiazu-.pdf>
- NAIM, Moises; "Fads and Fashion in Economic Reforms: Washington Consensus or Washington Confusion?" Paper presentado en la Conferencia del F.M.I. sobre reformas de segunda generación, Washington D.C., 26/10/1999. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/Naim.HTM>
- Instituto Nacional de Administración Pública. "Reseña del proceso de privatizaciones en la Argentina (1989-1996)". Documento Nro. 58.
- Texto de Ley de Emergencia Económica y Administrativa Nro. 23.696, sancionada el 17 de agosto de 1989
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional Nro. 2743 del 14 de julio de 1943
- Texto de Ley 13.577 de 1949 (Ley Orgánica de reación de la Administración General de Obras Sanitarias de la Nación)

- Texto de ley 20.324 del 27 de abril de 1973 (Creación de Obras Sanitarias de la Nación, empresa del Estado)
- Decretos del PEN Nro. 2074/90 y 293/2002
- Resoluciones del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos Nro. 97/91 y 906
- Acta Acuerdo UNIREM – Aguas Argentinas del 11 de mayo de 2004
- Texto de Ley 8.889 del 18 de julio de 1912
- Informe de actividad 2004, Lyonnaise des Eaux. Internet:
<http://www.suez.com>
- Página web de Aguas de Barcelona (AGBAR), http://www.agbar.es/esp/a-5_estructura_accionarial.asp
