

FLACSO

ÁREA DE ECONOMÍA Y TECNOLOGÍA

19

La concesión del servicio
de agua potable al capital
privado en la ciudad de Córdoba.
Una experiencia conflictiva,
1997-2006

Julieta Pesce

Marzo 2008



FLACSO
Área de Economía y Tecnología

Documento de Trabajo N° 19

La concesión del servicio de agua potable al capital privado en la ciudad de Córdoba. Una experiencia conflictiva, 1997-2006

Julieta Pesce

Marzo de 2008

Pesce, Julieta

La concesión del servicio de agua potable al capital privado en la ciudad de Córdoba. Una experiencia conflictiva, 1997-2006/

1a ed. - Buenos Aires: FLACSO - Facultad. Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2008.

100 p.; 28x20 cm.

ISBN 978-950-9379-15-2

1. Recursos Naturales. I. Título

CDD 333.7

FLACSO-Argentina
Área de Economía y Tecnología
www.flacso.org.ar/economia

Documento de Trabajo N° 19, marzo de 2008

© by FLACSO Argentina – Área de Economía y Tecnología

Ayacucho 551 C1026AAC Buenos Aires, Argentina.

Tel.: (54-11) 5238-9384 Fax: (54-11) 4375-1373

email: econo@flacso.org.ar

<http://www.flacso.org.ar>

Queda hecho el depósito Ley 11.723.

Reservados todos los derechos.

Queda rigurosamente prohibida sin la autorización por escrito de FLACSO, la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier medio o procedimiento incluidos la reprografía y el tratamiento informático.

Impreso y encuadernado en Imprenta Dorrego, Dorrego 1102, C.A.B.A.

1 ed.: Tirada 100 ejemplares. Se terminó de imprimir en junio 2008.

Este documento fue desarrollado en el marco del Proyecto **“La privatización de la distribución de energía eléctrica y de los sistemas de agua y saneamiento en el interior del país. Alcances, institucionalidad regulatoria e impactos socio-económicos”**, dirigido por el Lic. Daniel Azpiazu y patrocinado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT – Proyecto PICT 2003 N° 14074), dependiente de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación.

El trabajo fue realizado por Julieta Pesce, Investigadora del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO y becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). La autora agradece los valiosos comentarios de Martín Schorr y, particularmente todo el apoyo y la generosidad de Daniel Azpiazu. Por último, se destaca la colaboración del personal de la empresa Aguas Cordobesas S.A. y del equipo técnico del ERSeP. Naturalmente, se exime a todos de cualquier responsabilidad en cuanto a los errores u omisiones existentes.

Índice

| | |
|--|-----------|
| Introducción | 4 |
| 1. Características de la privatización del servicio | 7 |
| 1.1. Los recambios institucionales del sector y el traspaso del servicio | 7 |
| Antecedentes del sector en la provincia | 7 |
| 1.2. El cambio de manos del servicio y su regulación | 12 |
| 1.2.1. El Marco Regulatorio | 13 |
| 1.2.2. El llamado a licitación | 14 |
| 2. La entrega de la concesión y la transferencia del servicio | 16 |
| 2.1. Una adjudicación polémica | 16 |
| 2.2. Las características del contrato | 18 |
| 3. El Ente Regulador de los Servicios Públicos (ERSeP) | 21 |
| Nuevas reformas institucionales y la creación del Ente | 21 |
| 4. Régimen tarifario, pago del servicio y revisiones tarifarias | 24 |
| 4.1 El esquema tarifario | 24 |
| Sistema no medido | 25 |
| Sistema medido | 26 |
| Facturación, cargos por infraestructura y cortes de servicio | 30 |
| 4.2. Revisiones Tarifarias..... | 30 |
| 5. Evolución Tarifaria, desempeño económico de la empresa y niveles de inversión, 1997- 2001 | 33 |
| 5.1. Impactos socio-económicos, 1997- 2001 | 34 |
| 5.2. El desempeño económico de la firma | 37 |
| 5.2.1 Detalle del activo y del pasivo | 39 |
| Resultados financieros de la firma | 43 |
| Ingresos y gastos de la firma | 44 |
| 5.3. Las inversiones programadas y las realizadas, 1997-2001..... | 47 |
| Niveles de cobertura y expansión del servicio | 50 |
| 6. La salida de la Convertibilidad y la primera renegociación del contrato (2002-2004) | 55 |
| El Proceso de renegociación. Adhesión a la Ley de Emergencia Económica, acuerdo transitorio y demanda en el CIADI..... | 56 |
| El Acuerdo Transitorio de 2004 | 57 |
| La demanda ante el CIADI | 59 |
| 7. La reestructuración de la deuda y el desempeño económico de la empresa, en el escenario post-devaluación, 2002-2005 | 61 |
| 7.1. El nivel de endeudamiento y su reestructuración | 62 |
| 7.2. El desempeño económico de la empresa, en el escenario post-devaluación, 2002-2005 | 66 |
| Detalle del activo y del pasivo | 67 |
| Ingresos y gastos de la firma..... | 71 |
| 8. Los acuerdos de 2005 y 2006 | 74 |
| 8.1. El contrato de 2005: nuevo acuerdo sin licitación..... | 74 |
| 8.2 Conflictos y contramarchas del nuevo contrato. Las objeciones del Municipio y las recusaciones del ERSeP al incremento tarifario | 77 |
| 8.3 Un acuerdo preliminar: La Minuta de Entendimiento de 2006 | 79 |
| 8.4 La salida del grupo Suez y la venta de sus acciones. Nuevas modificaciones al contrato..... | 80 |
| Resultados económicos preliminares..... | 86 |
| 9. Síntesis y reflexiones finales | 88 |
| Anexos | 93 |
| Bibliografía | 97 |

La concesión del servicio de agua potable al capital privado en la ciudad de Córdoba. Una experiencia conflictiva, 1997-2006

Julieta Pesce

Introducción

Tras una década de políticas neoliberales, el Siglo XXI encontró a la mayoría de los países de América Latina frente a un balance necesario en el que pudieron ser sopesadas las consecuencias -directas e indirectas- de un cúmulo de medidas que fueron tomadas con mayor énfasis durante los años noventa -su tendencia había comenzado a mediados de la década del setenta- como una solución genérica, capaz de resolver los problemas de los distintos países con la misma eficacia. Este tipo de políticas, recopiladas y sintetizadas en lo que luego se popularizó como el decálogo del Consenso de Washington recuperaba parte del espíritu neoliberal de los años setenta e intentaba, a su vez, superar las limitaciones presentes en la “década perdida” de los años ochenta, en la que se había observado un retroceso importante en términos socioeconómicos.

En este marco, el “mercado” cobró un rol central en desmedro del sector público, considerado como incapaz de proveer la infraestructura necesaria para la población debido a su ineficacia intrínseca y la creciente corrupción.

En esta nueva etapa resultaron primordiales las prédicas de cambio en pos de una mayor liberalización del comercio internacional, la privatización de los servicios públicos tradicionalmente ligados al Estado y, particularmente, cambios en las leyes y reglamentaciones vinculadas al manejo del agua que van en línea con la consideración de que el agua es una simple mercancía (Kruse y Ramos s/f). Todo esto conllevó una modificación en la frontera de las tareas habitualmente asignadas al Estado y al “mercado”, y a que las empresas multinacionales encontraran en el agua, un nuevo negocio de interesante rentabilidad.

En la Argentina, la privatización de los servicios públicos tuvo un papel preponderante en el marco de las mencionadas reformas estructurales llevadas a cabo a comienzos de los años noventa. Según se creía, esta alternativa lograría suplir, en el marco de una amplia reestructuración, la concreción de objetivos políticos, económicos, financieros y fiscales.

En el caso puntual del servicio de agua potable y saneamiento, el proceso de entrega en concesión (generalmente por 30 años) estuvo signado por al menos dos de las características más prominentes que distinguieron el proceso de privatizaciones en el nivel nacional: su rapidez y su amplia propagación.

Desde comienzos del Siglo XX, la provisión estatal del servicio de agua en el país había estado a cargo de Obras Sanitarias de la Nación (OSN). En 1980 los servicios de agua corriente y desagües fueron provincializados (excepto en Capital Federal y Gran Buenos Aires) y algunos años después, varios de ellos entregados en concesión. Ante la falta de una “ley marco” que estableciera un procedimiento integral, estos contratos fueron diseñados por cada autoridad provincial y firmados con los respectivos consorcios ganadores. En tal sentido, también fueron creadas instancias de regulación en los ámbitos provinciales lue-

go (o, en los mejores casos, “a la par”) de la incorporación del sector privado en la prestación del servicio (con las consecuentes debilidades regulatorias que esta secuencia trae aparejadas) (Calcagno, Gaviño y Mendiburo, 2000).

A fines de 2001, producto de esta vasta reestructuración, la mayor parte de la prestación de los servicios de agua potable y cloacas quedó a cargo de administradores privados, que conformaban el 57% del total de los entes operadores en el ámbito nacional (de los cuales casi el 49% correspondían al capital extranjero y apenas el 8% al nacional); quedando el 43% restante bajo la administración de operadores públicos (provinciales, municipales, uniones vecinales o sociedades estatales o anónimas de capital estatal, entre otros)¹. Al respecto, resultaba llamativo el nivel de concentración por parte de los inversores privados, ya que las principales concesiones fueron obtenidas por un acotado número de grupos económicos y empresas transnacionales.

El nuevo escenario macroeconómico surgido en 2002 inició un proceso de renegociación de los contratos vigentes en el nivel nacional y provincial que devino en importantes cambios en las estructuras de capital de las empresas, entre las que figuraban varios de los prestadores de agua potable y saneamiento.

Esta profunda transformación determinó que el área de cobertura poblacional de los consorcios controlados por firmas transnacionales se redujera notablemente, representando a fines de 2006 menos del 5% de los habitantes del país, mientras que el área servida por empresas estatales ascendió a casi el 53%. El capital privado nacional, por su parte, alcanzó una participación del 11% de la población atendida.

Los cambios de manos más significativos estuvieron relacionados con la finalización de cuatro de las concesiones más importantes (en términos de cobertura) y la posterior reestatización del servicio. Se trata de Azurix Buenos Aires S. A., Aguas Provinciales de Santa Fe S. A., Aguas Argentinas S. A. y Aguas del Gran Buenos Aires S.A. en las que se evidenciaron considerables niveles de incumplimiento. En otros casos, el desplazamiento de las firmas transnacionales fue reemplazado por capitales locales (tal es el caso de Mendoza y Córdoba).

En este contexto, cobra particular relevancia el grupo Suez Lyonnaise des Eaux, a cargo de tres de las concesiones mencionadas, muy significativas tanto en lo referido a la magnitud de la población involucrada (se estima en alrededor de más de 12 millones de habitantes) como, consecuentemente, a la envergadura de la infraestructura requerida. Puntualmente, el *holding* era el responsable de la prestación del servicio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 17 partidos del conurbano bonaerense (a cargo de Aguas Argentinas S.A., que prestaba servicio a cerca de 9,2 millones de habitantes); 15 distritos en la provincia de Santa Fe (Aguas Provinciales de Santa Fe, con una cobertura cercana a 1,8 millones de habitantes); y la ciudad más importante en la provincia de Córdoba (Aguas Cordobesas, con una población cercana a 1,4 millones de habitantes).

El presente trabajo analiza las principales características de este último caso: la concesión del servicio de agua potable en la ciudad de Córdoba, desde sus comienzos en 1997,

¹ Para más datos, consultar Pesce (2006) y Azpiazu y Bonofiglio (2008).

hasta la firma del acuerdo de 2006 en donde se dispuso, entre otras cuestiones, la venta de la mayoría accionaria de la empresa.

En este sentido, luego de realizar un breve análisis de los antecedentes del sector en la provincia, se estudian los principales preceptos dictados en el marco regulatorio del sector y la manera en que se realizó el traspaso del servicio a manos privadas, en una licitación un tanto convulsionada que despertó polémica y sembró dudas sobre la transparencia del proceso.

Por otro lado, tras estudiar en detalle los pilares en los que se basó la concesión originalmente (pago de canon, régimen tarifario, ente regulador, etc.) el documento profundiza en las repercusiones del sistema tarifario sobre los usuarios durante la vigencia del régimen de convertibilidad, así como en los niveles de morosidad registrados por la firma.

Asimismo, el análisis del desempeño económico de la firma, en términos de, por ejemplo, la evolución de los niveles de inversión respecto de los valores y los objetivos comprometidos, y el endeudamiento con el extranjero, emergen como otros de los ejes más destacados de la investigación.

Naturalmente, todos estos temas se analizan cronológicamente, en función de la “bisagra” establecida por la sanción de la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario (Nº 25.562) en enero de 2002, que puso fin a la paridad US\$ 1= \$1 vigente hasta entonces y abrió un proceso de renegociación del contrato original.

En este marco, también fueron estudiados los acuerdos firmados con posterioridad a dicha normativa (y sus consecuencias), que culminaron cuando el grupo Suez decidió retirarse del país y vender la mayoría de su paquete accionario, que quedó a cargo del grupo local Roggio S.A., nuevo operador del servicio.

Para concluir, en la última sección se presenta una serie de reflexiones finales que sintetizan los principales legados de la concesión, y advierten sobre la importancia del sector y las enseñanzas a futuro.

1. Características de la privatización del servicio

1.1. Los recambios institucionales del sector y el traspaso del servicio

A mediados de los años noventa (mayo de 1997) se llevó a cabo la entrega en concepción del servicio de agua potable en la ciudad de Córdoba, capital de la provincia homónima. Hasta ese momento (y tras la descentralización del servicio realizada por Obras Sanitarias de la Nación -OSN-) la provisión del servicio de agua y desagües cloacales había sido prestada por la estatal "Empresa Provincial de Obras Sanitarias" que mantuvo sus funciones tan sólo por una década, ya que en 1992 la empresa fue fusionada con la Dirección Provincial a cargo de los recursos hídricos, conformando la Dirección Provincial de Agua y Saneamiento (DIPAS), aglutinante de ambas tareas. Todo este proceso se dio en el marco de cambios institucionales de suma importancia, tanto a nivel provincial como nacional, vinculados al alejamiento del Estado de funciones que tradicionalmente le habían sido propias (entre las cuales la prestación de los servicios públicos es un ejemplo típico).

A continuación, se estudia esta transición en detalle.

Antecedentes del sector en la provincia

Como marco histórico, cabe aclarar que la creación de un organismo específico para el tratamiento de los recursos hídricos en la provincia de Córdoba se remonta, cuanto menos, al año 1938 en el que fue creada la Dirección General de Hidráulica, entidad autárquica provista de un fondo propio (el Fondo Hidráulico) destinado al estudio, proyecto, construcción, conservación, servicio y explotación de obras.

Algunos años más tarde (en 1953) se transformó en la Dirección Provincial de Hidráulica (DPH), conservando su estructura administrativa. Más de treinta años después, en 1986, se dispuso que la DPH, también de carácter autárquico (y con un directorio de cinco miembros) fuera la única autoridad de aplicación del Código de Aguas, sancionado en 1973. Asimismo, la entidad estaría a cargo de la regulación del uso de las aguas, el control y la supervisión de consorcios y la asistencia al gobierno provincial en la fijación y ejecución de la política hídrica.

Por otro lado, en 1982 fue creada mediante un Decreto-Ley la Empresa Provincial de Obras Sanitarias (EPOS), entidad autárquica que asumió la prestación del servicio de agua potable y el tratamiento de líquidos cloacales y residuales luego de la descentralización de OSN. A tal fin, se dispuso el traspaso de todos los bienes, servicios y contratos directa o indirectamente relacionados con los servicios de saneamiento urbano, provisión de agua potable y cloacas que estuvieran a cargo de la Provincia, administrados mediante la DPH.

La unificación de ambos sectores, el hidráulico y el de la provisión de agua potable y saneamiento, llegaría recién en 1992, cuando, a partir de la fusión de la DPH y la EPOS, fue conformada la Dirección Provincial de Agua y Saneamiento (DIPAS).

Algunas de las características de la prestación de los servicios brindada hasta entonces (y de su evolución), se pueden apreciar en los indicadores que se presentan a continuación:

Cuadro N° 1
Acceso al suministro de agua potable y servicios sanitarios
(% de la población servida)

| Tipo de servicio | Año | Córdoba | Argentina |
|--|------------|----------------|------------------|
| Hogares con suministro de agua | 1980 | 71 | s/d |
| | 1991 | 84 | 72 |
| Hogares con servicios cloacales | 1980 | 9 | s/d |
| | 1991 | 18 | 38 |

Fuente: Banco Mundial, "Argentina Water Supply and Sewerage Sector Note", August 1994. Citado en "Argentina. Córdoba- Public Sector Assessment: Proposal for Reform", 15 de Mayo de 1996.

De este modo, se observa, en primer lugar, la insuficiencia de los índices relativos a la expansión del servicio, particularmente en el caso del servicio de alcantarillado que se incrementó a un valor inferior al 1% anual a lo largo de la década. Para el caso de agua potable, los porcentajes de expansión también fueron relativamente bajos, pero el servicio logró incrementarse en 13 puntos porcentuales en el período en cuestión. En este último caso, el nivel de cobertura se ubicaba muy por encima del promedio nacional, pero para el alcantarillado el contraste era abrumador (aún cuando el promedio nacional resultaba bajo en relación con otros países de ingreso similar).

Cuadro Nº 2**Ingresos, gastos y cantidad de empleados en la provisión de agua potable y servicios sanitarios, 1992****(millones de pesos, valores absolutos y porcentajes)**

| | \$ (millones*)/ % |
|---|------------------------------|
| Gastos | 108,6 |
| Personal | 32,9 |
| Otros | 75,7 |
| Ingresos (por facturación) | 42,9 |
| Facturación | 57,4 |
| Cobro real | 42,9 |
| Ingresos/Facturación (%) | 74,7 |
| Cobro real | 42,9 |
| Ingreso Neto (Déficit) | -65,7 |
| Déficit por habitante servido (\$) | -32,0 |
| Cantidad de Empleados | Valores absolutos |
| Provincial | 1.366** |
| Municipal | 690 |
| Cooperativas | 1.902 |
| Total | 3.958 |
| Miles de personas con Provisión de Agua | 2.057*** |
| Personal por 1000 usuarios | 1,92 |

*a excepción del déficit por habitante servido (medido en pesos).

** De los cuales, 1043 estaban empleadas en la EPOS.

***De los cuales 368 mil eran provistas por la EPOS (lo cual arrojaba un promedio de 2,83 empleados por cada mil usuarios).

Fuente: Banco Mundial, "Argentina Water Supply and Sewerage Sector Note", August 1994. Citado en "Argentina. Córdoba- Public Sector Assessment: Proposal for Reform" Report 15132-AR, 15 de Mayo de 1996.

Por otro lado, de lo anterior se infiere que la empresa presentaba al final de su gestión, un nivel de déficit importante. Respecto de este punto, es de destacarse que si bien los niveles de incobrabilidad eran de consideración (alrededor de \$ 14,5 millones para 1992), la falta de pago de las facturas explicaría tan solo de modo parcial el desempeño de la firma, ya que, aún en caso de haberse recaudado la totalidad del monto facturado, los ingresos hubieran resultado insuficientes para cubrir la diferencia de más de \$ 50 millones respecto al nivel de gastos (\$ 108,6 millones) y el de facturación (\$ 57,4 millones). Así planteado, el problema parecería estar presente en un nivel de gasto excesivo, acompañado de un retraso tarifario.

Si bien esta situación logró mejorar parcialmente bajo la gestión de la DIPAS, en los años iniciales de la nueva gestión, los indicadores aún no resultaban ser del todo satisfactorios.

Cuadro N° 3
Gastos e ingresos de la DIPAS
(millones de pesos)

| | 1993 | 1994 | 1995* |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Gasto Total | 84,9 | 57,9 | 54,7 |
| Personal | 36,2 | 36,5 | 38,1 |
| <i>Suministro de Agua</i> | 31,0 | | |
| <i>Irrigación</i> | 5,2 | | |
| Otros Gastos | 48,7 | 21,4 | 16,6 |
| <i>Suministro de Agua</i> | 11,7 | | |
| <i>Irrigación</i> | 7,4 | | |
| <i>Subtotal</i> | 19,1 | 11,4 | 7,8 |
| Inversión Bruta | 29,6 | 10,0 | 8,8 |
| Facturación | 73,4 | 73,8 | 74,6 |
| <i>Suministro de Agua</i> | 70,5 | 70,5 | 70,5 |
| <i>Irrigación y otros</i> | 2,9 | 3,3 | 4,1 |
| Ingreso Total/ Cobro real | 47,9 | 42,4 | 43,6 |
| <i>Suministro de Agua</i> | 41,9 | 38,9 | 42,3 |
| <i>Irrigación y otros</i> | 6,0 | 3,5 | 1,3 |
| Ingreso Neto (Déficit) | -37,0 | -15,5 | -11,1 |

*Estimado.

Fuente: "Reforming Provincial Utilities: Issues, challenges, and Best Practice", Banco Mundial, 1995. En base a la información provista por DIPAS.

Así, se observa que existe una diferencia notable entre los indicadores registrados en los cuadros N° 2 y N° 3, lo cual, denotaría cambios importantes entre 1992 y 1993 en adelante. De este modo, sobresale el descenso en el nivel de "otros gastos", que disminuye un 36% en 1993 respecto del año anterior (y un 72% si se compara 1994 con 1992). Esto resulta particularmente curioso si se tiene en cuenta que, además de las tareas que antes prestaba la EPOS, la DIPAS debía responder por las funciones de la ex-DPH (lo que justificaría, en cambio, el aumento del 10% en el gasto en personal).

La reducción del nivel de gastos ajenos al personal, sumado a un aumento en el nivel de cobrabilidad de la empresa (del 12% entre 1992-1993) y a un cambio parcial en el financiamiento de la entidad (ver más abajo), dieron como resultado una reducción del déficit de la empresa de 1,2 veces en dos años de gestión (1992-1994)².

A pesar de estas mejoras, el nivel de incobrabilidad registrado en la ciudad continuaba siendo muy elevado: del 35% en 1993 y de más del 40% en 1995; por lo que se calculaba

² Es de suponer que parte de las importantes diferencias registradas en las cifras estudiadas, se deba a que el relevamiento fue desarrollado por distintas fuentes: los índices de 1992 corresponden a estimaciones realizadas por el Banco Mundial (cuadro N° 1) mientras que las subsiguientes (1993 en adelante, cuadro N° 2) fueron realizadas por el mismo organismo pero según la información suministrada por la DIPAS (en el primer caso no se especifica cuál fue la base de las estimaciones). Tras corroborar la continuidad en los indicadores registrados a partir de 1993, podría considerarse la posibilidad de que algunos de los datos ofrecidos para 1992 estuvieran sobreestimados (particularmente el referente a "otros gastos").

que el monto acumulado de facturas impagas para dicho año habría sido de más de \$ 60 millones (ver cuadro anexo N° 1)³.

En sus orígenes, la DIPAS había sido concebida como una entidad autárquica del Estado Provincial que tendría entre sus objetivos principales, tareas relativas a los organismos que la conformaban: por un lado, la conservación, fiscalización y explotación del recurso hídrico; y por otro, la prestación de los servicios de agua potable, recolección y tratamiento de líquidos cloacales y residuales -incluyendo el riego y saneamiento rural- en todo el territorio provincial.

El financiamiento de la dirección se basaría entre otros aspectos, en la comercialización del agua, la percepción del canon por los distintos usos de agua, algunos subsidios estatales y de ciertos aranceles y derechos (como contralor del gasto, la entidad, estaría sometida a la fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Provincia)⁴.

Luego de algunos años, varias de estas disposiciones fueron reformuladas de modo considerable. Efectivamente, en 1996 (dos años después de la sanción del marco regulatorio del sector y del Pliego de Bases y Condiciones (PBC) para la licitación del mismo) se introdujeron modificaciones clave a la DIPAS a fin de programar la desvinculación de la empresa estatal en la provisión de los servicios.

Así, la Ley N° 8.548 además de omitir su caracterización de "Provincial", denominándola sólo como la "Dirección de Agua y Saneamiento" (DAS), privó a la entidad de su condición de "autárquica", con financiamiento propio, y pasó a definirla como un organismo más de la Administración Central, a cargo de un Director elegido -y removible- por el Poder Ejecutivo .

A partir de las reformas introducidas, y a pesar de que la carencia de autarquía fuera poco común en los organismos reguladores y las administradoras de saneamiento y recursos hídricos del país; se presumía que una injerencia tan directa del Poder Ejecutivo permitiría alcanzar una mayor agilidad en la toma de decisiones, sobre todo en las relativas a las reformas administrativas necesarias antes de transferir los servicios "al sector privado o al público municipal" (Chambouleyron, 1996). De este modo, el patrimonio de la ex DIPAS fue incorporado al de la provincia⁵ y su recaudación comenzó a contabilizarse en el departamento de Rentas Generales⁶.

³ Consultar Banco Mundial (1996).

⁴ De este modo, la metodología a aplicarse respecto de la obtención de recursos, estaría más próxima a la vigente para la EPOS (basada fundamentalmente en la percepción de las tarifas provenientes de la prestación de los servicios) que a la de la DGH/DPH que se financiaba por medio de un Fondo Hidráulico, en donde los recursos provenían de diversos impuestos como el Inmobiliario o el de sobre los Ingresos Brutos.

⁵ El artículo N° 13 de la mencionada Ley (N° 8.548) establece que "Todos los bienes muebles, inmuebles, o de cualquier naturaleza cuya titularidad corresponda a la Dirección Provincial de Agua y Saneamiento, a partir de la sanción de la presente Ley, pasarán a formar parte del patrimonio de la Provincia de Córdoba, quien será la continuadora de la actual Dirección Provincial de Agua y Saneamiento, a la que subroga en todos sus derechos y obligaciones que correspondan".

⁶ En 1999 la institución volvió a ser modificada (Decreto provincial N° 1.587/99) y se la reorganizó en base a tres subdirecciones: a) de Regulación de Servicios y Agua y Saneamiento; b) de Gestión y Programación de Infraestructura Hídrica; y c) de Uso y Control de los Recursos. Finalmente, en agosto de ese mismo año (1999) un nuevo Decreto (N° 1.817) dispuso la centralización de la administración de las direcciones de Vialidad y Agua y

1.2. El cambio de manos del servicio y su regulación

El plan de descentralización y traspaso a manos privadas de actividades tradicionalmente ligadas al Estado acompañó al proceso de reforma que se dio a nivel nacional. A la nueva constitución provincial promulgada en 1987 (que otorgaba mayor autonomía a los municipios) se sumó la sanción en 1989 de la Ley de Reforma Administrativa (Nº 7.850) que reorganizaba la administración central y las entidades autárquicas y empresas dependientes del Estado.

Así, en un marco de adhesión a las Leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica nacionales (Nº 23.696 y Nº 23.697, respectivamente), se facultó al Poder Ejecutivo Provincial a “descentralizar, privatizar, desregular, desmonopolizar y dar en concesión, total o parcial” los servicios, funciones y obras de las gestiones llevadas a cabo por gran parte de entes y organismos de la provincia. Este proceso de “reingeniería institucional” en la provincia fue completado con una serie de leyes sancionadas más de una década después, en el año 2000⁷.

En este contexto, la Ley de reforma provincial señaló la prestación del servicio de agua potable y desagües cloacales, como uno de los tantos servicios públicos a ser descentralizados y/o privatizados. Puntualmente, en este caso se pautó la descentralización o privatización de, por un lado, el tratamiento, conducción, distribución y venta de agua potable; su medición, facturación y cobro; y por otro, de las redes urbanas de recolección de residuos cloacales y plantas de tratamiento.

Asimismo, desde el gobierno, se incentivó a que estos servicios quedaran en manos de propietarios de capital social (es decir, dueños de acciones de una sociedad) o de quienes estuvieran vinculados a cooperativas de diversos modos (usuarios habituales, empleados organizados en ellas, o productores de materias primas necesarias para brindar sus servicios).

Dentro de los modos más frecuentes que tenía la EPOS (a cargo del proceso hasta la creación de la DIPAS -luego DAS-) para desligar la prestación del servicio de la égida del Estado, se incluía la entrega en concesión (onerosa, gratuita o subsidiada), los permisos o licencias; y, en caso de tratarse de cooperativas de trabajadores o de usuarios, se permitía la contratación directa. Los procedimientos más comunes fueron la descentralización del servicio a municipios (durante la gestión de la EPOS se transfirieron servicios de agua corriente a 13 municipalidades y 53 comunas); y la concesión a cooperativas de trabajadores (gratuita en la mayoría de los casos, u onerosa -a través de una participación en los beneficios-) (Argañaraz e Israilavich, 1996). Según datos de 2005, en la capital cordobesa funcio-

Saneamiento (que mantendría las tres subdirecciones), a cargo de un Directorio integrado por un presidente y dos vocales. Para todo este proceso, se puede consultar: Chambouleyron (1996) y Azar (2001).

⁷ Se trata de tres leyes clave en el proceso de modificación del Estado (leyes Nº 8.835 -Nuevo Estado/ Carta del Ciudadano-; Nº 8.836 -Modernización del Estado- y Nº 8.837 -Incorporación del capital privado al sector público-) que fueron sancionadas y publicadas en el Boletín Oficial en marzo de 2000 es decir, tres años después de la adjudicación del servicio de agua en la capital de la provincia.

naban 12 cooperativas que prestaban servicio de agua potable, mientras que en el interior, esta cifra ascendía a 15⁸.

Respecto del sistema de alcantarillado, se destacan Córdoba y San Francisco como las ciudades más importantes en las que este servicio fue transferido a los municipios. En el caso de Córdoba capital, el traspaso se realizó en abril de 1990 y, en el mismo acto, se acordó que al término de 120 días también sería transferido el servicio de agua, lo que finalmente no ocurrió⁹.

Algún tiempo después, el servicio de agua potable fue transferido por la provincia a capitales privados, en lo que significó la concesión más grande realizada en la provincia. La licitación se inició en febrero de 1995 y, tras un proceso con algunas dificultades, el servicio fue finalmente adjudicado dos años después (en abril de 1997).

Si bien desde la teoría se sostiene que la desintegración vertical del sector entre los servicios de agua y alcantarillado y el llamado a licitaciones separadas es una manera de introducir competencia (Banco Mundial, 1996), se observa que en este caso, la decisión de convocar a licitación sólo el servicio de agua potable, no tuvo tanto que ver con la lógica señalada sino más bien con cuestiones institucionales y con el estado de los servicios: tras haber transferido el servicio de alcantarillado al municipio, el gobierno provincial quedó a cargo del servicio de agua potable, que concesionó sin intervención del municipio. Asimismo, probablemente, haya influido en esta decisión las diferencias presentes en los niveles de conexión de cada uno de los servicios: mientras que la prestación del servicio de agua potable sobresalía muy por encima de la media nacional; el servicio de alcantarillado lo hacía en sentido opuesto, siendo muy significativos los bajos índices de cobertura del sector.

En este contexto, a diferencia de lo establecido en las recomendaciones vinculadas a los procesos de privatización y/o entrega en concesión en donde primero debe crearse el marco regulatorio, luego el ente regulador y finalmente la concreción del traspaso de manos, en este caso, si bien el marco regulatorio se diseñó previamente a la entrega en concesión del servicio de agua, el ente regulador específico, fue creado años después de iniciada la concesión (hasta entonces, la regulación del servicio estuvo a cargo de la DIPAS / DAS).

En las siguientes secciones se analiza el derrotero de todo este proceso.

1.2.1. El Marco Regulatorio

La mencionada Ley de Reforma Administrativa fue el marco legal para la transferencia de los servicios al menos hasta la sanción -por decreto- del Marco Regulatorio específico para la prestación de servicios públicos de agua potable y desagües cloacales en marzo de 1994 (Decreto provincial N° 529). Allí, se establecieron los lineamientos generales de la cap-

⁸ Según los datos consignados en la página oficial del Gobierno de Córdoba, ERSeP (www.cba.gov.ar) a enero de 2005.

⁹ Al respecto, desde la Comisión Popular por la Recuperación del Agua se sostiene que "Este servicio es de competencia de la municipalidad y así se ha desarrollado en todo el interior de la provincia menos en la ciudad capital" (ver la presentación realizada por dicha entidad ante el Fiscal provincial, en el marco de la renegociación de 2005. Consultar <http://forosocialmundial.org.ar/cordoba-las-aguas-bajan-turbias> (acceso julio de 2007).

tación, potabilización, conservación, transporte, distribución y comercialización del agua para bebida e higiene de la población; y la recolección, conducción y tratamiento de las aguas servidas y líquidos residuales en general, excluidos los pluviales, y su vertido en cauces, cuerpos de agua u otro medio de disposición final.

A tal fin, se dispuso que fuera la DIPAS la autoridad de aplicación del marco regulatorio, ejerciendo el poder de policía respecto de su cumplimiento y controlando las tarifas fijadas por los titulares del servicio (Estado Provincial, municipios o comunas)¹⁰.

Entre los objetivos primordiales del documento figura garantizar la prestación, el mantenimiento y la calidad de estos servicios y promover su expansión, fijando un sistema normativo acorde que regule su acción y proteja los derechos, obligaciones y atribuciones de los usuarios y demás entes intervinientes en la prestación del mismo.

En ese marco, las entidades prestadoras deberían responder por todo lo relativo a las obras e instalaciones necesarias para cumplir con las exigencias requeridas¹¹ y los servicios deberían prestarse obligatoriamente en condiciones de "continuidad, regularidad, cantidad, calidad y generalidad" (debiendo ser informadas con suficiente antelación las eventuales suspensiones del servicio). Asimismo, en caso de interrupciones prolongadas, debería proveerse un servicio de abastecimiento de emergencia (Argañaraz, e Israilavich, 1996).

Como contraparte, las empresas percibirían los ingresos provenientes de lo abonado por los usuarios en tarifas (que podrían actualizarse) o cargos de conexión y, eventualmente de las multas y sanciones aplicadas a quienes violen las disposiciones establecidas.

Un rasgo distintivo -y cuestionado- de lo establecido en el marco regulatorio, es la pretensión de que el consumo de agua potable la provincia fuera medido para todos los usuarios, para lo cual se dispuso la instalación obligatoria de medidores en las nuevas construcciones, mientras que en las restantes propiedades podrían colocarse en un período máximo de 5 años desde la sanción del Marco (en caso de que los usuarios no contaran con medidor se les aplicaría un cargo fijo según su categoría -ver sección 4 del trabajo-). Dicha disposición apuntaba a fomentar el uso racional del agua, evitando el derroche por consumo excesivo y las pérdidas por filtraciones en las instalaciones y artefactos.

1.2.2. El llamado a licitación

Algunos meses después de sancionado el marco regulatorio, un Decreto provincial (Nº 2.666/94, del mes de octubre) convocó a una licitación nacional e internacional para la concesión del servicio de agua potable en la ciudad de Córdoba. Tal como se mencionó, al momento de la licitación la prestación del servicio era brindada por la DIPAS y, en menor medida, por un conjunto de pequeños operadores privados, que ofrecían sus servicios a aproximadamente el 7% de la población.

¹⁰ Si bien la prestación del servicio podría tercerizarse, los titulares del servicio deberían controlar los cumplimientos contractuales fijados. De todos modos, sería la DIPAS la entidad responsable de la vigilancia y el control de los servicios (fundamentalmente, en lo concerniente al uso racional de los recursos hídricos provinciales y a la protección de la salud pública y el medio ambiente).

¹¹ Es decir que la prestación de los servicios por parte de los concesionarios comprendía la construcción, el mantenimiento y la ampliación de las instalaciones.

En el pliego, se dispuso que el concurso se realizara mediante un sistema de doble sobre, en el cual debía presentarse, en primer lugar, los antecedentes de las firmas oferentes y la oferta técnica (sobre 1)¹² y luego, la oferta económica (sobre 2).

Como uno de los puntos más importantes a ser evaluados, se destaca el Plan de Mejoras y Expansión del Servicio (PMES), incluido en el primer sobre. Se trata de un esquema de seis programas quinquenales en donde deberían especificarse los medios y las actividades necesarias para cumplir con las metas y objetivos propuestos por el marco regulatorio y el pliego. En otro orden, e independientemente del plan de obras mencionado, el consorcio debería ejecutar obligatoriamente una serie de obras, instalaciones y estudios durante los dos primeros años de la concesión (el POIE2)¹³.

Por otro lado, en el sobre número 2 (que podría ser presentado sólo por aquellos consorcios cuya oferta técnica hubiese calificado), figura entre otros requisitos: a) el “Coeficiente de Oferta” (CO), a fin de determinar las tarifas y los precios que podrá cobrar el Concesionario, b) el canon ofrecido en concepto de derecho de uso de la concesión, y c) la nómina del personal de la DIPAS que el consorcio se compromete a incorporar¹⁴.

Para el cálculo del puntaje final de cada oferta (sobre un máximo de 100 puntos), se realizó un promedio ponderado entre la calificación técnica (40%) y la calificación económica (60%).

En este marco, los consorcios que presentaron ofertas en marzo de 1995 fueron 4:

- 1) *Compañía de Aguas Mediterráneas*: integrado por Benito Roggio e hijos S.A., Thames Water Overseas Limited, Compagnie Generale des Eaux (CGE), Hidroconst S.A., Regam S.A. y Yocsina S.A.;
- 2) *Aguas de Córdoba S.A.*: integrado por Saur Internacional, Sideco Americana S.A.C.I.I.yF., José Cartellone Construcciones Civiles S.A. y Mayo S. A.¹⁵;

¹² En detalle, el primero de los sobres debía contener información relativa a: 1) la documentación y los compromisos formales, 2) los antecedentes técnicos del operador, 3) los antecedentes económico- financieros para cada firma participante, 4) los compromisos sobre metas y objetivos para los 30 años de concesión, 5) los compromisos en materia de organización empresarial, 6) el Plan de mejoras y expansión del Servicio (PMES), 7) el Programa de obras, instalaciones y estudios a ejecutar durante los años 1 y 2 de la concesión (POIE2), y 8) los compromisos de financiamiento (de \$ 40.000.000 para los primeros tres años de la concesión).

¹³ La evaluación de los elementos presentes en la oferta técnica se realizaría según los siguientes criterios: a) antecedentes técnicos de los oferentes (35 puntos), b) antecedentes financieros de los oferentes (10 puntos), c) calidad de los compromisos asumidos (40 puntos), d) anticipo del Plan de Metas y Objetivos (5 puntos). Adicionalmente, se sumarían 5 puntos a los consorcios que incluyan entre sus socios al menos una empresa local que participe con el 10% del capital accionario con derecho a voto y otros 5 puntos a los que hayan celebrado acuerdos de cooperación o prestación del servicio con los entonces empleados de DIPAS, organizados en cooperativas de trabajo u otras entidades intermedias.

¹⁴ Asimismo, en este sobre debería incluirse: d) la información económico financiera proyectada para los 30 años de la Concesión tenida en cuenta para la determinación del CO y el precio de la concesión; e) la estructura de costos operativos para cada uno de los años del primer plan quinquenal.

¹⁵ Con una composición muy similar, este consorcio se había presentado algún tiempo atrás para la licitación de la concesión de los servicios de agua potable y saneamiento en Santa Fe. Tiempo después, en 1998, un consorcio algo diferente liderado por Saur, ganó la licitación de los servicios de agua y alcantarillado en la provincia de Mendoza.

3) *Suministradora Cordobesa de Agua Potable S.A.*: integrada por Northumbrian Water Group PLS, Laboratorios Phoenix S.A.I.C.y F., Horacio O. Albano Ingeniería y Construcciones S.A.C.I.F.I., Coarco S.C.A., Estructuras S.A.C.I.C.I.F., ITEM construcciones S.A., Boetto y Buttigliengo S.A. y Simali S.A; y

4) *Aguas Cordobesas S.A* : integrado por Lyonnaise des Eaux, Delta S.A., Inversora Central S. A., Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A., Banco de Galicia y Buenos Aires S.A., Sociedad Comercial del Plata S.A. y Meller S.A.

Es de destacar que en todos los casos, los consorcios resultaron estar integrados por las “clásicas” asociaciones presentes en el proceso de privatizaciones a nivel nacional (a excepción de los bancos). Así, en el interior de cada uno de ellos se distingue la presencia de empresas transnacionales (proveedoras de *know-how* y de experiencia tecnológica y de gestión); y de grupos económicos locales, con capacidad de *lobbying* y gran conocimiento en el área de infraestructura doméstica, por cuanto se trataba de empresas constructoras vinculadas a la “ex patria contratista”, como Macri (mediante Sideco Americana), Soldati (mediante Sociedad Comercial del Plata), o Benito Roggio¹⁶.

2. La entrega de la concesión y la transferencia del servicio

Luego de un ajetreado y no muy claro proceso licitatorio, una Comisión Asesora, responsable de analizar las ofertas, otorgó una calificación favorable al cNº 4 (único oferente por entonces), aconsejando la adjudicación de la licitación.

El consorcio ganador presentó un Coeficiente de Oferta de 0,918 (lo cual arrojó una reducción del 8,2% sobre la tarifa vigente¹⁷) y asumió compromisos de inversión por \$/US\$ 460 millones para toda la concesión y el pago de un canon anual fijado en \$/US\$ 9,9 millones (que se sumaría a otro, variable, por el uso del recurso hídrico).

2.1. Una adjudicación polémica

La adjudicación de la concesión del servicio resultó ser larga, conflictiva y ciertamente confusa.

Inicialmente, en virtud de las ofertas presentadas, la Comisión Interministerial a cargo de la evaluación de las ofertas presentó en 1995 un dictamen de calificación en el cual otorgó al consorcio N° 4 (Aguas Cordobesas S.A.) el puntaje más alto (91,777 puntos), seguido por los consorcios N° 1 y N° 3 (79,987 y 75,525 puntos respectivamente); ya que la oferta del consorcio N° 2 quedó desestimada por no contar con el puntaje mínimo establecido en el pliego.

¹⁶ Asimismo, tal como se mencionó, la presencia de al menos una empresa local (con un mínimo de un 10% de participación) sumaría puntos adicionales en la evaluación de las ofertas. Por otro lado, a diferencia del proceso más global, entre los oferentes no hubo una presencia importante de bancos. Esta particularidad se debe a que en este caso, no se estimuló la capitalización de los bonos de la deuda pública -como sí sucedió en otras experiencias de principios de los noventa-. (Para analizar las características del proceso de privatización a escala nacional consultar Azpiazu, 2002, 2003 y 2005).

¹⁷ Aparentemente, la reducción tarifaria intentaría ser compensada con un mayor nivel de facturación de la empresa. En un matutino se advertía que “El grupo adjudicatario ofreció bajar la tarifa el 8,2% respecto de un esquema que no tiene medidores, los que comenzarán a ser instalados a partir de la concesión. La experiencia de Buenos Aires indica que, con los medidores, los montos facturados crecen” (La Nación, 09/03/2007).

Esto generó la presentación de diversas impugnaciones registradas contra el consorcio ganador, así como con relación al resto de los consorcios (es decir, a pesar de que el énfasis estuvo puesto en los cuestionamiento relativos al consorcio N° 4; cada grupo presentó argumentos que descalificaban a los demás competidores)¹⁸.

Ya en 1997, una nueva resolución ministerial requirió a los oferentes una prórroga de sus ofertas, siendo el consorcio N° 4 “el único oferente que manifestó explícitamente su voluntad de prórroga y acompañó la garantía de mantenimiento de oferta”¹⁹. Poco tiempo después se decidió desestimar las impugnaciones formuladas y devolver los sobres del consorcio N° 2 y las respectivas garantías al resto de los consorcios. El proceso continuó a cargo de una nueva Comisión Asesora que, tras la apertura del sobre N° 2 de la única oferta válida por entonces (la del consorcio liderado por Lyonnaise des Eaux), dispuso su admisión y posterior calificación final con 96,711 puntos²⁰, lo que devino en la adjudicación del servicio²¹.

Para entonces, la composición accionaria del consorcio Aguas Cordobesas S.A. (AC-SA) era la siguiente:

¹⁸ Las objeciones más importantes en este caso (contra el consorcio N° 4) se centraron en la “condicionalidad de la oferta” (el consorcio había presentado un “Plan Director Preliminar”, que sería reelaborado y reformulado en el segundo año de concesión); las supuestas vinculaciones entre Lyonnaise des Eaux -el operador del consorcio- y Management Consultans (consultora a cargo de la evaluación de la licitación, con la que se habían acordado honorarios por US\$ 662.097); y por la insuficiente capacidad técnica y financiera (debido a la pérdida registrada en el balance de Meller de 1991). Para más información sobre el proceso de impugnaciones, consultar el Decreto provincial N° 43/97.

¹⁹ Para todo este proceso, consultar las siguientes resoluciones del gobierno de Córdoba: ex -MOySP N° 28/95, MHVOySP N° 001/97, MHVOySP N° 04/97, y el Decreto provincial N° 132/97.

²⁰ Asimismo, en dicha resolución se agrega que “la oferta resulta aceptable al contener una suficiente coherencia entre los compromisos asumidos en el sobre N° 1 y el monto de inversión previsto, y porque el riesgo implícito en la oferta es razonable, teniendo en cuenta la rentabilidad del capital invertido, la estructura del pasivo y las posibilidades de repago de la deuda” (ver Decreto provincial N° 132/97).

²¹ Si bien este *racconto* sobre cómo ocurrió el proceso de adjudicación es el que se desprende de la normativa disponible, existe una versión sobre los sucesos acaecidos algo distinta, quizás complementaria, en la cual se sostiene que, a partir del análisis técnico de la Comisión Interministerial, en un comienzo se había aceptado solamente a la oferta del grupo liderado Northumbrian Water (rechazando expresamente la del consorcio en el que participaba Lyonnaise des Eaux), lo cual ocasionó las impugnaciones presentadas por el resto de los oferentes. Asimismo, en medio de la suspensión del proceso dispuesta por las presentaciones judiciales realizadas (en un marco de fuertes protestas de los trabajadores del sindicato y de otros empleados estatales) la empresa CGE denunció abiertamente al grupo Roggio, su socio local en el consorcio, por haber acordado con Lyonnaise des Eaux la realización de obras, en caso de que éste resultara ganador. A esto se sumó la compra por parte del grupo francés, del paquete accionario controlador Northumbrian Water en marzo de 1996. (Consultar BID, 2007 y <http://forosocialmundial.org.ar/cordoba-las-aguas-bajan-turbias.>)

Cuadro Nº 4
ACSA Composición accionaria inicial

| Accionista | Origen del Capital | % |
|-------------------------------------|---------------------------|--------------|
| SUEZ Lyonnaise des Eaux | Francia | 28,89 |
| Constructora Delta S.A. | Argentina | 14,45 |
| Inversora Central S.A. | Argentina | 14,45 |
| Aguas de Barcelona S.A. | España | 11,11 |
| Banco de Galicia y Buenos Aires SÁ. | Argentina | 11,11 |
| Sociedad Comercial del Plata S.A. | Argentina | 13,33 |
| Meller S.A. | Argentina | 6,66 |
| Total | | 100,0 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de balances de la empresa y normativa del proceso licitatorio.

Poco tiempo después, luego de algunas reestructuraciones accionarias (básicamente en 1998 y 2001) el consorcio quedó conformado de la siguiente manera: Suez (Francia): 39,27%; Agbar S.A. (España) (17,21%); Inversora Central S.A. (Argentina): 16,40%; Servicios del Centro S.A. (Argentina, del grupo Roggio S.A.): 16,30%; Banco Galicia y Buenos Aires S.A. (Argentina): 10,83%.

Al respecto, cabe mencionar como una particularidad del proceso, que en este caso, a diferencia de lo sucedido en otras varias concesiones realizadas en el país, los trabajadores no participaron con un porcentaje en la composición accionaria del consorcio (mediante el denominado “Programa de Propiedad Participada” -PPP)²² sino que en el contrato de concesión se estableció que hasta un 10% del capital social podría ser transferido a título oneroso al personal de la DAS que continuara su relación laboral con el consorcio. De todos modos, finalmente la mencionada compra parecería no haberse concretado ya que en los balances de la firma los trabajadores no aparecen con tenencia accionaria alguna (las únicas operaciones de compra-venta de acciones han sido las mencionadas)²³.

La empresa fue transferida sin deudas y se dispuso que los créditos por servicios prestados luego de la entrega del servicio pertenecieran al concesionario.

2.2. Las características del contrato

Tras un controvertido proceso de adjudicación, y luego de haber constituido las garantías exigidas en el pliego, el contrato entre las partes se firmó el 21 de abril de 1997.

²² Como algunos de los ejemplos más importantes en los que los trabajadores participaron en los consorcios mediante los Programas de Propiedad Participada (PPP) se puede mencionar los casos de Buenos Aires (Aguas Argentinas y Azurix Buenos Aires S.A.), Santa Fe (APSF), Santiago del Estero (Aguas de Santiago), Corrientes (Aguas de Corrientes) o Mendoza (OSM). Para un análisis más detallado de estas participaciones y de las composiciones accionarias de los consorcios consultar Azpiazu y Bonofiglio, 2007.

²³ Al decir de Luis Bazán, secretario general del Sindicato del Personal de Obras Sanitarias (SIPOS) en entrevista con la autora, una vez iniciada la concesión, se dispuso un fondo especial en el cual los trabajadores irían depositando un porcentaje de su sueldo a fin de comprar parte de las acciones. De todas maneras, pese a la aplicación de dicho descuento, no está claro cual fue el destino de los fondos, ya que la compra de las acciones parecería no haberse concretado (tal como se mencionó, la participación accionaria de los trabajadores en el consorcio no aparece en ninguno de los balances consultados).

El objetivo de la concesión sería el de la “captación, potabilización, conservación, transporte, distribución y comercialización de agua para consumo doméstico, comercial e industrial en la Ciudad de Córdoba”, por un plazo de 30 años²⁴.

Al momento de la licitación, el abastecimiento del servicio se basaba en las aguas de origen superficial (Río Suquía o Primero y Dique Los Molinos), siendo muy menor la participación de las aguas subterráneas (apenas el 1% de la producción)²⁵. A partir del abastecimiento, se configuraron dos sistemas independientes para la captación y tratamiento: a) el sistema Norte, integrado por las tomas ubicadas sobre el río Suquía o Primero, que abastecía a las plantas potabilizadoras Suquía y Alto Alberdi, complementado con subsistemas troncales y secundarios de distribución; y b) el sistema Sur, alimentado desde el Dique Los Molinos, que surtía con agua cruda a la Planta Potabilizadora de Bower.

Frente a este escenario, se fijó una serie de obligaciones que debía cumplir el consorcio entre las que figura el pago de dos tipos de cánones diferentes. En primer lugar, debía abonar a la provincia en forma mensual un importe anual de \$ 9.922.000 en concepto de *derecho de uso de la concesión*. Las cuotas serían iguales y consecutivas a partir de la entrega del servicio y durante todo el plazo de la concesión y el monto total sería actualizado a la par de la tarifa y en la misma proporción.

De la misma manera, la empresa debía retribuir mensualmente a la DAS con el pago de un canon por el *uso del recurso hídrico*, de \$0,019/ m³ de agua cruda derivada de cualquier pozo o toma. Adicionalmente, se agregan \$ 0,0077/m³ por el *transporte de agua cruda* procedente del Dique Los Molinos hasta la toma de la planta Potabilizadora de Bower (este último canon podría ajustarse según el criterio del ente regulador)²⁶.

Asimismo, al momento de firmar el contrato el Concesionario abonó a la DAS un total de \$/US\$ 8.528.000, monto surgido de la diferencia existente entre la propuesta de incorporación de las posiciones laborales contenidas en la oferta y las efectivamente incorporadas (dicha suma posteriormente se actualizó a \$/US\$ 10.283.000)²⁷.

De igual forma, se determinó que algunos elementos deberían permanecer inmutables a lo largo de toda la concesión. Por un lado, se dispuso que el operador del servicio (Lyonnaise des Eaux) tendría que ser propietario de, como mínimo, la cuarta parte del capital social durante *toda* la vigencia de la concesión (en cambio, la titularidad del 51% de las accio-

²⁴ En el contrato se aclara que los sectores que estuvieran servidos por terceros dentro del área de la concesión, deberían ser transferidos a ACSA cuando la DIPAS determine la caducidad de dichas concesiones y derechos (mientras tanto, su obligación será la de proveer agua en bloque).

²⁵ Vale destacar que, a diferencia de estos datos (presentes en el pliego licitatorio), desde la Comisión Popular por la Recuperación del Agua en Córdoba, se menciona que “a la fecha de la concesión, existían 47 prestadores privados en otros tantos barrios de Córdoba. De ellos, 10 tomaban agua de superficie (esto es, del dique San Roque, a través de la DIPAS) y los restantes 37 extraían agua subterránea” (Consultar <http://forosocialmundial.org.ar/cordoba-las-aguas-bajan-turbias>).

²⁶ El pago de este tipo de cánones resultó ser algo superior a los \$/US\$ 3 millones anuales durante el período 1998-2001 (ver el informe anual N° 8 presentado en 2004 al ente regulador).

²⁷ En un principio, se dispuso que el Concesionario debería abonar \$ 13.000.000, de los cuales se reduciría el 0,1% (uno por mil) por cada empleado de DIPAS, que estuviera dentro de las áreas declaradas transferibles, y fuera incorporado por el Concesionario.

nes -a excepción de la mencionada, perteneciente al operador- podría ser transferida con autorización previa del Poder Ejecutivo)²⁸.

Por otro lado, el Concesionario debía contar con un capital mínimo de \$ 30.000.000 (treinta millones de pesos), que no podría ser disminuido a lo largo de la concesión. Por un monto similar (\$ 30.000.000) se constituyó la garantía del contrato, que sería reajustada por la DAS según la evolución de la tarifa, a fin de mantener su valor inicial²⁹.

De este modo, se pretendía que la empresa contara con los recursos técnicos y financieros necesarios para prestar el servicio de agua potable según lo acordado³⁰. Fundamentalmente, las inversiones debían orientarse a aumentar la producción y mejorar la calidad del agua producida (continuidad del servicio, presión de suministro, etc.), a restituir, reemplazar y ampliar las redes (y a rehabilitar y construir estaciones elevadoras) y a instalar medidores.

A tal fin, fue diseñado el Plan de Mejoras y Expansión del Servicio (PMES) en donde se determinaron las obras y acciones que debía cumplir el Concesionario según las metas y objetivos fijados a lo largo de la concesión. El PMES, financiado con el ingreso tarifario, se subdividía en planes quinquenales y, a excepción del primero de ellos (propuesto por el Concesionario en la oferta), deberían ser presentados ante el Ente para su aprobación y posterior cumplimiento³¹.

Asimismo, junto con los ajustes propuestos a cada plan, el Concesionario debería presentar una declaración del área de expansión del servicio, proponiendo la limitación geográfica desarrollada sobre la base de las áreas servidas en dicho momento.

El Plan de Inversiones presentado en la oferta para los 30 años de la concesión fue de casi \$/US\$ 460 millones y se requirió que el concesionario pudiera contar con un compromiso de financiamiento de \$ 40.000.000 para los primeros 3 años de la concesión (ver sección 5).

La toma de posesión del servicio se realizó el 7 de mayo de 1997.

²⁸ En otro orden, se dispuso que el Concesionario podrá aumentar su capital hasta el quíntuplo sin necesidad de modificar su estatuto social, parte del cual deberá efectuarse a través de oferta pública (ver balance contable de ACSA año 2002-2001).

²⁹ De igual forma, el monto de la garantía podría ser reajustado quinquenalmente a fin de "cubrir los riesgos previstos". Por otro lado, el Concesionario tenía la obligación de contratar distintos tipos de seguros, durante la concesión, tales como el de responsabilidad civil; de bienes; de riesgos de trabajo y enfermedades profesionales; y de vida.

³⁰ El Concesionario -y las personas jurídicas que lo integren- serían responsables de las obligaciones establecidas en el contrato durante la vigencia del mismo.

³¹ El plan para los primeros cinco años debía detallar para cada uno de ellos los programas y actividades a desarrollar: en el primer año se concretarían las tareas necesarias a fin de satisfacer las necesidades urgentes del servicio -sin perjuicio de la expansión que debiera comenzarse-; mientras que para el resto de los años (2 a 5) se deberían manifestar los objetivos a ser cumplidos en cada sector del servicio, con descripciones de las etapas de proyectos significativos, describiendo los medios y actividades propuestos para su realización e indicando las fechas previstas para ello.

3. El Ente Regulador de los Servicios Públicos (ERSeP)

Aún cuando desde la teoría suele advertirse sobre la importancia de crear la agencia de regulación con anterioridad al traspaso del servicio³², en el caso de la concesión de Aguas Cordobesas S.A., la creación de un ente regulador llegó “demorada”, años después de concretada la entrega en concesión. Así, el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ERSeP), fue instaurado tres años después de la entrega en concesión del servicio y cinco años más tarde del llamado a licitación original (iniciando sus actividades 4 y 6 años después de los mencionados hechos, respectivamente). Hasta entonces, las tareas de regulación y control habían estado a cargo del Estado provincial, mediante la DIPAS (luego, DAS)³³.

Nuevas reformas institucionales y la creación del Ente

El Ente de Regulación específico en la provincia fue creado en el marco de una nueva reestructuración institucional dispuesta en marzo de 2000 cuando fueron sancionadas tres leyes con la intención de reformular la participación y control ciudadano en el Estado. Se trata de sanción de la leyes denominadas “Carta del Ciudadano” (Nº 8.835); “Modernización del Estado” (Nº 8.836) y “Privatizaciones-Incorporación del Capital Privado al Sector Público” (Nº 8.837). En dichas disposiciones se precisó que el Estado Provincial adoptaría “los principios de reingeniería” y “los cambios de los modelos de gestión” allí establecidos.

En todas estas leyes, se estableció como uno de los objetivos primordiales “promover y asegurar la participación y controles ciudadanos” así como la “defensa de los derechos de las personas, usuarios y consumidores y participación de los mismos en el control de la gestión pública y en la regulación de los servicios públicos”, enfatizando la condición de ciudadano-usuario por sobre la de mero usuario, consumidor o cliente (Barbará, 2001).

Así, a partir de la sanción de la Carta del Ciudadano fueron establecidos los “derechos genéricos” comunes a todas las personas, entre los que se destaca el derecho a la obtención de “prestaciones y servicios públicos de calidad, efectivos para satisfacer sus necesidades y en plazos adecuados”. También se destinan capítulos específicos para detallar los derechos y deberes de los usuarios y consumidores, quienes estarán representados en los entes reguladores mediante Asociaciones de Usuarios³⁴. Como contraparte, el Estado pro-

³² En este sentido, consultar, entre otros, Azpiazu (2003); Thwaites Rey y López (2003); y Vickers y Yarrow, (1994).

³³ Al respecto, vale aclarar que en 1998 se creó con dependencia directa del Poder Ejecutivo la “Secretaría de Control y Gestión de Concesiones”. Dicha entidad, sería la encargada de supervisar los Entes u Organismos de Control y de Regulación (existentes o a crearse) de los servicios públicos concesionados (o a concesionarse en un futuro) y de asesorar al Poder Ejecutivo sobre este particular. De igual forma, la misma norma (Decreto Nº 333) otorgó rango de Ministerio al denominado de Obras, Servicios Públicos y Vivienda, que tendría entre sus principales tareas, la realización y conservación de las obras públicas (entre ellas las hidráulicas y energéticas) y la responsabilidad y el control de las políticas en la prestación de los servicios públicos provinciales (saneamiento, energía, transporte, etc.) y su coordinación con los servicios públicos municipales (a excepción de las funciones asignadas a la mencionada Secretaría). A tal fin, dicho Ministerio tenía bajo su dependencia las subsecretarías de Obras Públicas y de Servicios Públicos y la Dirección de Vivienda.

³⁴ Dichas asociaciones pueden proponer uno de los seis directores que conforman el Directorio del ente (miembros nombrados por el Poder Ejecutivo, que también determinará sus remuneraciones). En esta línea, también se creó un Sistema Provincial de Arbitraje de Consumo (SIPAC) para poder atender y resolver con carácter vinculante los reclamos de los consumidores y usuarios, con relación a los derechos y obligaciones emergentes de

vincial tendrá la obligación de elaborar estándares precisos de calidad y rendimiento para todos los servicios prestados a la sociedad, evaluando sus niveles de cumplimiento y revisándolos periódicamente para adecuarlos a las nuevas necesidades, a fin de lograr una mejora progresiva y sostenida.

En términos generales, la normativa en su conjunto apuntaba a adquirir un mayor nivel de autonomía provincial y a modernizar la gestión estatal, promoviendo la descentralización de funciones y servicios (a los municipios, comunas, ONGs, etc.) y desregulando las actividades que admitieran competencia. Asimismo, como un rasgo relevante en este nuevo esquema, se determinó la separación de los roles estatales entre a) planificación y adopción de políticas; b) ejecución y prestación; c) regulación y d) control³⁵.

En los hechos, esta división de funciones y atribuciones ya estaba presente en la provincia, al menos en lo relativo a la prestación del servicio de agua potable. Tal como se mencionó, a mediados de los noventa se había concretado un importante proceso de descentralización del servicio a los municipios, las comunas (que quedaban a cargo de la prestación) y el traspaso a las cooperativas; además de la entrega en concesión en el caso de ACSA.

Así, la creación de un Ente Regulador de los Servicios Públicos (ERSeP) en la provincia, aparece como uno de los elementos más relevantes de lo dispuesto en la Carta del Ciudadano. Se trata un organismo autárquico, creado bajo la órbita del Ministerio de Obras Públicas (es decir, en el ámbito del Poder Ejecutivo Provincial) con personalidad jurídica y capacidad para actuar pública y privadamente.

La particularidad de esta entidad es que agrupa la regulación de *todos* los servicios públicos de la provincia, incluyendo los de transporte público y las concesiones de obra pública (también las viales)³⁶. Sin embargo, el organismo no tiene injerencia sobre los servicios públicos de carácter nacional y municipal -siempre y cuando el/los servicio/s se preste/n solamente en un solo municipio o comuna-.

Por la gran cantidad de sectores a su cargo, se lo denominó como un “súper ente” o “ente ómnibus” (Barbará, 2001). En este sentido, la estructura institucional propuesta resulta única en el país, por cuanto a nivel nacional y provincial los entes reguladores suelen tener a

la Ley de Defensa al Consumidor. El sometimiento de las partes al SIPAC resulta voluntario, lo que en cierto modo disminuye las probabilidades de su accionar (por la negativa de cualquiera de las dos partes a presentarse a fin de resolver los conflictos). Para más detalles sobre los derechos y deberes de los usuarios y consumidores, ver capítulos 3 y 5 respectivamente de la Carta del Ciudadano.

³⁵ Respecto de estos dos últimos puntos, es válido mencionar que tanto en el marco regulatorio sancionado en 1994, como en el contrato de concesión firmado en 1997 se aludía a la figura de un “ente de control” (como “el órgano que designe el Poder Ejecutivo”) y a un “ente regulador” (la DAS o a quien la sustituya en el futuro”).

³⁶ En detalle, el ERSeP controla a los sectores de agua potable (Aguas Cordobesas S.A. y cooperativas); energía eléctrica (EPEC y cooperativas), transporte (Transporte Interurbano Provincial de Pasajeros), concesiones edilicias (Patio Olmos, Vieja Usina y Zona Franca Córdoba -Juárez Celman-) y las concesiones viales (Caminos de las Sierras -Red de Accesos a Córdoba-). (Fuente: www.cba.gov.ar). Asimismo, el Poder Ejecutivo Provincial está facultado para incorporar otros servicios públicos a dicha jurisdicción (de hecho, otro de los ejes que se cuestiona con mayor dureza en este caso es la dependencia del Ente del Poder Ejecutivo, incluso para decidir los servicios que quedarían bajo la jurisdicción del ente).

su cargo un solo sector o, eventualmente, agrupan los servicios de agua y saneamiento y de electricidad (Catamarca, La Rioja, Jujuy, etc.)³⁷.

Entre las funciones reguladoras más destacadas, el ente debe dictar la normativa pertinente, controlar y eventualmente aplicar sanciones, solucionar los conflictos entre las partes del sistema, y estimular la calidad y eficiencia de los prestadores.

De esta manera, se advierte que, a excepción del dictado de la normativa regulatoria, las funciones otorgadas al ente, serían más bien de control que de regulación *stricto sensu*. Así, al observar las competencias propias del organismo, casi todas ellas hacen alusión a: cumplir y hacer cumplir las normas reguladoras; inspeccionar y controlar las obligaciones de los prestadores (incluidos los planes de mejora y expansión de los servicios y de los de inversión, operación y mantenimiento); aplicar sanciones, resolver controversias y reclamos; aprobar manuales del usuario, y establecer los procedimientos de consulta de opinión y las audiencias públicas. Así, por ejemplo, tanto la regulación de la calidad del agua potable y los vertimientos, como la definición de las normas técnicas (regulación técnica) son definidas por la DIPAS, mientras que el ente regulador se limita a controlar la aplicación de las mismas (Aderasa, 2005).

Por otro lado, en lo relativo al régimen tarifario, el ente se limitaba a “aprobar las modificaciones, revisiones y ajustes de los cuadros tarifarios y precios de los servicios a cargo de los prestadores” (recuérdese que en el marco regulatorio la capacidad de fijar tarifas para los servicios de agua potable y desagües cloacales se determinó como una atribución del Titular del Servicio -es decir, del Estado Provincial, las municipalidades o comunas, según el caso-). En el marco de las revisiones tarifarias, algo similar sucede respecto de los planes de inversión presentados, cuya supervisión y (des) aprobación quedaron a cargo del ente (Aderasa, 2005).

Los recursos del ERSeP (que cuenta con autonomía financiera y patrimonio propio) provendrán de diferentes fuentes, pudiendo variar según el servicio en cuestión. Así, las alternativas para el financiamiento estarían conformadas por: a) una tasa a cargo de los usuarios de, como máximo el 1,5% sobre la facturación bruta, que sería fijada cada año por el ente para cada tipo de servicio (en el año 2000 se acordó dicho porcentaje para el servicio de agua potable en la ciudad de Córdoba, a cargo de ACSA³⁸); b) los montos en calidad de canon abonados por los prestadores; c) la recaudación en concepto de multas; d) los derechos y tasas retributivas de los servicios que en su caso preste el ERSeP; e) los subsidios, donaciones, etc. que reciba el ente; y e) demás fondos.

De este modo, se observa una vez más la vinculación directa entre los recursos con los que cuenta el ente para su funcionamiento y el régimen tarifario, lo que, podría condicio-

³⁷ Alternativamente, podría mencionarse el ente de la ciudad de Buenos Aires, que también tiene injerencia sobre otros servicios (residuos domiciliarios, TV por cable, etc.), aunque los servicios públicos más importantes están bajo la órbita de los entes nacionales (ETOSS; ENRE; ENARGAS, etc.). Para más información, consultar Bonofiglio y Nahón (2007). Sobre la conveniencia o no de diseñar entes de regulación únicos, ver Dourojeanni, y Joravlev (2003).

³⁸ A fin de 2002 se acordó reducir la tasa al 1,2% a partir de enero de 2003 (ver La Voz del Interior, edición del 11/12/2002). El financiamiento por parte de los usuarios es la principal fuente de recursos del organismo para el caso del agua.

nar el accionar del organismo en lo vinculado, por ejemplo a aspectos relacionados a los valores de las tarifas por resultarle inconveniente a sus ingresos (Azpiazu, 2003).

Por último, cabe mencionar otro de los aspectos que se plantean como controvertidos respecto del funcionamiento del organismo: la participación en su directorio de un miembro por parte de los consumidores (del resto de los integrantes, tres deberían ser del oficialismo y dos de la oposición)³⁹. Si bien se trata de una estructura novedosa, algunos autores advierten sobre el peligro de “captura regulatoria” a la que podría quedar expuesto este representante, dados los intereses políticos presentes en la mesa de decisión. En cualquier caso, pese al riesgo presente en esta conformación, resultaría alentador continuar avanzando en la inclusión de “la voz y el voto” de los usuarios y consumidores del servicio.

En síntesis, a pesar de tratarse de uno de los entes de regulación “más jóvenes” del país, con características singulares (se trata de un “ente colectivo”, creado por ley), el ER-SeP no logró superar las principales deficiencias presentes en la mayoría de sus pares. En este sentido, al organismo le fueron dispuestas tareas más bien de control que de regulación, propiamente dichas. De esta manera, la demora en su conformación, no fue compensada con sustanciales mejoras cualitativas en su estructura y funcionamiento.

Más aún, parte de las atribuciones originales del Ente, fueron cercenadas y redefinidas en el año 2006, luego de que el organismo, haciendo uso de sus facultades, suspendiera un aumento tarifario acordado entre el Poder Ejecutivo Provincial y la empresa (ver sección 8).

4. Régimen tarifario, pago del servicio y revisiones tarifarias

Los criterios generales para la fijación de los precios y tarifas fueron establecidos inicialmente en la Ley de Reforma Administrativa de 1989, en donde se garantizaba que el Poder Ejecutivo determinaría ambos valores sobre la base de “el interés del usuario, la naturaleza de la prestación y el beneficio del concesionario” (Art. N° 27). Posteriormente, el marco regulatorio de 1994 precisó las pautas para la determinación de los cuadros tarifarios a ser calculados sobre la base de la estructura de los costos medios de la unidad de agua entregada a los usuarios o de los efluentes recogidos, con la posibilidad de aplicar coeficientes correctores.

4.1 El esquema tarifario

La estructura tarifaria clasificaba a los inmuebles o parte de mismos según su categoría, su ubicación (zona), el tipo y edad de la edificación y el destino para el cual se utilizara el agua. En términos generales, el marco regulatorio había dispuesto que las entidades prestadoras tendrían derecho a cobrar a los usuarios por el suministro de los servicios los siguientes conceptos: a) cargos fijos; b) cargos variables (o de consumo), c) recargos especiales; d) derechos de conexión; e) cargo de amortización e inversión; f) conceptos vinculados con la instalación mantenimiento del medidor de agua; servicios específicos; e h) impuestos.

³⁹ Según Nickson (2001), “la representación directa de los intereses de los consumidores en el cuerpo regulatorio es un único caso en el mundo y refleja la gran insatisfacción que existe entre los consumidores por el programa de privatizaciones en Argentina”.

Finalmente, el pliego de la licitación y el contrato de concesión terminaron de definir las particularidades del régimen tarifario, cuyo pago sería obligatorio para todos los inmuebles ocupados o desocupados, y aún cuando los mismos carecieran de instalaciones domiciliarias o éstas no se encontraran enlazadas a las redes externas⁴⁰.

A fin de organizar el sistema, los inmuebles fueron divididos en tres categorías según el uso o destino que se le diera al agua:

A) *General*: uso doméstico para bebida e higiene;

B) *Comercial e industrial*, a su vez subdividido en tres clases: I) inmuebles que utilizan el agua para usos ordinarios de bebida e higiene; II) inmuebles que desarrollan actividades en las que el agua es un elemento necesario de comercio o como parte del proceso de fabricación del producto elaborado; III) inmuebles en los que se desarrollan actividades en las que el agua integra el producto elaborado como elemento fundamental;

C) *Especiales*, aquellos inmuebles no contemplados en las categorías anteriores y en los que, por sus características o el uso que le dan al agua, no puede establecerse una clara relación entre la superficie cubierta y la utilización del recurso.

En el marco regulatorio se apuntó a que todos los usuarios pudieran gozar, en un plazo máximo de cinco años, de un servicio medido. Hasta tanto finalizara el proceso de instalación de medidores, funcionarían dos regímenes tarifarios paralelamente: el del sistema medido y el del no medido.

Sistema no medido

El sistema de renta fija (no medido), con características muy similares al sistema vigente en Bs. As., se estructuraba en base a un cargo fijo determinado según una Tarifa Básica Mensual (TBM) para cada inmueble, en donde se tenían en cuenta algunas características de la propiedad, tales como la superficie del terreno (total y cubierta), la antigüedad y calidad de la construcción y la ubicación zonal del inmueble, según la fórmula:

$$TBMZ = ((0,002 ST) + (0,02 SC \times E)) \times Z \times K + 70\% \text{ del valor del mínimo aplicable}$$

En donde:

ST= Superficie del terreno en m².

SC= Superficie cubierta en m².

E= Coeficiente de edificación (ver más abajo).

Z= Coeficiente Zonal (ver más abajo).

K= Coeficiente de actualización.

Nota: Si el importe básico resultante fuera inferior al mínimo, se aplicará este último importe como cuota por el servicio (ver cuadro N° 6).

La tarifa básica mensual para los baldíos sería de: 0,002 ST.

⁴⁰ Según lo establecido en el contrato de concesión, el régimen tarifario podría ser alterado después del primer año de la concesión y debería mantenerse por al menos cinco años desde su entrada en vigencia. Dicha modificación estaría justificada cuando la estructura vigente no promoviera un uso racional de los bienes y recursos empleados; al tiempo que los cambios propuestos deberían generar una reducción considerable de los costos operativos y/o una mejora en la carga financiera del servicio, en términos de la equidad distributiva (sin alterar la eficiencia).

Los coeficientes de edificación (E) se calculaban en función de la edad y el tipo de construcción del inmueble, mientras que los coeficientes zonales (Z) tenían en cuenta la ubicación del inmueble y el valor de la tierra. Ambos valores, estaban determinados en tablas otorgadas por la DIPAS en el anexo del pliego. A continuación se presenta una versión resumida de los posibles valores que podían adquirir estos indicadores (además del coeficiente de actualización K).

Cuadro Nº 5
Coeficientes de Edificación (1932- 1992), Zonales y de Actualización

| Coeficientes de Edificación, por categoría y edad de la edificación | | | | | | Coeficientes Zonales (Z) y de Actualización (K) | | |
|---|----------|-----------|------|------|-----------|---|-----------------------|------------------------------------|
| Vivienda | Comercio | Industria | 1932 | 1975 | 1987/1992 | Zonal | Coeficiente Zonal (Z) | Coeficiente de actualización (K)** |
| 1 | | | 1,47 | 1,85 | 3,04 | Z01 | 0,8* | 0,900072064 1,500120083 |
| 2 | 80 | 10 | 1,25 | 1,57 | 2,59 | Z02 | 1 | |
| 3 | 70 | 20 | 1,07 | 1,34 | 2,2 | Z03 | 1,15 | |
| 4 | 60 | 30 | 0,89 | 1,12 | 1,84 | Z04 | 1,38 | |
| | | 40 | 0,64 | 0,81 | 1,32 | Z05 | 1,73 | |

En el pliego, se establecen coeficientes E para cada década de la edificación, desde 1932 hasta 1992 inclusive (esta es una versión resumida).

* El Coeficiente zonal = 0,8 representa las zonas carenciadas. La diferenciación en el valor del coeficiente K significa el subsidio de la tarifa.

** A los importes obtenidos, deberá adicionarse el IVA según la situación del cliente ante la DGI.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del pliego y el contrato de concesión (Anexos I y XVI).

Asimismo, en cada caso, existía una tarifa mínima a abonarse en las diferentes cuotas (mensuales), según los siguientes criterios:

Cuadro Nº 6
Montos mínimos para las diferentes cuotas
(en pesos)

| Código de servicio | Unidad | Coeficiente Zonal 0,8* | Resto |
|--------------------|--|------------------------|----------|
| 01- Edificado | Vivienda | 4,320081 | 8,113408 |
| 01- Edificado | Unidad Complementaria (coche- ras y bauleras) | 0,886049 | 1,88406 |
| 61- Baldío | | 1,61711 | 3,03482 |

*Coeficiente Zonal 0,8 es el perteneciente a las zonas carenciadas.

Nota: a estos valores se les adiciona el IVA correspondiente.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del contrato de concesión (Anexo I).

Sistema medido:

Por su parte, el servicio medido pretendía dejar de lado los cálculos tarifarios indirectos -no del todo representativos- y apuntaba a que el valor de la tarifa lograra reflejar de un modo más acertado el consumo real del usuario. Así, para los usuarios domiciliarios se dis-

puso una estructura tarifaria que contemplaba la adición de un cargo fijo y, eventualmente, de otro cargo variable. Para los usuarios comerciales e industriales, en cambio, se apuntó a considerar, en principio, solamente lo efectivamente consumido.

En todos los casos, sería imprescindible la instalación de medidores, cuyo costo estaría contemplado en la tarifa por m³ para los inmuebles ubicados dentro del área servida; y quedaría a cargo del usuario de modo directo, en las zonas de expansión de la red (es decir, de un modo u otro, el costo relativo a la instalación de medidores correría por cuenta del usuario).

Así, a las viviendas (inmuebles categorizados como "A") les sería asignado un consumo básico mensual calculado en base a la superficie del terreno (cargo fijo). En caso de registrarse un consumo superior al allí contemplado, estos usuarios deberían abonar, además, la diferencia según el valor del m³ fijado (cargo variable) (ver cuadro N° 7).

El cargo fijo se computaría de igual modo que en el sistema no medido, según las siguientes proporciones:

Cuadro N° 7

A.C.S.A. Consumo básico mensual para inmuebles domiciliarios (categoría A)

| Superficie Cubierta (SC) m ² | Consumo Básico Mensual (CBM) m ³ | CBM según Sup. Cub. | | | Relación Sup. Cub/m ³ |
|--|--|---------------------|----------------|----------|-------------------------------------|
| | | Sup. Cub. | m ³ | Lts/ día | |
| Sc ≤ 50 | 15 | 50 | 15,0 | 500 | 1 / 1 |
| 50 < Sc ≤ 150 | 0,3 * Sc ¹ | 150 | 45,0 | 1.500 | 3 / 3 |
| 150 < Sc ≤ 250 | 45 + 0,25 * (Sc-150) ² | 250 | 70,0 | 2.333 | 5 / 4,6 |
| 250 < Sc ≤ 350 | 70 + 0,2 * (Sc-250) ³ | 350 | 90,0 | 3.000 | 7 / 6 |
| 350 < Sc ≤ 500 | 90 + 0,15 * (Sc-350) ⁴ | 500 | 112,5 | 3.750 | 10 / 7,5 |
| 500 < Sc | 112 + 0,1 * (Sc-500) ⁵ | 1000 | 162 | 5400 | 20 / 10,8 |

¹ Esto es, 0,3 m³ por cada m² de superficie cubierta.

² Esto es, 45 m³ más 0,25 m³ por cada m² que exceda de los 150 m²

³ Esto es, 70 m³ más 0,2 m³ por cada m² que exceda de los 250 m²

⁴ Esto es, 90 m³ más 0,15 m³ por cada m² que exceda de los 350 m²

⁵ Esto es, 112 m³ más 0,1 m³ por cada m² que exceda de los 500 m²

Fuente: Elaboración propia sobre la base del contrato de concesión (Anexo I).

Tal como se observa en el cuadro, los niveles de consumos básicos mensuales -sin cargo extra- aumentaban a medida que la superficie del inmueble era mayor, lo que denotaba cierto sesgo regresivo en el esquema tarifario ya que las casas más grandes (en general, pertenecientes a hogares de mayor poder adquisitivo) en promedio abonarían menos por el agua consumida⁴¹.

⁴¹ Esto, a pesar de que la relación superficie cubierta/ m³ asignados se revierta cuando la superficie resulta superior a los 150 mts. En este sentido, aún considerando, que en las viviendas más grandes habite en promedio una cantidad mayor de personas (aunque no pueda establecerse una relación directamente proporcional entre los metros de edificación y los integrantes de la vivienda), no tendría mayor justificativo que los litros asignados sean considerados dentro de la tarifa básica. Así, por ejemplo, mientras que una vivienda de 50 m² dispone de 500 lts por día, contemplados en el valor de la tarifa básica; en una vivienda de 250 m², supera los 2.300 lts diarios y

El resto de los usuarios, esto es, los comercios e industrias y los inmuebles que utilizaran el recurso de modo especial (categorías “B” y “C”) sólo deberían abonar lo efectivamente consumido, según el precio por m³ establecido para cada categoría (ver cuadro N° 8). No obstante, como mínimo debería cobrarse el 30% del valor resultante de calcular la tarifa según el sistema no medido.

En caso de no poseer medidor, la tarifa se calcularía según el criterio del sistema no medido (cabe aclarar que en estos casos la Concesionaria podía exigir la instalación de medidores a los usuarios).

Las tarifas por m³ según la categoría se reflejan en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 8
A.C.S.A. Tarifa de agua por medidor (categorías A, B y C)

| Categoría | Clase del inmueble | Precio por m ³ de exceso | Precio por m ³ registrado (según medidor) |
|-----------|--------------------|-------------------------------------|--|
| A | | 0,28 | |
| B | I | | 0,39 |
| B | II | | 0,5 |
| B | III | | 1,02 |
| C | | | 0,31 |

Nota. La clase I corresponde a inmuebles comerciales o industriales que usan el agua para bebida e higiene; en la clase II el agua es un elemento necesario en el comercio o elemento clave en la fabricación del producto y en la clase III el agua integra el producto como elemento fundamental en la producción.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del contrato de concesión (Anexo I).

De este modo, se observa que el valor del m³ de agua estaba discriminado por tipo de usuario, destino y cantidad consumida (encareciéndose a medida que el volumen consumido fuera mayor)⁴². Así, mientras que en los inmuebles residenciales el valor era de \$ 0,28/m³ (cuando excediera el volumen concebido como parte del consumo básico mensual) este monto podía más que triplicarse para el caso de los industriales en donde el agua resultara elemental en la producción (\$1,02/m³).

Una de las críticas más importantes vertidas en relación con este punto, parte de la desaprobación de la variación en los cargos volumétricos, ya que se sostiene que éstos deberían reflejar el costo marginal de proveer una unidad adicional de fluido a un cliente final. Entonces, como en principio no habría indicios para considerar que el costo marginal variara según el tipo de usuario, quedaría distorsionada la relación entre lo cobrado -según el volumen consumido- y el costo de producción, que sería igual en todos los casos⁴³.

alcanza los 3.000 lts (sin recargos extras) si la superficie tiene 350 m². De esta manera, tal como señala Chambouleyron (1998) si se considera un mismo número de integrantes en ambas viviendas, “se observa que el consumidor de la casa pequeña puede terminar pagando un precio promedio (incluyendo el cargo fijo) superior al de la vivienda grande”.

⁴² En otro orden, se dispuso que el valor del agua vendida en bloque a otros concesionarios o a otras localidades se facturaría a \$0,2128/ m³.

⁴³ Ver Chambouleyron (1998).

De todas maneras, vale aclarar que el diseño fijado apuntaba a proteger a los usuarios residenciales y al consumo de agua destinado a sus usos más elementales (como bebida e higiene).

Probablemente, el establecer una relación directa entre el precio por m³ y la cantidad consumida, intentaba incentivar el uso racional de un recurso tan escaso e imprescindible como es el agua. Lo que queda por verse es si el grado de efectividad de esta medida finalmente resultó ser el esperado; sobre todo en casos en los que no se “castigaba” vía una mayor tarifa los litros consumidos hasta cierto límite -el contemplado dentro de la tarifa básica-.

En síntesis, si bien el sistema obligatorio de medición pretendió organizar una estructura tarifaria que les permitiera a los usuarios abonar por lo realmente consumido, la misma quedó trunca en su intento por varios motivos. En primer lugar, el “piso” de la tarifa básica que como mínimo debían abonar los usuarios, incluía en su cálculo una cantidad determinada de litros brindados para cada propiedad pero no necesariamente reflejaba el consumo real de la vivienda, ni tampoco generaba aliciente alguno para estimular el uso racional del agua ya que solo bastaría con no consumir por sobre el límite de los litros asignados, resultando indistinto si un hogar consumiera 20, 100 o 450 litros diarios (según lo observado para una propiedad de hasta 50 m²). En esta línea, emerge como una medida claramente regresiva la fijación de un valor único (para cada categoría) por cada m³ consumido por encima del costo básico mensual.

Asimismo, no se encuentran mayores justificativos para obligar a todos los usuarios a tener un servicio medido (al menos según el esquema diseñado) ya que, esta estructura no necesariamente refleja ni estimula el consumo efectivo o deseado, en tanto se aplica de modo indiscriminado, tanto a los inmuebles que pueden reducir el consumo innecesario (por ejemplo, casas con piletas o jardines), como en aquellos en donde la demanda es inelástica (viviendas con consumo básico). Por otro lado, como la recuperación de los costos de la compra, instalación y mantenimiento de los medidores se realiza en función de los cargos volumétricos por m³, terminan por mezclarse costos y cargos fijos (medidores) con variables (según lo consumido), lo cual, como se vio, lleva implícito cierto tipo de subsidio indirecto de los que consumen más, hacia los que consumen menos⁴⁴.

Si bien se critica la existencia de un costo volumétrico distinto entre los usuarios, siendo que el costo marginal por llevar agua a todos ellos es el mismo, podría suponerse que este criterio en realidad no se rige por parámetros meramente economicistas (pese a que en el marco regulatorio se advierte que el valor de la tarifa deberá basarse en los costos medios de la unidad de agua entregada a los usuarios), sino que pretende preservar la economía familiar. Así, el menor costo es el aplicado a los usuarios de categoría A, es decir, residenciales, mientras que se grava un poco más a los comercios e industrias que usen el agua como insumos fundamentales (cuyo costo, se supone será incluido en el precio final de sus productos).

⁴⁴ En parte por los motivos esgrimidos, en 1999 la empresa determinó la ineficiencia de la instalación de medidores y suspendió su colocación de modo unilateral. Sin embargo, el planteo resulta cuestionable en tanto fue elevado a tan solo dos años desde el inicio de la concesión, siendo el centro de objeción un requisito que figuraba como condicionante desde la sanción del marco regulatorio del servicio, en 1994 (ver sección 5.3).

Finalmente, cabe hacer mención a otra de las críticas más frecuentes al sistema tarifario tanto medido como no medido: el hecho de que la clasificación de las propiedades no sea individual sino grupal según zonas geográficas, puede ocasionar desigualdades por cuanto una propiedad valiosa ubicada en un barrio humilde puede resultar beneficiada, al tiempo que una vivienda sencilla en una zona lujosa saldría perjudicada.

Parte de estas limitaciones intentaron ser superadas en 2006, en donde se crearon categorías para usuarios que presumiblemente tuvieran un nivel de vida medio-alto, según habitaran barrios cerrados o *countries* (ver sección 8).

Facturación, cargos por infraestructura y cortes de servicio

En el contrato también se dispuso que la facturación se realizaría en forma mensual, con dos fechas de vencimientos: el segundo a los diez días del primero (COFES, 1999).

Según lo establecido en el marco regulatorio y en el contrato de concesión, la empresa podría cortar el servicio a los clientes cuando la mora fuera mayor a los 3 meses (es decir, tres facturas impagas). En el caso de los clientes residenciales, según lo establecido contractualmente, la Concesionaria debería garantizar la provisión de 50 litros diarios; a fin cubrir las necesidades básicas de higiene y bebida⁴⁵.

Adicionalmente, en el marco del esquema tarifario descrito, cabe mencionar que los usuarios deberían abonar los denominados “cargos por infraestructura” (conexión, desconexión y reconexión del servicio) con valores que oscilaban entre los \$ 200 y los \$ 600 según el caso (ver cuadro anexo N° 2)⁴⁶.

4.2. Revisiones Tarifarias

La posibilidad de establecer modificaciones en las tarifas fue contemplada tanto en el pliego licitatorio como en el contrato de concesión. En ambos documentos se especifica que dicha alteración debería estar debidamente justificada y fundamentada con análisis e informes (técnicos, económicos, financieros y legales) y que, por tratarse de una concesión basada en el riesgo empresario, no serían autorizados ajustes fundamentados en variaciones de “las condiciones de mercado de bienes y servicios comprometidos en la concesión o en el comportamiento del mercado consumidor”⁴⁷.

Esquemáticamente, podrían establecerse revisiones tarifarias (que deberían ser generales y uniformes) cuando se produjeran alteraciones en los costos -debido a variaciones de

⁴⁵ Consultar el Reglamento de Usuarios (1997) y COFES (1999).

⁴⁶ Vale aclarar que este tipo de adicionales, tienen un peso relativo mayor en las tarifas para los usuarios cuanto menor resulte el nivel de consumo (recuérdese que se trata de un cargo “fijo” que es independiente del volumen consumido y/o de las características del inmueble, lo cual presenta un carácter altamente regresivo).

⁴⁷ Cabe mencionar que este tipo de argumentaciones habían sido esgrimidas por la empresa AASA ante los incumplimientos registrados en el Plan de Mejoras y Expansión para los tres primeros años de la concesión (cerca del 45% del total comprometido contractualmente). En dicha oportunidad, la empresa había alegado ante el ETOSS (ente de control) que “situaciones sociales tales como el crecimiento de la desocupación, la subocupación y la mayor marginalidad constituían hechos imprevisibles y sobrevinientes a la firma del contrato”; por tanto, los incumplimientos registrados estarían justificados por los altos niveles de morosidad e incobrabilidad de los cargos de infraestructura (ver Azpiazu, 2002 y Delfino, 1997).

precios-, las normas de calidad, la prestación de los servicios y/o el régimen tributario⁴⁸. Estas causales podrían ser solicitadas luego del primer año de la concesión. Existe, además, una serie de modificaciones justificadas por otras causas que sólo podría efectuarse cada cinco años (no pudiendo incrementarse los valores tarifarios y los precios en la primera revisión). Se trata de variaciones de metas y objetivos; erogaciones de capital para inversiones previstas en los PMES de los respectivos planes para cada quinquenio; y costos, originados en variaciones asociadas a cambios tecnológicos⁴⁹.

En este contexto, el Concesionario solicitó a comienzos de 1999 una alteración del régimen tarifario. El pedido, prácticamente implicaba una revisión integral del esquema tarifario por considerarlo ineficiente y desalentador para un uso racional del agua.

Los principales argumentos vertidos fueron que el sistema medido previsto para los usuarios residenciales (categoría A; es decir, la mayor parte de los usuarios) contemplaba consumos básicos elevados, crecientes en función de la superficie del inmueble, lo cual inducía a un uso irracional del recurso y perjudicaba a los usuarios de propiedades mas reducidas (a quienes, además, la instalación de medidores les hubiera encarecido el servicio). Por tales motivos, la empresa estimó “una inversión totalmente inútil e ineficaz proceder a la instalación de medidores en las conexiones de estos usuarios residenciales”, por lo que decidió suspender tales obras “hasta tanto no exista un régimen que realmente propenda a un uso más racional del agua potable”⁵⁰.

En este marco, se expuso que el sistema tarifario vigente resultaba inequitativo (dada la facturación a grandes terrenos, a baldíos, a inmuebles sin o con muy bajo consumo; la no actualización del coeficiente E; la aplicación de multas por servicios obtenidos en forma irregular, etc.) y que no cumplía “los principios básicos de sostenibilidad, eficiencia y equidad” necesarios, poniendo “en riesgo el equilibrio del contrato de concesión” (ver informe año 4). En la misma línea, el régimen tarifario fue tildado de obsoleto (por su antigüedad), perverso (por no incentivar la expansión en lugares marginales “al no permitir una adecuada relación costo-beneficio”) y de poco claro, al generar conflictos de interpretación entre el Concedente y el Concesionario y entre éste y los usuarios (Nota DG/TIT/1051/99).

La solicitud realizada por el Concesionario recibió el apoyo del secretario de control y gestión de las concesiones (que tras haber evaluado “tanto los fundamentos vertidos por la empresa como los numerosos reclamos de los usuarios”, aseguró que “debe accederse al pedido de revisión de que se trata y que existen razones valederas para ello”) y por el ente de control (entonces la D.A.S) que, si bien contempló la posibilidad de alterar valores y pre-

⁴⁸ Al igual que muchos otros casos, en esta concesión rigió una modalidad similar a la neutralidad tributaria por cuanto se estableció que a excepción del IVA y el Impuesto a las Ganancias todos los impuestos (nacionales, provinciales o municipales) que gravan el servicio, serían considerados como costos a los efectos del cálculo tarifario y que por lo tanto, cualquier variación en este sentido, permitirá renegociar los valores tarifarios y precios.

⁴⁹ En caso de que el Poder Ejecutivo (en calidad de Titular del Servicio) habilite la revisión, el Ente de Control, debería constituir junto con el Concesionario una mesa de estudio a fin de analizar las solicitudes. Se autorizarían las modificaciones ante variaciones en más o menos el 5% de los valores tarifarios y precios vigentes.

⁵⁰ Al respecto, ver la nota enviada al Gobernador de la provincia por el Director General de la empresa el 13/04/99 y el informe anual N° 4, año 2000, presentado por ACSA al Ente de Control.

cios de las tarifas, condicionó su aval a que el nuevo esquema no alterara los niveles previos de facturación de la firma⁵¹.

A partir de entonces, la Concesionaria realizó otras presentaciones que concluyeron en 2001 con la propuesta de un proyecto de régimen tarifario alternativo a fin de solucionar los problemas señalados, en donde se sugería la implementación de una tarifa social y de subsidios cruzados⁵². Finalmente, debido a la situación acaecida en el mes de diciembre, dicha alternativa no llegó a ser considerada.

Ahora bien, respecto de esta solicitud cabe realizar algunos comentarios. En primer lugar, si bien la solicitud de la firma se enmarca en la posibilidad de alterar el régimen tarifario brindada en el pliego y en el contrato de concesión, debe mencionarse que no existirían mayores argumentos para permitir que dicha solicitud se realizara luego del primer año de la concesión, ya que este cambio podría alterar uno de los ejes principales en los que se basó la licitación de la concesión, sólo algunos meses atrás. De este modo, pese a la advertencia sobre la estabilidad que debía mantener el nivel de facturación luego de la modificación (en caso de ser aceptada), se correría el riesgo de generar ofertas especulativas. Así, los oferentes podrían presentar compromisos en obras, extensión del servicio o niveles de micro-medición que luego podrían no ser cumplidos, alegando a la “incongruencia” del régimen tarifario vigente. Lo más alentador hubiera sido, en cambio, que el Concedente diseñara en el marco de la licitación un esquema tarifario acorde a los objetivos buscados, sin que éste pudiera ser modificado por un período razonable de tiempo.

Tal como se mencionó, en este caso, la solicitud de cambio se realizó a tan solo dos años del inicio de la explotación del servicio (en una concesión de 30 años), sobre un esquema que había sido delineado en el marco regulatorio de 1994. De esta manera, más allá de la validez de los reclamos esgrimidos (algunos de ellos atendibles, dado que el sistema tarifario escogido resultaba inequitativo en varios aspectos -véase las secciones 4.1 y 5.1 impactos socioeconómicos-) la solicitud en cierta medida parecería restarle seriedad a la oferta realizada por la empresa al momento de presentarse en la licitación.

Por otro lado, el hecho de que en este contexto la empresa haya decidido unilateralmente suspender la instalación de medidores significó el incumplimiento de uno de los objetivos dispuestos en el marco regulatorio: alcanzar la totalidad del servicio medido en los primeros cinco años de la concesión. A esto se agrega el hecho de que en el pliego licitatorio se exigía al consorcio ganador la posibilidad de acceder a un crédito de \$ 40 millones, a fin de poder cumplir con las obras programadas en el primer quinquenio, entre las que figura-

⁵¹ Ver nota SPG N° 2174099 del 27/04/99 y nota DAS N° 155 del 13/5/99. De todos modos, a comienzos de 2001 la empresa fue multada por el ente de regulación dada la mencionada suspensión en las instalaciones (ver sección 5).

⁵² Dicha presentación se habría realizado ante una solicitud formal del Concedente durante el año 2000, cuando la empresa ya había realizado el reclamo. Según consta en un informe de la empresa, el nuevo régimen tarifario, se estructuraba en los siguientes ejes: a) pago del servicio en relación con la utilización que se hace del mismo; b) fomento del uso racional del agua a través de la medición de los consumos, con precios crecientes del metro cúbico de agua, a medida que el cliente aumenta su consumo; c) permitir el acceso al servicio a los sectores más carenciados a través de una tarifa social, asociada a un consumo mínimo razonable; d) contemplar las realidades socioeconómicas de diferentes grupos de usuarios por medio de la implementación de subsidios cruzados entre los distintos grupos (ver informe anual N° 4, año 2000, presentado por ACSA al Ente de Control).

ban las obras de micromedición. A pesar de que dicho monto logró ser acordado con el BEI a mediados de 1998 y fue desembolsado entre 1999 y 2001, la concesionaria suspendió la tarea comprometida.

En este sentido, cobran relevancia parte de las impugnaciones formuladas al consorcio durante el proceso de licitación cuando se argumentaba que aquél realizaría su “verdadera” oferta durante el segundo año de la concesión, ya que, según la empresa, “para implementar las soluciones propuestas es imprescindible completar el diagnóstico realizado por una serie de *estudios a desarrollar en los primeros meses de la concesión tal cual está previsto en el pliego* para afinar las obras de rehabilitación y de expansión más adecuadas para optimizar los recursos tanto técnicos como económicos y humanos de la concesión” (ver Decreto provincial N° 43/97) (cursiva propia). Al respecto cabe mencionar que en el pliego se estableció que “el oferente será plenamente responsable de la suficiencia de su oferta y hará todas las investigaciones que considere necesarias para asegurarse que su oferta sea completa” *“la presentación de una oferta implicará que el oferente tuvo suficiente acceso a la información necesaria para preparar su oferta correctamente y que se basó al efecto exclusivamente en su propia investigación y evaluación”* (cursiva propia).

Por todo lo anterior, cabe suponer que la oferta realizada tuvo una veta oportunista, por cuanto un aspecto esencial del plan de 30 años presentado originalmente intentó ser reevaluado al poco tiempo de iniciada la concesión. En este marco, se presenta la sospecha de si la prioridad al realizar la oferta fue la de ganar la concesión, y no la de realizar una evaluación certera de la viabilidad de la concesión al momento de diseñar el plan económico-financiero, con el esquema tarifario presente en el pliego⁵³.

De todos modos, a pesar de la solicitud formulada, no se registraron variaciones en el esquema tarifario hasta las renegociaciones del contrato implementadas en 2005 y 2006.

En la siguiente sección se estudia el impacto que tuvieron los montos tarifarios sobre la economía familiar durante el período de la concesión en el que rigió el sistema de convertibilidad y de qué manera estos aportes redundaron en mejoras del servicio vía inversiones.

5. Evolución Tarifaria, desempeño económico de la empresa y niveles de inversión, 1997- 2001

En el presente apartado se analizará, en primer lugar, el impacto de las tarifas del servicio de agua potable brindado por ACSA sobre el ingreso total familiar, en los distintos estratos de la sociedad, durante los años estudiados.

En segundo lugar, se estimarán las tasas de rentabilidad de la empresa (lo cual constituye un buen referente a la hora de analizar el desempeño económico de la firma), en un contexto en el que el contrato no sufrió modificaciones. Allí, también se indagará sobre el estado patrimonial de la firma, relacionándolo con su situación financiera.

⁵³ No obstante, hay que mencionar que, a diferencia de lo ocurrido en varias concesiones, la propuesta de modificación de entonces no incluyó alteraciones en el pago del canon -ni en montos absolutos, ni en el esquema de pagos-.

Finalmente, se estudiarán los niveles de inversión planificados comparándolos con los efectivamente realizados desde el inicio de la concesión hasta el fin de la convertibilidad.

5.1. Impactos socio-económicos, 1997- 2001

A continuación se intentará ahondar en el impacto de las tarifas residenciales sobre los distintos sectores sociales, según su nivel de ingresos.

En este caso, dado que la tarifa del servicio se mantuvo estable en todo el período estudiado, se deduce que las variaciones registradas en el peso relativo del pago del servicio en la estructura del gasto, se originaron en modificaciones en los ingresos de los distintos estratos sociales que, en todos los casos, registraron su máxima incidencia en el año 2001⁵⁴.

Los resultados obtenidos reavivan el debate respecto de cuál debería ser el efecto final de las tarifas sobre los ingresos y sobre la eventual necesidad de aplicar tarifas sociales para los sectores de recursos más bajos. En efecto, la información suministrada en el cuadro N° 9 permite comprobar que los sectores de menores ingresos son los más afectados por el esquema tarifario. Lo anterior se ve agravado en un escenario de gran polarización de ingresos, en el que el decil más rico de la población tuvo, en promedio para este período, casi 17 veces más que el 10% más pobre.

⁵⁴ El cálculo se efectuó considerando el sistema de renta fija que, según los datos consultados (COFES, 1999), presenta mínimas diferencias con la tarifa promedio registrada para todos los usuarios residenciales (que era un 2% superior).

Cuadro N° 9
Ingreso Total Familiar (ITF) por deciles y la tarifa de agua potable,
valores mensuales, 1997-2001
(en pesos/dólares y porcentajes)

| Decil ITF por año | | | | | | | | | | | Total/ Prom. |
|-------------------------------|--------------|--------------|-------------|--------------|--------------|-------------|--------------|-------------|-------------|---------------|-----------------|
| Año/ Decil | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| 1997 | 154 | 288 | 397 | 489 | 592 | 707 | 856 | 1.057 | 1.375 | 2.798 | 871,3 |
| 1998 | 178 | 288 | 366 | 451 | 548 | 688 | 847 | 1.055 | 1.365 | 2.603 | 838,9 |
| 1999 | 156 | 294 | 396 | 482 | 593 | 727 | 872 | 1.129 | 1.532 | 3.027 | 920,8 |
| 2000 | 171 | 289 | 383 | 480 | 574 | 695 | 852 | 1.060 | 1.467 | 2.563 | 853,4 |
| 2001 | 130 | 230 | 323 | 424 | 539 | 658 | 789 | 978 | 1.309 | 2.336 | 771,6 |
| Total/ Prom. | 157,8 | 277,8 | 373 | 465,2 | 569,2 | 695 | 843,2 | 1056 | 1410 | 2665,4 | 851,2 |
| Tarifa AP / Decil (%) por año | | | | | | | | | | | Total/ Prom. |
| Tarifa/ Decil (%) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| 1997 | 9,50 | 5,08 | 3,69 | 2,99 | 2,47 | 2,07 | 1,71 | 1,38 | 1,06 | 0,52 | 3,0 |
| 1998 | 8,22 | 5,08 | 4,00 | 3,24 | 2,67 | 2,13 | 1,73 | 1,39 | 1,07 | 0,56 | 3,0 |
| 1999 | 9,38 | 4,98 | 3,69 | 3,04 | 2,47 | 2,01 | 1,68 | 1,30 | 0,95 | 0,48 | 3,0 |
| 2000 | 8,56 | 5,06 | 3,82 | 3,05 | 2,55 | 2,11 | 1,72 | 1,38 | 1,00 | 0,57 | 3,0 |
| 2001 | 11,25 | 6,36 | 4,53 | 3,45 | 2,71 | 2,22 | 1,85 | 1,50 | 1,12 | 0,63 | 3,6 |
| Total/ Prom. | 9,27 | 5,27 | 3,92 | 3,14 | 2,57 | 2,11 | 1,74 | 1,39 | 1,04 | 0,55 | 3,1 |

Notas: El cálculo se realizó considerando una tarifa residencial promedio de \$ 14,63 para el sistema de renta fija (el promedio del valor tarifario era de \$ 14,96). La tarifa media del sistema medido (solo comercial e industrial) fue de \$141,88.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Indec (EPH puntual, onda mayo para Córdoba) y COFES (1999).

Previsiblemente, dicha diferencia resulta notoria al ver el impacto de las tarifas en la economía familiar. Al respecto, llama la atención que el pago mensual del servicio de agua potable, supere, en promedio del periodo, el 9% del total del ingreso familiar del sector de la población con menores recursos (con un ingreso mensual promedio inferior a \$ 160). El pico máximo del gasto destinado a este servicio se alcanzó en 2001, en donde dicho porcentaje afectó más del 11% del ingreso. Para el decil más rico, este porcentaje se reduce a un 0,55% en promedio, para todo el período.

Al respecto, vale aclarar que en el período estudiado, la situación de los sectores de menores ingresos era contemplada de manera indirecta, según el cálculo derivado de la clasificación del Coeficiente zonal Z, adjudicándose el valor de Z=0,8 a las áreas carenciadas según la ubicación del inmueble y el valor de la tierra. Es decir, en tal consideración parecía no tenerse en cuenta de manera directa el nivel de ingresos familiar, por lo cual, si bien es probable que parte de los sectores de menores recursos (deciles 1 y 2) hayan sido alcanzados por el beneficio (Z=0,8), no se puede comprobar una correspondencia exacta entre ambos criterios al momento de segmentar la población⁵⁵.

⁵⁵ Cabe mencionar que en el esquema tarifario, la contemplación del Z =0,8 (determinados según los padrones de la DIPAS) establece algunas reducciones en la tarifa, dadas fundamentalmente por: a) reducción del 20% en el valor del coeficiente Z (para el resto de los residenciales Z =1); b) reducción del coeficiente K en un 60% y c) reducción en más del 50% para el cálculo del mínimo aplicable.

De todos modos, al apreciar el porcentaje de los ingresos que destinan al pago del servicio los sectores intermedios de la población (por ejemplo deciles 4 o 5), se observa que éstos, si bien son significativamente inferiores, siguen siendo de consideración (cerca del 3%), sobre todo si se tiene en cuenta que debe agregarse el pago de los servicios cloacales.

Por otro lado, es importante recordar, una vez más, el carácter “inelástico” de este tipo de servicio, es decir, que su demanda no varía del mismo modo en que eventualmente pueden hacerlo los precios o los ingresos. Por este motivo, en un escenario en el que las tarifas se mantuvieron estables, una disminución en el nivel de ingresos (como la registrada en 2001 para todos los sectores -y también en 1999 para el primer decil-) generalmente significa que se destina mayor parte del gasto al pago del servicio, en desmedro de otro tipo de consumos (también puede redundar en mayores niveles de morosidad). Claramente, este fenómeno se da con más fuerza en los hogares de menores recursos, ya que destinan al rubro “bienes y servicios” una proporción de sus ingresos mayor que el resto de los hogares (Arza, 2002).

Asimismo, al comparar este tipo de relaciones con las calculadas en la ENGH 1996/97, se desprende que en promedio, las proporciones del ingreso destinadas solamente al pago de los servicios de agua en el área concesionada de Córdoba (3,0%), resultaron ser muy superiores a, por ejemplo, la observada para el servicio de agua y alcantarillado en el Área Metropolitana de Buenos Aires, en donde la media se ubica en torno al 0,5%/0,6% (según se trate del gasto de la totalidad de los hogares o sólo de aquellos que poseen el servicio)⁵⁶.

En este marco, cabe introducir una pequeña digresión. El impacto de las tarifas del servicio sobre el nivel de ingresos sumado, en menor medida, a cierta cultura del “no pago” del mismo, hicieron que en el año 2000 los niveles de incobrabilidad resultaran de consideración, afectando la facturación de la empresa (con pérdidas anuales de casi el 25% de lo facturado, por un total de \$ 15 millones para dicho año) (ver sección 5.2.1). En este escenario, en el mes de diciembre de dicho año, la empresa realizó una inédita presentación judicial para el servicio, en tanto demandó a 50.000 morosos (sobre un total de más de 370.000 cuentas -es decir el 13% de los usuarios-) a fin de que regularizaran su situación, ya que de lo contrario se procedería a embargar sus bienes. Desde la firma, se sostenía que la falta de pago no se debía a cuestiones económicas, sino más bien culturales dado que “los deudores son clientes de todos los niveles sociales, de altos, medios y bajos recursos económicos, empresas y particulares, por lo que no se puede atribuir el incumplimiento a un solo sector”⁵⁷. De esta manera, luego de anunciar el remate judicial de 15 inmuebles pertenecientes a morosos, en septiembre se realizó la primera ejecución. Si bien en este último caso se trató de un galpón desocupado, se advertía que “en lo sucesivo los remates pueden alcan-

⁵⁶ Porcentajes similares se observan al estudiar lo sucedido con los niveles de gasto total familiar (Arza, 2002). En algunos casos, el cálculo contempla sólo el servicio de agua (por no poseer el servicio de cloacas -generalmente, se trata de los sectores de menores recursos-). Asimismo, en la concesión de APSFA en Santa Fe las proporciones del ingreso destinadas al pago de los servicios de agua y alcantarillado resultaron ser, en promedio, del 1,1% (Pesce, 2006).

⁵⁷ Según afirmó el gerente de la empresa, Gabriel Ríos en La Voz del Interior, 13/12/2000. Para todo este proceso, consultar las ediciones de dicho matutino de los días 21/02/2001 y 01/09/2001.

zar a viviendas familiares si es que los deudores no logran regularizar su situación antes de que la vía judicial llegue a una instancia sin retorno⁵⁸. Paralelamente, como otro de los intentos para “disciplinar” a los usuarios, la empresa recurrió a un curioso sistema de “marcación”, en el cual se pintaba una mancha roja en los domicilios de los deudores próximos al corte del servicio por falta de pago, modalidad que fue dejada de lado a pedido del Gobierno⁵⁹.

Al respecto, cuesta creer que la demora en el pago del servicio de aquellos años se haya debido pura y exclusivamente a cuestiones culturales. De hecho, pese a las presentaciones judiciales realizadas, los niveles de morosidad siguieron aumentando y alcanzaron a representar el 27% de la facturación total, superando los \$ 17 millones en 2001 (ver sección 5.2.1).

Tal como se mencionó, en virtud de la manifiesta “inelasticidad” del servicio, cabe resaltar el modo en que las tarifas afectaron la estructura de ingresos de los distintos sectores de la población, y cómo lo hicieron en particular a los estratos más pobres de la sociedad. Sin duda alguna, estos grupos han sido los más perjudicados en lo que al costo del servicio se refiere, destinando al pago del mismo un porcentaje mucho mayor de sus ingresos (casi 17 veces más) que el correspondiente a los sectores más ricos y que casi triplicaba al volumen de ingreso afectado para el promedio de la población (9,3% vs. 3,1%).

En tal sentido, y teniendo en cuenta que un efecto de tal tipo “significa un deterioro claro (aunque difícilmente mensurable más que indirectamente) en la calidad de vida de los hogares de menores recursos” (Arza, 2002), cobra aún más relevancia la importancia de las políticas regulatorias y de consideración hacia los sectores más vulnerables.

En este caso, las tarifas fueron la fuente exclusiva de los ingresos de la empresa (y, cabe recordarlo, el principal origen del financiamiento del ente de regulación). Sobre esta base, a continuación se estudiarán los niveles de rentabilidad de la firma (en términos comparativos con las principales empresas del país) y las inversiones realizadas.

5.2. El desempeño económico de la firma

A continuación se estudia la *performance* de la firma durante el primer quinquenio (según la información proporcionada en sus balances) y se la contrasta con la obtenida por las empresas de mayor facturación anual en el país, a fin de poder comparar su desempeño.

⁵⁸ Consultar la edición de La Voz del Interior, 01/09/2001.

⁵⁹ Consultar la edición de La Voz del Interior, 15/03/2001.

Cuadro Nº 10

**A.C.S.A. Activo, Pasivo, Niveles de utilidad y rentabilidad, 1997-2001
(en miles de pesos/ dólares y porcentajes)**

| Año | Activo | Pasivo | Patrim. Neto | Ingresos Totales | Utilidades | Tasas de Rentabilidad/ ingresos | | | Tasas de Rentabilidad/ Patr. Neto | |
|-------------------|---------|--------|--------------|------------------|------------|---------------------------------|----------------|-------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|
| | | | | | | ACSA | de la cúpula * | de las privat. en la cúpula** | ACSA | en 500 más grandes*** |
| 1997* | 55.870 | 28.834 | 27.036 | 32.697 | - 2.964 | - 9,1 | 4,7 | 12,2 | - 11,0 | 14,1 |
| 1998 | 85.975 | 54.421 | 31.554 | 58.679 | 4.518 | 7,7 | 3,8 | 10,4 | 14,3 | 12,0 |
| 1999 | 86.369 | 51.303 | 35.066 | 60.258 | 5.012 | 8,3 | 2,3 | 7,8 | 14,3 | 8,0 |
| 2000 | 90.113 | 52.842 | 37.271 | 61.531 | 5.205 | 8,5 | 2,4 | 8,8 | 14,0 | 6,8 |
| 2001 | 104.312 | 65.233 | 39.079 | 63.132 | 5.008 | 7,9 | 0,5 | 4,9 | 12,8 | 6,6 |
| Total/ Prom 97-01 | 84.528 | 50.527 | 34.001 | 276.297 | 16.779 | 6,1 | 2,7 | 8,7 | 8,9 | 9,5 |
| Total/ Prom 98-01 | 91.692 | 55.950 | 35.743 | 243.600 | 19.743 | 8,1 | 2,3 | 7,9 | 13,8 | 8,4 |

* Desde la toma de posesión, en el mes de mayo.

** La cúpula empresaria es la conformada por las 200 empresas de mayor facturación anual del país.

***Se trata de la rentabilidad media de las empresas privatizadas que forman parte de la cúpula.

****Se trata de la rentabilidad media sobre patrimonio neto de las 500 empresas más grandes del país.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO sobre la base de las Memorias y Balances de Aguas Cordobesas S.A. y del INDEC: "Encuesta Nacional a Grandes Empresas", varios años.

A partir del cuadro anterior se desprende que entre 1997 y 2001, la empresa obtuvo niveles de rentabilidad promedio de más del 6% y de casi el 9%, según se considere con relación a las ventas o al patrimonio neto, respectivamente (al realizar el cálculo desde el año 1998, estos porcentajes se elevarían a 8,1% y 13,8% en cada caso)⁶⁰.

Si bien estas cifras se ubican por debajo de la *performance* registrada por AASA (de 13% en relación con las ventas y de más del 20% en función del patrimonio neto -Azpiazu y Forcinito, 2004-), no resultan nada despreciables si se tiene en cuenta que surgieron en un contexto de moneda "fuerte" y que para el mismo período los márgenes de utilidad/ventas de las firmas privatizadas o vinculadas a las privatizaciones pertenecientes a las 200 empresas más grandes del país (por facturación) fue de 8,7% y de 7,9% , respectivamente (Azpiazu y Schorr, 2003).

Efectivamente, al observar la evolución de estos indicadores a lo largo de los años y compararlos con el desempeño obtenido por las firmas más rentables de la economía doméstica, se evidencia que, exceptuando el año inicial de la gestión, las tasas de rentabilidad media con relación a los ingresos de ACSA fueron de al menos el doble que las registradas en la cúpula empresaria del país. Asimismo, los niveles observados resultaron ser muy similares o incluso superiores a los obtenidos para el conjunto de los consorcios a cargo de las empresas privatizadas (dicha diferencia resulta llamativa para el año 2001). Finalmente, con relación a la tasa de rentabilidad sobre patrimonio neto se puede comprobar que para todo

⁶⁰ Vale realizar esta aclaración por cuanto la entrega en concesión del servicio se realizó a comienzos de mayo de 1997, con lo cual 1998 sería el primer año calendario completo en el que se prestó el servicio.

el período (exceptuando nuevamente 1997) estos indicadores han sido en todos los casos superiores a los registrados para las 500 empresas más grandes del país (llegando incluso a duplicarlo en el año 2000) (INDEC, ENGE).

En general, el servicio de agua potable y desagües cloacales se caracteriza por tener niveles de rentabilidad relativamente bajos y de largo plazo (Corrales, 1998), por lo que los obtenidos por ACSA resultarían ser más que considerables⁶¹.

A continuación se analiza la conformación del activo y pasivo de la firma durante el quinquenio bajo estudio, en un contexto de fuerte endeudamiento de la empresa con el exterior y altos niveles de morosidad en el pago del servicio por parte de los usuarios.

5.2.1 Detalle del activo y del pasivo

En este apartado se analizan los principales componentes (y su evolución) del activo y el pasivo de la firma a fin de clarificar el estado patrimonial de la misma para luego, relacionarlo con su situación financiera.

Así, a la hora de estudiar el activo en detalle, resulta interesante observar varios puntos. En primer lugar, se destaca que registró un crecimiento de más del 20% entre 1998 y 2001. Si se considera como año base a 1997, debería multiplicarse dicho porcentaje por 4,3.

Asimismo, se observa que el activo no corriente es significativamente más importante que el corriente: mientras que el primero se triplicó entre 1997 y 2001, el último se redujo en una tercera parte (si se toma como referencia el período 1998-2001 el activo no corriente se incrementó en un 30%, mientras que el corriente apenas se modificó -se redujo un 3%-). Esto es así, debido a la importancia relativa de los bienes de uso y, en menor medida, de los activos intangibles. Por otro lado, si bien los créditos por servicios adeudados resultan ser montos más que considerables en sí mismos, al calcularlos a la luz de las provisiones (es decir, restándoles estas sumas que son calculadas como pérdidas para la empresa), se ubican en tercer lugar de importancia relativa.

En cambio, lo adeudado por los usuarios se transforma en el elemento de mayor peso relativo en el caso del activo corriente.

El siguiente cuadro permite corroborar esta situación:

⁶¹ En este sentido, y a la luz de los niveles de rentabilidad promedio obtenidos por Aguas Cordobesas (de casi el 14% promediando 1998-2001 y cercanos al 10% considerando el período 1997-2001), es interesante mencionar que en el último ajuste de precios realizado en Inglaterra en 1994, el ente regulador opinó que el nivel de rentabilidad obtenido por las empresas (del 12% y el 13%) era excesivo, aconsejando reducirlo a la mitad de su valor (alrededor del 6%) es decir, a un valor apropiado para la industria en cuestión (Corrales, 1998).

Cuadro N° 11**Conformación del activo e información contable adicional 1997-2001
(en miles de pesos y porcentajes)**

| Activo Corriente | 1997* | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|---|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| I. Caja y Bancos | 1.411 | 537 | 358 | 1.717 | 1.705 |
| II. Créditos por servicios - Clientes | 10.286 | 12.164 | 10.510 | 13.025 | 14.125 |
| III. Otros activos (materiales, repuestos e insumos químicos) | 944 | 1.109 | 1.041 | 1.027 | 852 |
| IV. Otros créditos - Total Corriente | 15.890 | 6.071 | 1.789 | 3.090 | 2.649 |
| V. Total Activo Corriente (I +II+ III+ IV) | 28.531 | 19.881 | 13.698 | 18.859 | 19.331 |
| Activo no Corriente | | | | | |
| VI. Bienes de uso | 12.259 | 53.072 | 59.097 | 60.494 | 76.656 |
| VII. Activos intangibles | 13.476 | 12.440 | 10.646 | 8.471 | 4.959 |
| VIII. Créditos por servicios- Clientes - Total no corriente (VIII.1 + VIII.2) | 1.604 | 582 | 2.075 | 1.938 | 3.143 |
| <i>Clientes (VIII.1)</i> | <i>6.890</i> | <i>12.286</i> | <i>15.469</i> | <i>17.767</i> | <i>21.950</i> |
| <i>Previsión para deudores de dudoso cobro y ajustes de facturación (VIII.2)</i> | <i>-5.286</i> | <i>-11.704</i> | <i>-13.394</i> | <i>-15.829</i> | <i>-18.807</i> |
| IX. Otros créditos - Total no corriente | 0 | 0 | 853 | 351 | 223 |
| X. Total Activo no Corriente (VI+ VII+ VIII+ IX) | 27.339 | 66.094 | 72.671 | 71.254 | 84.981 |
| XI. Total Activo (Corriente + no Corriente) (V + X) | 55.870 | 85.975 | 86.369 | 90.113 | 104.312 |
| XII. Ingresos por servicios, netos | 32.697 | 58.679 | 60.258 | 61.531 | 63.132 |
| XIII. Total crédito por servicios- clientes (II + VIII) | 11.890 | 12.746 | 12.585 | 14.963 | 17.268 |
| XIV. Total crédito por servicios- clientes /Ingresos (XIII / XII) (%) | 36,4 | 21,7 | 20,9 | 24,3 | 27,4 |
| XV. Total crédito por servicios- clientes (no incluye provisiones) (II + VIII.1) | 17.176 | 24.450 | 25.979 | 30.792 | 36.075 |
| XVI. Total crédito por servicios- clientes (no incluye provisiones)/ Ingresos (XV/ XII) (%) | 52,5 | 41,7 | 43,1 | 50,0 | 57,1 |

* Desde la toma de posesión, en el mes de mayo.

** Para 1997 se trata de montos relativos a la "integración del capital social" (ver Balance de la firma, año 1997).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

En este sentido, se observa que la empresa posee una parte importante de sus activos en forma de créditos, estrechamente asociados al endeudamiento (morosidad) de los usuarios, monto que se incrementó en tres años (1998 a 2001) un 35%. En rigor, la deuda de usuarios con un plazo de hasta un año (corrientes) aumentó en dicho período un 16%, mientras que la deuda de los "viejos" morosos (no corriente) se incrementó, en términos absolutos, en un 80%. Claro que, desde el punto de vista de la estructura de los activos empresarios, parte de dichos montos fueron "cubiertos" por las provisiones realizadas por ACSA a fin de reducir el riesgo de insolvencia de los posibles "deudores incobrables".

Los altos índices de morosidad (considerados éstos como los créditos por servicios - corrientes y no corrientes-) quedan en evidencia al ser comparados con los ingresos obtenidos por la firma: equivalen, cuanto menos, a un 20% de los mismos (1999) y hasta llegan a representar más de la cuarta parte de la facturación en 2001, cuando los niveles de atraso en los pagos superaron los \$/US\$ 17 millones.

Ante esta situación, y tal como se ha mencionado, el Concesionario incluyó como parte de sus resultados financieros la categoría de “previsión para deudores de dudoso cobro y ajuste de facturación”. Los montos destinados a estas previsiones comenzaron siendo de casi la totalidad de la deuda de los usuarios en 1998 y terminaron representando, en 2001, más del 85% del total de los “créditos a clientes” (aún así, entre dichos años las estimaciones para estas previsiones sufrieron un incremento del 60% dado que la cantidad de posibles incobrables se elevó aún más).

Los valores mínimos y máximos del coeficiente previsión/ingresos tuvieron lugar respectivamente en 1997 (16%) y en 2001, cuando duplicaron su participación como parte de los ingresos (equivalen al 30% de los ingresos). Tal como se comentó, esto respondería, por un lado, a los bajos niveles de facturación registrados en 1997 y, por otro, al marcado incremento (ya mencionado) en los niveles de incobrabilidad, que alcanza su máximo en 2001.

Ahora bien, cuando se analiza el pasivo de la firma se advierte, como el dato más relevante, que los préstamos corrientes (fundamentalmente bancarios) y no corrientes (Banco Europeo de Inversiones -BEI-) explican la mayor parte del mismo. Asimismo, cabe resaltar que el endeudamiento de la empresa se ha incrementado en 2001 un 20% respecto de 1998 (variación similar a la registrada por el activo), y resultó ser de más del doble si se toma 1997 como año de referencia⁶². En este sentido, cabe mencionar algunas diferencias con relación a la evolución de los ingresos que, si bien para el período 1997-2001 también duplicaron su valor, tuvieron un incremento de apenas el 8% entre 1998 y el final del período bajo análisis⁶³.

⁶² La evolución de la deuda y su reestructuración se analizan en detalle en la sección 7.1 del presente trabajo.

⁶³ Es interesante aclarar que el mayor incremento en el nivel de ingresos (80%) se registró en 1998. De esta manera, si se tiene en cuenta que la cantidad de usuarios reales no ha aumentado (mediante la cobertura y/o expansión del servicio) en dicho período en esas proporciones, se deduce que gran parte de la suba en la facturación podría deberse al “blanqueo” de ciertos usuarios que anteriormente percibían el servicio en situación irregular (ver también la sección 5.3).

Cuadro N° 12
Conformación del pasivo y otros indicadores contables, 1997-2001
(en miles de pesos/ dólares y porcentajes)

| Pasivo Corriente | 1997* | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|--|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| I. Varios* | 14.441 | 22.485 | 13.836 | 14.359 | 18.848 |
| II. Préstamos | 14.393 | 27.374 | 13.875 | 890 | 2.434 |
| III. Total Pasivo Corriente (I + II) | 28.834 | 49.859 | 27.711 | 15.249 | 21.282 |
| Pasivo No Corriente | | | | | |
| IV. Varios*** | | 4.562 | 3.592 | 3.593 | 3.951 |
| V. Préstamos | - | | 20.000 | 34.000 | 40.000 |
| VI. Total Pasivo no Corriente (IV + V) | - | 4.562 | 23.592 | 37.593 | 43.951 |
| VII. Total Préstamos (II + V) | 14.393 | 27.374 | 33.875 | 34.890 | 42.434 |
| VIII. Total Pasivo (III + VI) | 28.834 | 54.421 | 51.303 | 52.842 | 65.233 |
| IX. Total Activo | 55.870 | 85.975 | 86.369 | 90.113 | 104.312 |
| X. Patrimonio Neto | 27.036 | 31.554 | 35.066 | 37.271 | 39.079 |
| XI. Ingresos por servicios, netos | 32.697 | 58.679 | 60.258 | 61.531 | 63.132 |

* Desde la toma de posesión, en el mes de mayo.

**Como parte del Pasivo Corriente, en "Varios" se incluyen las "Cuentas a pagar", las "Cargas sociales y fiscales", las "Previsiones" y "Otros pasivos"

*** Como parte del Pasivo no Corriente, en "Varios" se incluyen las "Cuentas a pagar" y las "Previsiones".

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

Del mismo modo, al analizar la conformación y evolución del pasivo, se observan dos momentos de crecimiento importante, en 1998 y 2001, cuando se registró un aumento de casi un 90% y un 25%, respectivamente, en relación con los años previos (dichos porcentajes son similares a los registrados por el endeudamiento de la firma). Precisamente, en dichos años (1998 y 2001) se produjeron los cambios en las tenencias de acciones que permitieron que Suez y Agbar obtuvieran la mayoría de la participación accionaria.

Como otro punto relevante, se puede mencionar que en 1998 se acordó el préstamo más importante que la firma asumió con un banco extranjero, el BEI, aunque sus desembolsos se realizaron en años posteriores. Al respecto, cabe aclarar nuevamente que 1997 contó efectivamente con 8 meses de gestión (dado el inicio de actividades de la firma en el mes de mayo), lo cual debe ser tenido en cuenta al evaluar la comparación (tasas de crecimiento en 1998).

Finalmente, al observar la composición del total de la deuda, se destaca que durante el período bajo análisis se registró una baja muy significativa en el total del pasivo corriente (luego de un incremento inicial en más de \$ 20 millones en 1998, los montos disminuyeron sostenidamente hasta reducirse a menos de la mitad en 2001), al tiempo que el pasivo no corriente se decuplicó a lo largo de esos tres años (casi la totalidad de dicho pasivo es explicado por el préstamo otorgado por el BEI, cuyo análisis se desarrolla en la sección 7.1 del presente trabajo).

Como se observa en el siguiente apartado, las consecuencias financieras ante dicho endeudamiento resultaron previsibles: los intereses generados por pasivos se duplicaron entre 1998 y 2001.

Resultados financieros de la firma

Tras la breve descripción de la situación patrimonial, se estudiarán los resultados financieros generados por los activos y pasivos de la empresa.

A continuación, se detalla la composición de los mismos:

Cuadro N° 13
Resultados Financieros, 1997-2001
(en miles de pesos)

| Resultados Financieros y por Tenencia | 1997* | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|--|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Generados por activos | | | | | |
| Intereses ganados | | 2627 | 5064 | 4236 | 5823 |
| Diversos | | 20 | | | |
| Subtotal | 252 | 2.647 | 5.064 | 4.236 | 5.823 |
| Generados por pasivos | | | | | |
| Intereses perdidos | -295 | -1660 | -3594 | -3487 | -3334 |
| Intereses activados en bienes de uso | 63 | 647 | 418 | 299 | 939 |
| Subtotal | -232 | -1.013 | -3.176 | -3.188 | -2.395 |
| Amortización de activos intangibles - comisiones y gastos por financiación | | | -40 | -123 | -129 |
| Subtotal | -232 | -1.013 | -3.216 | -3.311 | -2.524 |
| Total | 20 | 1.634 | 1.848 | 925 | 3.299 |

* Desde la toma de posesión, en el mes de mayo.

Nota: para el período 1997- 2001 en el rubro "previsión para deudores de dudoso cobro y ajuste de facturación" no figuraba ningún monto. Los montos que figuran aquí, estaban en los detalles de los activos-créditos para el período.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

Así, lo primero que puede apreciarse es que los resultados financieros de la empresa *siempre han sido positivos*. Más aún, al comparar para el período 1997-2001 los resultados generados por activos vs. los derivados de los pasivos se deduce que las ganancias resultaron ser un 75% superiores a las pérdidas (o, lo que es igual, \$/US\$ 7,7 millones a favor). Esta comparación arroja para todo el período una diferencia de más del 40% entre ambos componentes, lo que representa un total de \$/US\$ 5,3 millones en términos absolutos⁶⁴ (curiosamente, un monto casi idéntico al señalado en calidad de fuga de capitales por los expertos⁶⁵).

En ese marco, se destaca el año 2001 en el que la firma obtuvo beneficios financieros por más de \$/US\$ 3 millones. En dicho año, los ingresos obtenidos por los activos alcanzaron su nivel *record* de casi \$/US\$ 6 millones, al tiempo que los intereses por pasivos (princi-

⁶⁴ Finalmente, cabe mencionar que ambos casos (intereses ganados y perdidos) duplican sus montos en 1999. En el resto de los años, las variaciones resultan más leves.

⁶⁵ Ver H.C.D.N., 2005.

pal componente de las pérdidas financieras) se encontraban en leve retroceso respecto a los años previos.

De este modo, si se tiene en cuenta la importancia que tenían “los créditos de los clientes” en los activos (los cuales, también tuvieron su pico máximo en 2001), cabe suponer una relación estrecha entre la evolución de esta deuda y los intereses punitivos aplicados a los morosos.

Como era de esperar, las ganancias financieras obtenidas incidieron favorablemente en el estado de resultados de la firma, tal como se presenta a continuación.

Ingresos y gastos de la firma

En este apartado se analizan los distintos tipos de gastos registrados por la firma en relación con los niveles de facturación obtenidos durante el período.

Cuadro N° 14
Ingresos y Gastos, 1997- 2001
(miles de pesos/ dólares y porcentajes)

| | 1997* | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| I. Ingresos por servicios, netos | 32.697 | 58.679 | 60.258 | 61.531 | 63.132 |
| II.1 Gastos de explotación | - 19.133 | - 28.970 | - 29.438 | - 29.071 | - 28.381 |
| II.2 Gastos de Comercialización | - 7.272 | - 10.308 | - 12.029 | - 11.601 | - 15.502 |
| II.3 Gastos de Administración | - 6.441 | - 10.328 | - 10.597 | - 10.095 | - 8.294 |
| III. Subtotal Gastos Operativos (I.1 + I.2 + I.3) | - 32.846 | - 49.606 | - 52.064 | - 50.767 | - 52.177 |
| IV. Otros resultados | - 2.835 | - 6.189 | - 5.030 | - 5.599 | - 6.437 |
| V. Total Gastos (I.1 + I.2 + I.3+IV) | - 35.681 | - 55.795 | - 57.094 | - 56.366 | - 58.614 |
| VI. Resultados financieros netos | 20 | 1.634 | 1.848 | 925 | 3.299 |
| VII. Ingresos- Gastos (I+ III) | - 149 | 9.073 | 8.194 | 10.764 | 10.955 |
| VIII. Ingresos- Gastos/ Ingresos (VII/ I) (%) | - 0,5 | 15,5 | 13,6 | 17,5 | 17,4 |
| IX. Ingresos- Gastos Totales (I+ V) | - 2.984 | 2.884 | 3.164 | 5.165 | 4.518 |
| X. Ingresos- Gastos Totales / Ingresos (IX/ I) (%) | - 9,1 | 4,9 | 5,3 | 8,4 | 7,2 |
| XI. Ingresos- Gastos, incluye resultados financieros (I+ III+ VI) | - 129 | 10.707 | 10.042 | 11.689 | 14.254 |
| XII. Ingresos- Gastos/ Ingresos, incluye resultados financieros (XI / I) (%) | - 0,4 | 18,2 | 16,7 | 19,0 | 22,6 |
| XIII. Ingresos- Gastos Totales, incluye resultados financieros e impuesto a las ganancias (I+ V+ VI + XV) | - 2.964 | 4.518 | 5.012 | 5.205 | 5.008 |
| XIV. Ingresos- Gastos Totales/ ingresos, incluye resultados financieros e impuesto a las ganancias (XIII / I) (%) | - 9,1 | 7,7 | 8,3 | 8,5 | 7,9 |
| XV. Impuesto a las Ganancias | 0 | 0 | 0 | - 885 | - 2809 |
| XVI. Operaciones intracorporativas | 9.371 | 21.350 | 3.886 | 3.006 | 6.135 |
| XVII. Inversión Bruta | 12.734 | 42.606 | 9.882 | 6.031 | 20.662 |

* Desde la toma de posesión, en el mes de mayo.

**Dentro de este rubro se incluyen las principales operaciones con accionistas y sociedades relacionadas ocurridas en cada ejercicio. En este caso, se destacan los montos observados para los años 1998 y 2001, debido a los cambios registrados en la composición accionaria de la firma.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

De la información suministrada se deduce que, a excepción de 1997 todos los años de vigencia de la Convertibilidad arrojaron resultados superavitarios, con una tasa media de rentabilidad del 14%, si se tienen en cuenta los gastos operativos; y de casi el 5% si se considera la totalidad de los gastos⁶⁶. Si al cálculo se agregan los resultados financieros obtenidos, la tasa de ganancia se eleva a casi el 17% (reduciéndose a menos de la mitad -6,1%- al considerar los gastos totales).

⁶⁶ En lo relativo a la composición de los gastos operativos, se aprecia que todos ellos mantuvieron niveles relativamente estables, con algunas variaciones hacia el fin del periodo. En 2001 los gastos de comercialización se incrementaron en un tercio, mientras que los gastos administrativos se redujeron casi en un 20% respecto del nivel alcanzado en los años previos.

En este marco, es interesante desagregar el rubro "otros gastos", ya que allí, al igual que lo sucedido con los reservados a fin de cubrir parte de la morosidad, aparece un nuevo cargo de previsión, esta vez, para contingencias. Dichos montos, segundo ítem en importancia del rubro "otros gastos", alcanzaron un total \$/US\$ 12 millones para los años bajo estudio, según la siguiente composición.

Cuadro N° 15
Otros Gastos, 1997-2001
(miles de pesos/ dólares)

| Otros Gastos | 1997* | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--|
| Amortización de activos intangibles** | -2028 | -3041 | -3044 | -3037 | -3040 | |
| Cargo de previsión para contingencias | -996 | -3148 | -1831 | -2447 | -3499 | |
| Diversos | 189 | | -155 | -115 | 102 | |
| Total | -3214 | -6189 | -5030 | -5599 | -6437 | |

* Desde la toma de posesión, en el mes de mayo.

**En el año 1999 se incluyeron los gastos relativos al relevamiento catastral y el desarrollo del nuevo régimen tarifario.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

Tal como se observa, los cargos para contingencias han fluctuado a lo largo de los años y, tras una abrupta suba en 1998, alcanzaron su pico máximo con casi \$/US\$ 3,5 millones en 2001, lo que significó un 11% más que lo registrado en 1998 (si se lo compara con 1997, este monto resulta ser 2,5 veces superior). De todas maneras, estas cifras no resultaron demasiado importantes respecto de los niveles de facturación: en promedio significaron algo más del 4% de los mismos, con niveles superiores al 5,5% en 1998 y 2001.

La amortización de activos intangibles, por su lado, tuvo un comportamiento más estable durante todo el período, a excepción de 1998 en el que se incrementó en un 50% respecto de 1997 (recuérdese que ACSA comenzó sus actividades en mayo de 1997). En total, en los casi cinco años estudiados, se destinó algo menos de \$/US\$ 15 millones a este particular.

Ahora bien, en términos absolutos, al adicionar los valores reservados por la empresa a previsiones por morosos y cargos para contingencias, se concluye que en todo el período el monto entre ambos conceptos alcanzó los \$/US\$ 77 millones.

Cuadro N° 16
Montos de previsión para contingencias y para deudores
(en miles de pesos/dólares)

| Concepto | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Total |
|--|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|
| Cargo de previsión para contingencias | -996 | -3148 | -1831 | -2447 | -3499 | -11.921 |
| Previsión para deudores de dudoso cobro y ajustes de facturación | - 5.286 | - 11.704 | - 13.394 | - 15.829 | - 18.807 | -65.020 |
| Total | - 6.282 | - 14.852 | - 15.225 | - 18.276 | - 22.306 | -76.941 |

* Desde la toma de posesión, en el mes de mayo.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

En este sentido, se aprecia que agregadamente, estos valores representaron más de la cuarta parte del total de los ingresos y más del 80% de los montos destinados a inversión en todo el período (en algunos casos superándolos ampliamente tal como sucedió en 2000 cuando *triplicaron* dichos valores o en 1999 cuando resultaron ser de un 50% superiores) (ver sección 5.3).

En síntesis, a partir de lo anterior se evidencia que, ante los altos niveles de morosidad, la empresa debió destinar un monto importante en términos de “previsiones” a fin de resguardar sus activos ante los posibles deudores incobrables.

A continuación se intentará relacionar el desempeño económico de la firma con las mejoras obtenidas en la prestación de los usuarios del servicio, vía mayores inversiones.

5.3. Las inversiones programadas y las realizadas, 1997-2001

A la hora de estudiar las inversiones realizadas por la Concesionaria y las modalidades de las mismas, es importante recordar que, si bien el contrato firmado fue de metas y objetivos, en el documento se advirtió que “las obligaciones del concesionario son tanto de medios como de resultados” por lo cual también se prestaría atención a este aspecto (calidad de los materiales, tipo de trabajo realizado, etc.).

De esta manera, se acordó una serie de mejoras que debían plasmarse mediante el alcance de las metas planteadas tanto en el pliego como en el contrato de concesión.

Así, se establecieron tanto parámetros relativos a los niveles de calidad que debían alcanzarse (cortes del servicio, potabilidad del agua, dotación de producción, niveles de presión, etc.) como montos mínimos de inversiones que debían desembolsarse en determinados períodos.

En este sentido, podrían determinarse al menos tres niveles en lo referido a la planificación de las obras necesarias (en función de las metas dispuestas). En primer lugar, el Plan de Mejoras y Expansión del Servicio (PMES), esto es, el plan de obras a realizarse durante los 30 años de la concesión. Dicho plan incluiría programas vinculados con la ejecución de las obras comprometidas durante la concesión (de acuerdo a las tarifas ofertadas); la mejora de los establecimientos potabilizadores, la expansión geográfica del servicio y la instalación de medidores, entre otros aspectos. Para ello, en la oferta la Concesionaria se comprometió a realizar inversiones por, al menos, \$/US\$ 460 millones.

A su vez, el PMES debía subdividirse en planes quinquenales (desagregados anualmente): el primero de ellos sería el estrictamente presentado en la oferta pero los siguientes podrían ser revisados al menos un año antes de la expiración del quinquenio anterior (allí también podrían presentar ante el Ente una declaración de metas de servicio a alcanzar en el período quinquenal correspondiente). En este contexto, el pliego exigió un compromiso de financiamiento por \$/US\$ 40 millones para los primeros tres años de la concesión⁶⁷.

⁶⁷ La calidad de los compromisos asumidos (viabilidad de las soluciones técnicas ofrecidas y la compatibilidad de los PMES con las metas y objetivos establecidos) resultó ser el elemento de mayor peso (40 /100 puntos) en la evaluación de la oferta técnica (sobre N° 1).

Por último, en la oferta también se contempló el denominado Programa de Obras, Instalaciones y Estudios para los años 1 y 2 de la concesión (POIE 1 y 2), que había sido detallado en el pliego licitatorio. Allí, se enumeraba una serie de obras prioritarias (reemplazo de cañerías y conexiones domiciliarias de distintos barrios, construcción de una estación elevadora, cantidad de medidores a instalarse, etc.) que de acuerdo a la fecha de inicio de la concesión, debería finalizar en mayo de 1999)⁶⁸. Algunos autores mencionan que el compromiso para el primer bienio de la concesión era de \$/US\$ 150 millones (Nickson, 2001).

A continuación, se intenta estudiar la relación existente entre las inversiones acordadas y las realizadas, en vinculación con los ingresos obtenidos por la firma y su nivel de endeudamiento⁶⁹.

Cuadro Nº 17
A.C.S.A. Niveles de ingresos e inversión Bruta, 1997-2001
(miles de pesos/ dólares y porcentajes)

| Año | Ingresos por servicios, netos | Inversión según Contrato (*) | Inversión Bruta | Crédito BEI (desembolsos) | Transf. al exterior | Inversión / Ingresos netos (%) | Superávit (déficit) (Ingresos- Gastos) |
|--------------|-------------------------------|------------------------------|-----------------|---------------------------|---------------------|--------------------------------|--|
| 1997 | 32.697 | 35.075 | 12.734 | | | 38,9 | -2.984 |
| 1998 | 58.679 | 30.388 | 42.606 | | | 72,6 | 2.884 |
| 1999 | 60.258 | 22.758 | 9.882 | 20.000 | | 16,4 | 3.164 |
| 2000 | 61.531 | 19.032 | 6.031 | 14.000 | | 9,8 | 5.165 |
| 2001 | 63.132 | 17.552 | 20.662 | 6.000 | 5.318 | 32,7 | 4.518 |
| Total | 276.297 | 124.805 | 91.915 | 40.000 | 5.318 | 33,3 | 12.747 |

* Según el Plan de Amortizaciones a 30 años presentado. Anexo IV del contrato de concesión.

Notas: 1) el Plan de Amortizaciones que figura como Anexo IV del contrato de concesión firmado en 1997 parecería ser presentado al inicio del proceso licitatorio, ya que contemplaba las inversiones a realizarse en el período 1995-2024. Debido a las problemáticas surgidas a la hora de la adjudicación, se estima que el plan original no surgió más modificaciones que la de ser prorrogado por algo más de dos años.

2) Nótese que la concesión se inicia el mayo de 1997, por lo cual los valores estimados para dicho año (inicialmente programados para 1995) podrían quedar sobrevaluados a la hora de compararlos con los efectivamente desembolsados.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO sobre la base de las Memorias y Balances de Aguas Cordobesas S.A.

Se observa entonces que, a excepción de 1997 (cuando el monto percibido se ubica bastante por debajo del resto de los años -recordar que se trata sólo de 8 meses-), los niveles de ingresos se mantienen relativamente estables, ascendiendo discretamente a lo largo de todo el período (cabe mencionarse que no se registraron variaciones tarifarias hasta comienzos de 2006). Las inversiones en cambio, presentan un comportamiento menos estable: tienen su pico máximo en 1998 (con más de US\$ 40 millones), seguidas por las realizadas en 2001 (donde se invirtió la mitad que tres años atrás), pero con niveles bastante bajos

⁶⁸ Según el informe Nº 3 presentado por la empresa al Ente de Regulación en 1999, las obras previstas para el POIE 2 se concluyeron en abril de dicho año.

⁶⁹ Cabe aclarar que en el estudio se considera como la inversión acordada la que surge del Plan de Amortizaciones presentado en el Anexo IV del contrato de concesión (que establece las inversiones mínimas requeridas).

-en términos relativos- para el bienio 1999-2000 (cuando la empresa decidió suspender la instalación de medidores -ver más adelante-).

Al respecto, es interesante tener presente que el nivel de inversiones más alto se registró el mismo año en el que la Concesionaria acordó un préstamo con el BEI por US\$ 40 millones (a fin de poder cumplir con las inversiones comprometidas para el primer plan quinquenal). De todos modos, si se consideran las sumas y las fechas de los desembolsos, parecería no haber relación entre estos pagos y los montos invertidos por ACSA⁷⁰.

En la misma línea cabe mencionar que el crédito otorgado por el BEI representó el 43,5% de la inversión total realizada en el quinquenio bajo estudio⁷¹. Siguiendo esta argumentación podría decirse que la inversión restante (es decir, la no cubierta por el mencionado crédito) significó apenas el 19% de los ingresos obtenidos por la firma en el período. Aún así, el total invertido resultó ser un 26% inferior al estipulado en el contrato⁷².

Por último, vale mencionar que si bien a diferencia de otros casos como AASA y APSFSA, los montos girados al exterior durante el 2001 no han sido de magnitud considerable, éstos han representado más de la cuarta parte de las inversiones realizadas en dicho año⁷³.

El cuadro que se presenta a continuación refleja las inversiones netas realizadas hasta 2001, lo cual puede dar algunos indicios sobre el potencial mejoramiento del servicio.

⁷⁰ Asimismo, si se considera que la Concesionaria debería haber invertido US\$ 150 millones en los primeros dos años (Nickson, 2001), el nivel de "déficit" de inversiones respecto de lo acordado resultaría mayor: las inversiones realizadas en 1997-1998 suman \$/US\$ 55,3 millones; mientras que las de 1997-1999 llegan a \$/US\$ 65,2 millones, lo que aún resultaría ser un 56% menor al monto supuestamente acordado. Cabe aclarar que esta diferencia también estaría presente aún considerando los montos enunciados en el informe anual que la empresa entregó al ente regulador correspondiente al año 1998 y donde se menciona que las inversiones a diciembre de dicho año fueron de US\$ 72,8 millones. Al respecto, consultar Nickson 2001, los balances de la empresa y el informe anual N° 2 de ACSA.

⁷¹ Según Nickson (2001), el crédito del BEI significó el 47% del total de lo invertido en los primeros 5 años de la concesión y representó el primer desembolso realizado por esa entidad a un proyecto del sector privado fuera de Buenos Aires.

⁷² Una diferencia similar surge al considerar al año 1997 como de 8 meses (dado que la entrega en concesión se efectivizó el 7 de mayo de dicho año). En este sentido, si se calcula un período de 8 meses para el año 1997, se observa que el monto que proporcionalmente debería haberse invertido es de \$113.113, lo cual arrojaría una diferencia del 18,7% respecto de la inversión pautada.

⁷³ En este sentido, el monto girado por la empresa es muy similar al registrado para el grupo Roggio S.A. en ese mismo año (US\$ 5.835.000). Sin embargo, el monto girado por el grupo Benito Roggio e Hijo, triplica estas cifras: US\$ 17.762.813. Consultar H.C.D.N., 2005.

Cuadro N° 18
Incorporación de bienes de uso, acumulado, 2001
(miles de pesos/ dólares)

| Evolución de bienes de uso | 2001 |
|-------------------------------------|---------------|
| Red de distribución de agua | 22.784 |
| Plantas potabilizadoras de agua | 14.070 |
| Plantas de bombeo de agua | 16.834 |
| Instalaciones; inmuebles y equipos* | 9.882 |
| Otros** | 3.728 |
| Subtotal | 67.298 |
| Obras en curso | 9.358 |
| TOTAL | 76.656 |

*Incluye instalaciones; inmuebles y mejoras; maquinarias y equipos y equipos de informática y sistemas.

**Incluye rodados, muebles y útiles; materiales y repuestos; y anticipos a proveedores.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO sobre la base de las Memorias y Balances de Aguas Cordobesas S.A.

De este modo, se observa que la formación de capital de la empresa durante el quinquenio en estudio fue de alrededor de 75 millones de pesos/dólares; de los cuales, casi la tercera parte se destinó a la expansión y el mantenimiento de las redes.

Niveles de cobertura y expansión del servicio

Al momento de la licitación (octubre de 1994) se realizó un relevamiento del estado de situación del servicio que fue incorporado al pliego licitatorio, en donde se menciona que las redes maestras (de diámetro mayor a 300 mm) y las domiciliarias (aproximadamente 2.100 Km.) representaban un porcentaje muy considerable del valor económico de la infraestructura del sistema de agua potable⁷⁴.

A pesar de su importancia, el nivel de compromiso sobre la expansión del servicio parecería haber quedado en segundo lugar tanto en el pliego licitatorio como en el contrato de concesión. Allí, se dispuso que las áreas de expansión del servicio serían “declaradas” por la Concesionaria en la propuesta que presente al Ente junto con los ajustes sugeridos para cada plan quinquenal⁷⁵.

Al respecto, Nickson (2001) plantea que, a diferencia de lo establecido en la concesión de Buenos Aires, el contrato cordobés no especificó los niveles de cobertura cada 5 años, en el marco del período del total de la concesión. Por este motivo, argumenta, existiría un riesgo de “*backloading*”, en el cual el concesionario podría posponer las inversiones más

⁷⁴ Las redes domiciliarias, fueron categorizadas en dos tipos según su antigüedad: las de más de 25 años de colocadas (1/3 de la longitud total -700 kms-), y el resto (1400 kms). Las redes antiguas pertenecían “a la red construida por la Municipalidad de Córdoba con cargo a los vecinos frentistas. Sus proyectos fueron diseñados por las oficinas locales de OSN certificadas por la Municipalidad, pagadas por los vecinos y puestas en funcionamiento por OSN y posteriormente transferidas a la Provincia” (Anexo XIV del pliego).

⁷⁵ Esto, pese a que las áreas de expansión previstas para cada quinquenio habían sido presentadas en mapas incluidos en la oferta. Cabe mencionar que la empresa sólo debería responder por la ampliación de la red primaria: la red secundaria (menos de 160 mm de diámetro) y las conexiones domiciliarias serían responsabilidad del Municipio o de los hogares individuales.

importantes para el fin del período de la concesión. Frente a esta eventualidad, los habitantes de los barrios más pobres serían los principales afectados en sufrir por las demoras en la conexión de la red.

Sobre este particular, vale realizar una pequeña aclaración: los porcentajes de cobertura que debía alcanzar el servicio están determinados en el pliego para cada año de la concesión (Anexo IV). Allí, se estipula que, partiendo de una cobertura inicial del 75%, debería alcanzarse el 97% de la misma hacia el final de la concesión. De todos modos, tal como se mencionó, este nivel de detalle está ausente a la hora de trabajar con las áreas de expansión.

En este sentido, es necesario indicar que si bien según los datos de la empresa, este porcentaje parecería estar en línea con lo acordado, se plantea una situación que puede presentar dudas respecto de los niveles de expansión del servicio.

A continuación, se intentará ahondar en estos temas.

Cuadro Nº 19
A.C.S.A. Indicadores generales, 1997-2001
(valores absolutos y porcentajes)

| Indicadores | 1997* | 1998** | 1999** | 2000** | 2001** | Variac. 97-01 % | Variac. 98-01 % |
|--|-----------|------------|------------|------------|------------|-----------------|-----------------|
| Población Total (hab. a diciembre) | 1.299.140 | 1.319.152 | 1.339.164 | 1.359.176 | 1.379.188 | 6,2 | 4,6 |
| Población servida (hab. a diciembre) | 1.004.264 | 1.133.434 | 1.167.840 | 1.205.869 | 1.239.983 | 23,5 | 9,4 |
| Cobertura Directa (a diciembre) (%) | 77,30 | 85,92 | 87,21 | 88,72 | 89,91 | 16,3 | 4,6 |
| Redes (Km.) | 2.500 | 2.596 | 2.766 | 2.785 | 2.987 | 19,5 | 15,1 |
| Nº Conexiones | 208.526 | 216.201 | 223.462 | 283.532 | 298.458 | 43,1 | 38,0 |
| Nº Cuentas | 339.229 | 357.581 | 367.048 | 377.355 | 385.480 | 13,6 | 7,8 |
| Canon Derecho de uso | s/d | 9.922.000 | 9.922.000 | 9.922.000 | 9.922.000 | s/d | 0,0% |
| Canon Uso del recurso y Transporte de Agua | s/d | 3.326.000 | 3.149.668 | 3.172.284 | 3.263.660 | s/d | -1,9% |
| Total Canon | s/d | 13.248.000 | 13.071.668 | 13.094.284 | 13.185.660 | s/d | -0,5% |

* Valores al 07/05/1997. Nótese que los valores registrados en el número de cuentas son notoriamente superiores a los esbozados en el pliego licitatorio (Anexo XIV). Allí se relevaron 276.150 cuentas: 4.622 registradas como comercio (aproximadamente el 1,7%), de las cuales, el 20% serían locales con vivienda.

**Valores entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO sobre la base de la información suministrada por las Memorias y Balances de Aguas Cordobesas S.A.

De la información suministrada precedentemente surgen algunas cuestiones interesantes de resaltar. Así, por ejemplo, se observa que la variación más importante en lo relativo a los niveles de cobertura directa se registra entre fines de 1998, y el comienzo de la concesión, con una variación del 11% (y un aumento de casi el 13% en lo que a población servida respecta). En este sentido, si se considera que, para el mismo período, no fue tan importante en términos porcentuales el aumento de la cantidad de cuentas registradas (fue

del 5,4%), ni en la longitud de las redes (3,8% más de kilómetros) podría deducirse, en principio, que a) mejoró el sistema de registro de usuarios que anteriormente percibían el servicio de manera informal (“en negro”) y/o que b) el relativamente bajo nivel de expansión de redes se dio en zonas más densamente pobladas. Los datos de facturación obtenidos, parecerían dar cuenta de una combinación de ambos fenómenos, aunque el primero parecería ser bastante más significativo. En este sentido, los ingresos obtenidos en 1998 resultaron ser un 80% superiores a los registrados en 1997, salto notable, pese a tratarse de un año incompleto. Para el resto de los años, la diferencia en los niveles de facturación de año tras año son residuales, de algo más del 2% (ver cuadro N° 10 y sucesivos).

En relación con los datos obtenidos, cabe realizar una pequeña digresión relativa a la relación entre la población total, el número de cuentas y la densidad poblacional. De esta manera, al considerar la relación entre la población total y el número de cuentas, se obtiene una relación promedio para el período de alrededor de 3,7 (es decir, habría una cuenta por cada 3,7 habitantes del área de la concesión).

En función de los datos proporcionados, la diferencia de la población servida a fines de 1998 con relación al inicio de la concesión, debería ser, en vez de casi 130.000 habitantes como señalan los datos oficiales, de 67.702 habitantes. Este último dato se obtiene de realizar el siguiente cálculo: (cantidad de cuentas 1998 - cantidad de cuentas 1997)/ cantidad promedio de miembros por hogar. Es decir, 1.071.966 habitantes; esto es, un 6% menos que el estimado en los datos brindados por la empresa (1.133.434).

Finalmente, cabe mencionar algunas particularidades del proceso tales como lo ocurrido en 2000, año con un nivel de inversión notoriamente más bajo que el resto, en el que se registró la menor extensión de la red (sólo el 0,7%) pero el aumento más importante en la cantidad de conexiones (un 27% superior a la del año anterior), de cuentas y de población servida (en estos dos últimos casos, exceptuando los valores registrados en 1998). Así, se denota el “retraso” presente entre las inversiones realizadas y la extensión del servicio. En la misma línea se inscribe lo sucedido en el año 2001, segundo año en importancia de las inversiones realizadas (más que tres veces a las registradas en 2000 y el doble que las de 1999) en el que se percibió la variación más alta en los km de red instalados (casi el doble de la diferencia registrada en 1998 aunque levemente superior a la de 1999), pero el menor incremento en el número de cuentas y de la población servida⁷⁶.

Por lo general, la escasa extensión del servicio perjudica a los sectores más vulnerables. A comienzos del Siglo XXI, se estimaba que aproximadamente el 15% del total de los hogares de la ciudad no estaban conectados a la red, de los cuales algo menos de la mitad (alrededor del 6%) eran abastecidos por prestadores privados, mientras que el resto (zonas sin conexión formal y villas miserias) lograba proveerse mediante conexiones clandestinas, o por medio de vendedores o tanques municipales (Nickson, 2001).

Las villas miserias representaban el 5% de la población total (aproximadamente 70.000 habitantes en 2000) y, dado que en estos casos los residentes carecen de títulos de

⁷⁶ Tal como se observó en el cuadro N° 18, del total de inversiones realizadas hasta 2001, se destinó alrededor de 18% en plantas potabilizadoras y algo más del 20% en plantas de bombeo de agua; mientras que otro 30% del total se consignó a la red de distribución de agua.

propiedad, el concesionario probablemente no haya tenido requerimientos legales para extender las redes en estas comunidades (pese a que el nivel de cobertura del servicio exigido en el contrato -97%- era respecto de la población según el censo)⁷⁷. De este modo, se desprende que la expansión de la red a estas áreas no ha sido tomada en cuenta al momento de calcular las proyecciones financieras de la recuperación del costo en la oferta del contrato⁷⁸.

Una de las críticas más importantes vertidas sobre este punto es que a pesar de que fueron aprobados diversos planes de obras con zonificación geográfica determinada (planes maestros, plan director, etc.), en la práctica ha sido el mercado inmobiliario el que, en última instancia, ha pautado la ubicación y el ritmo de crecimiento de la ciudad⁷⁹.

Por último, también se criticó la lentitud con que fueron transferidos algunos barrios atendidos por cooperativas o prestadores privados, con servicios de dudosa calidad. Así, si bien se había acordado transferir la totalidad de los 47 prestadores privados a Aguas Cordobesas a fines de agosto de 2003, recién en el año 2000 se concretó el traspaso de 19 de ellos, mientras que gran parte de los restantes fueron derivados algunos años después⁸⁰.

La calidad del servicio y la instalación de medidores:

Los principales problemas al inicio de la concesión se basaban en problemas de presión (sobre todo en los meses de más calor) y variaciones en turbiedad y color, dependiendo de las alteraciones en la calidad del agua cruda. Gran parte de estos aspectos, han mejorado con la concesión, pero otros no han evolucionado de la manera esperada.

Así, los cortes de agua disminuyeron (y se dispuso la prestación de un servicio mínimo), y la calidad del servicio resultó aceptable (para evaluar el nivel de potabilidad del agua eran analizadas alrededor de 600 muestras por mes en laboratorios públicos; ver Nickson, 2001)⁸¹.

Sin embargo, la instalación de medidores, ha sido uno de los puntos en los que se observan importantes diferencias respecto de lo acordado contractualmente. En este sentido, el marco regulatorio aspiraba a que en un plazo máximo de 5 años rigiera el sistema medido para todos los usuarios de la concesión. A tal fin, en el pliego licitatorio se estableció que al finalizar el primer año del POIE2, el 20% de las conexiones (domésticas y no domésticas) debería contar con un medidor instalado, porcentaje que debía duplicarse al concluir el se-

⁷⁷ En el año 2001, la municipalidad (y no la empresa) era la que proveía agua a los residentes de las villas mediante tanques. ACSA proveía el agua a la municipalidad, aparentemente sin costo (Nickson, 2001).

⁷⁸ Según uno de los directores de la empresa, el problema específico de las conexiones y el pago de los residentes de las villas no había sido mencionado cuando la compañía realizó su oferta para luego firmar contrato en 1997 (Nickson, 2001).

⁷⁹ Ésta resulta ser otra de las consecuencias de que en el arreglo contractual solamente hayan participado el gobierno provincial y el concesionario, quedando excluidos, el municipio y las comunidades locales (Nickson, 2001).

⁸⁰ Ver BID, 2007.

⁸¹ Asimismo, si bien el nivel de presión del agua mejoró en términos generales, en mayo de 2001 la empresa fue autorizada por el ERSeP a prestar los servicios de agua potable en los barrios provenientes de prestadores particulares (transferidos y a transferirse por la DIPAS, aproximadamente 26 en total), con una presión mínima transitoria de suministro de 6 metros de columna de agua (ver Informe presentado al ERSeP N° 5, año 2001).

gundo año. Considerando la cantidad de conexiones existentes en 1998 (216.201), se trataba de algo menos de 86.500 aparatos.

De todas maneras, en el Informe Anual N° 2 (año 1998) presentado por la empresa al ERSeP, el Concesionario alegó haber alcanzado, e incluso superado, los objetivos planteados para esta etapa. Allí, se argumenta que “con respecto a la meta fijada en las alternativas de inversiones propuestas y ya analizadas por el Ente de Control, de 40.100 medidores a instalar en los dos primeros años, ha sido cumplimentada y aún superada al final del año 2 (en un porcentaje de +19%) con 47.546 medidores instalados”. En este sentido, se observa que la cantidad aludida representa apenas el 20% del total de las conexiones existentes entonces.

A pesar de esta salvedad, una vez finalizado el POIE2 la empresa decidió suspender la instalación de medidores. A comienzos de 1999, la Concesionaria argumentó que la instalación de medidores resultaba una inversión ineficiente hasta tanto no se sancionara un nuevo régimen tarifario que propendiera al uso racional del recurso.

En este sentido, tal como se ha señalado en la sección anterior, llama la atención que el cálculo aludido no se haya efectuado con anterioridad a la realización de la oferta económica presentada en la licitación, dado que la obligación de instalar medidores a todos los usuarios regía desde 1994 (cuando fue sancionado el marco regulatorio) y su incumplimiento estaba penado con multas⁸².

De hecho, en marzo de 2001 la empresa fue sancionada con una multa de \$ 200.000, por incumplir con el contrato pautado (se trata de la segunda multa impuesta a la firma -la primera había sido dispuesta tres años atrás durante la administración del ex gobernador Mestre por exceso de algas-). En esta oportunidad, desde el Ministerio de Obras Públicas se estipuló que para entonces “la prestataria debería tener colocados 81.000 medidores domiciliarios, pero instaló sólo 31.000” (según la empresa, fueron cerca de 60.000) y que “en cinco años el contrato prevé el funcionamiento de 250 mil aparatos”.

Para el gobierno, la intención por parte de la empresa de modificar el régimen tarifario (en cuyo marco la colocación de medidores resultaba lo “más inútil del mundo”), no la habilitaba para incumplir con el contrato. Esta visión sesgada de la empresa, también perjudicaba a aquellos usuarios que reclamaban abiertamente por la instalación de medidores a fin de comprobar que no consumían lo que se les facturaba.

De esta manera, tal como se ha comentado en la sección anterior, se intentó sancionar la actitud de la Concesionaria que pretendió “re-equilibrar” su estructura de ingresos/gastos según su propio criterio, cercenando el presupuesto según lo estimó conveniente, a pesar de no haber recibido una aprobación formal para ello.

⁸² Asimismo, en el pliego licitatorio se había advertido que para la calificación final de las presentaciones, en la evaluación de la oferta económica (sobre N° 2) sería tenido en cuenta “el riesgo implícito en la oferta teniendo en consideración la rentabilidad sobre el capital invertido, la estructura de pasivo proyectada y las posibilidades de repago de la deuda que se prevé contraer” así como “la razonabilidad de las previsiones de costos y de ingresos para la concesión, teniendo en consideración la oferta económica en lo que hace al coeficiente de oferta y al precio de la concesión”.

Según algunos analistas, la multa aplicada representaba apenas el 2% de lo que la empresa se ahorra al demorar la instalación de los 100.000 medidores exigidos (\$ 200.000 de sanción vs. \$ 10.000.000 del costo de instalación) (La Voz del Interior, 08/07/2001). De todos modos, la concesionaria impugnó la sanción y se negó a abonar el monto fijado.

Años después, el ERSeP aplicó a la empresa una multa de \$ 400.000 por el mismo concepto (incumplimiento parcial en la colocación de los medidores) a lo que se agregó la falta de inversiones en las conexiones domésticas, según la reprogramación de obras fijada para el primer año de la concesión (Ver Resolución ERSeP N° 299/2004). Así, la empresa fue intimada a instalar la totalidad de los medidores en las conexiones residenciales en tres años (40.000 aparatos en el primer año, 50.000 en el segundo y 60.000 en el tercero), mientras que para cumplir con los usuarios comerciales, industriales y especiales (es decir, las conexiones no domésticas) contaría con 6 meses⁸³.

De todas maneras, el cronograma de instalación de medidores fue redefinido en sucesivas renegociaciones del contrato.

En síntesis, la diferencia registrada entre la cantidad de medidores comprometidos y los efectivamente instalados (sumada a la suspensión definitiva de su colocación en señal de protesta por el régimen tarifario aplicado⁸⁴), se transformó en el incumplimiento más importante registrado por la empresa en los años bajo estudio.

Este factor, al que debe adicionarse la relativamente lenta expansión del servicio y los bajos niveles de cobertura (que afectaron particularmente a los sectores más vulnerables de la población) parecerían no corresponderse con los avances esperados en la calidad y la mejora general del servicio.

6. La salida de la Convertibilidad y la primera renegociación del contrato (2002-2004)

La sanción de la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario (N° 25.561) aprobada el 6 de enero de 2002, declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria en todo el país y determinó el fin de la paridad fija entre el peso y el dólar (\$1=US\$ 1). En el marco de las profundas transformaciones establecidas en esta norma, se inició una etapa de renegociación del contrato de concesión entre la provincia y la empresa ACSA⁸⁵.

⁸³ Según el ente regulador, la firma concesionaria colocó en los primeros cinco años de gestión 54.448 medidores individuales pero debería haber instalado al menos 201.136. El organismo estimó que cada aparato representaría una inversión de \$ 150 (considerando los costos unitarios de los medidores y de su instalación -mano de obra, material y accesorios-), lo cual representaría una omisión de inversiones por aproximadamente \$ 22,6 millones hasta diciembre de 2002. En cambio, la concesionaria estimó un valor de alrededor de los \$ 88 por cada medidor, lo que reduciría sensiblemente el monto estimado del incumplimiento. (Consultar, diario La Capital, edición del 15/07/2004).

⁸⁴ Vale aclarar que según datos de la empresa, la instalación continuó aunque con un ritmo más lento.

⁸⁵ Al margen de la magnitud de los cambios establecidos en la Ley N° 25.561, es interesante mencionar que algunos meses previos a la sanción de esta normativa, en la provincia se había declarado la "emergencia económica, financiera y administrativa del sector público", incluyendo "la ejecución de los contratos y la prestación de los servicios relativos a dicho sector" (Decreto N° 2.656/01, dictado en conformidad con la Ley Nacional N° 25.344 que había dictaminado en emergencia la situación económico-financiera del Estado nacional). El caso cordobés significaba junto con APSFSA y AASA, el tercer frente de negociación que Suez debía enfrentar en

El Proceso de renegociación. Adhesión a la Ley de Emergencia Económica, acuerdo transitorio y demanda en el CIADI

Así, en el mes de mayo se encomendó al Ministro de Obras Públicas el análisis del impacto de las medidas económicas, cambiarias y financieras adoptadas por el Gobierno nacional en los contratos relativos a la prestación de los servicios públicos, o a la ejecución de obras públicas mediante el otorgamiento de concesiones (Decreto provincial N° 530/02). Dicho Ministerio sería el encargado de asesorar al Poder Ejecutivo en todo el proceso (para lo cual podría requerir asistencia al ERSeP) y contaría con aproximadamente cuatro meses para elevar sus conclusiones. En línea con lo dispuesto a nivel nacional, en el decreto se advierte que en los proyectos de renegociación, así como en las propuestas de rescisión de contratos, debería contemplarse el contexto socio-económico de entonces, el reparto equitativo de los efectos del contrato en función del principio de *sacrificio compartido*. De esta manera, deberían ser considerados los derechos de los usuarios (y su capacidad de pago), los niveles de calidad y seguridad de los servicios y el impacto de los niveles tarifarios sobre el conjunto de la actividad económica y la rentabilidad razonable de las empresas contratantes (Decreto provincial N° 530/02).

Una vez expirado el plazo de renegociación previsto en el mencionado decreto, se estableció una prórroga por 120 días, culminando el proceso en enero de 2003 (aunque en los hechos, esto no ocurrió ya que el proceso se extendió bastante más).

La empresa, por su lado, a los pocos días de sancionada la Ley N° 25.561, envió una nota al ERSeP en donde denunciaba la ruptura del equilibrio económico financiero del contrato de concesión e informaba que por razones de “fuerza mayor”, se vería imposibilitada de continuar con el pago del canon estipulado⁸⁶. Asimismo, mediante una serie de presentaciones posteriores, la firma describió los impactos provocados por la devaluación del peso y la inflación en la economía de la concesión, advirtiendo sobre su imposibilidad para avanzar con el cumplimiento de las metas de calidad del servicio y del PMES, y de constituir la garantía establecida por contrato (ante lo cual ofreció una hipoteca sobre el edificio corporativo de la firma, valuado en \$ 10 millones)⁸⁷.

En este contexto, además de reclamar por la situación de su endeudamiento con el BEI, la empresa solicitó a fines de 2002 un aumento tarifario de alrededor del 60%⁸⁸.

calidad de accionista mayoritario de dichos consorcios en el sector del agua. En general, estos casos se caracterizaron por algunos puntos en común: altos niveles de endeudamiento (lo que generaba importantes déficits financieros), suspensión de las obras pautadas y reclamo de aumentos tarifarios (o, alternativamente, de subsidios estatales) que permitieran afrontar los gastos del consorcio en la nueva situación. En todos los casos, además, se acudió tribunales arbitrales internacionales para demandar al país por montos millonarios.

⁸⁶ En algunos casos, incluso se hacía alusión a los perjuicios provocados por el gobierno a la empresa previamente a la devaluación, relativos a “la obligación de percibir por lo menos el 50% de su facturación en títulos públicos de deuda” (Ley N° 8.986) o la creación, a nivel nacional, de nuevos impuestos y aumento de cargas sociales en un 4% (“costos adicionales que debieron ser absorbidos por el concesionario”) (ver nota ACSA al ERSeP, 25/1/2002).

⁸⁷ Ver Nota ACSA enviada al ERSeP el 29/04/02. En el contrato se había dispuesto que la garantía debería ser anual desde la firma del contrato por una suma de \$ 30.000.000 (treinta millones de pesos).

⁸⁸ Textualmente, la empresa argumentó que “según los estudios adjuntos a la presente, la variación tarifaria que se solicita en esta instancia, sin perjuicio de lo señalado más arriba, no podría ser inferior al **54,86%**, sobre la

En un escenario con altos niveles de desocupación e importantes sectores de la sociedad bajo la línea de pobreza, la posibilidad de elevar las tarifas un 60% no parecía corresponderse con los principios enunciados de “sacrificio compartido” y de reparto equitativo ante las consecuencias ocasionadas por la devaluación. Por otro lado, cabe mencionar que, tal como se ha estudiado en la sección anterior, algunas de las actividades comprometidas contractualmente en el marco del PMES habían sido suspendidas o modificadas con anterioridad al año 2002 (por ejemplo la instalación de medidores) sin alterar el esquema tarifario, en teoría, fuente principal de ingresos para la realización de las obras comprometidas (ya que todo indicaría que la mayor parte de las inversiones fueron realizadas gracias al crédito del BEI).

Al respecto, es interesante mencionar que la facultad de renegociar el contrato con ACSA se depositó directamente en uno de los ministerios del Poder Ejecutivo Provincial y no se creó una Comisión especializada encargada de analizar los argumentos presentados y emitir dictámenes. Esto marca una sutil diferencia respecto de la mayoría de los contratos de las empresas privatizadas o concesionadas en el país, en las que se crearon comisiones de renegociación *ad hoc* encargadas de llevar a cabo el proceso (en las que, incluso llegaron a participar representantes de los usuarios como el caso de APSFSA). Por otro lado, se observa que en esta instancia no está muy claro el rol ni la participación del ente regulador, ya que, al menos formalmente, no emitió ningún informe analizando el desempeño de la empresa, tal como lo hicieron sus pares Buenos Aires (ETOSS) y Santa Fe (ENRESS)⁸⁹.

Finalmente, luego de un año y medio de negociaciones se alcanzó la primera instancia de consenso entre las partes. Se trató de un acuerdo temporario que permitiría avanzar en pos de un convenio definitivo, el cual tuvo lugar algunos meses después (ver sección 8).

El Acuerdo Transitorio de 2004

Efectivamente, en octubre de 2004, se labró un Acta Acuerdo transitoria, con validez hasta fin de dicho año. Allí, se estipuló que durante los meses de vigencia del acuerdo, las partes harían sus mejores esfuerzos para convenir la “recomposición” del contrato y, mientras tanto, no habría alteraciones en los valores tarifarios, ni en los precios vigentes.

Esquemáticamente, los puntos sobresalientes del acuerdo fueron los siguientes:

- a) pago por parte del Concesionario de los cánones devengados en el contrato de concesión (uso del recurso hídrico y transporte), retroactivamente -sin intereses- desde el 1 de

hipótesis de que el Derecho de uso de la concesión no sea actualizado. Ello significa llevar el coeficiente de oferta a un valor de **1,42**. Sobre la hipótesis de actualización del Derecho de Uso de la Concesión en igual proporción que las tarifas, la variación tarifaria no podría ser inferior al **67%**, lo que significa llevar el coeficiente de oferta a un valor de 1,533” (negrita en el original) (Nota N° 1015/02 del 8/11/2002). Al respecto, vale aclarar que varios de los supuestos aplicados a las proyecciones financieras no se concretaron en la realidad (con lo cual algunas variables quedaron sobredimensionadas), por ejemplo, se calculó una inflación anual del 30% (Nota enviada el 11/04/02, Anexo II) o del 60% (Nota enviada el 14/06/02, retomada en la Nota del 7/10/02).

⁸⁹ Estos entes reguladores (ETOSS y ENRESS) emitieron informes muy detallados en los que se criticaba duramente el desempeño llevado a cabo por cada una de las concesionarias. Es necesario aclarar que estos documentos resultaron ser excepcionales a los habitualmente formulados por estos organismos, tanto en extensión como en profundidad de análisis.

enero de 2002 hasta el 31 de de julio de 2004, y pago en término desde el 1 de agosto al 31 de diciembre de 2004;

- b) reconocimiento por parte de la provincia de una deuda por alrededor de \$ 9,6 millones (en concepto de compensaciones por obras realizadas y pagos efectuados por el concesionario), que sería cancelada mediante la compensación de los mencionados cánones;
- c) renuncia recíproca durante la vigencia del Acta Acuerdo transitoria a reclamarse intereses por las sumas canceladas;
- d) aceptación por parte del Concedente del edificio institucional de Aguas Cordobesas S.A., como garantía del contrato durante la vigencia del acuerdo;
- e) cesión al Concedente de la responsabilidad de operación y mantenimiento del canal Los Molinos a partir del 1 de enero de 2005⁹⁰; y
- f) contratación de un seguro por parte del consorcio por los riesgos de prestación.

En otro orden, la empresa se comprometió a ejecutar un plan de obras para los nuevos barrios (13) y servicios transferidos de la Ciudad de Córdoba en julio de 2004, para dotarlos de un servicio con niveles de calidad, continuidad, y presión de agua razonables (lo cual implicaría una inversión de alrededor de \$ 6 millones)⁹¹.

Es decir, los principales ejes de esta instancia de renegociación se basaron en mantener las tarifas y los precios sin variaciones, y en revisar los montos y la forma de pago del canon adeudado por la empresa desde la devaluación. Al respecto, casi la mitad de los \$19,6 millones que habían quedado pendientes de pago por parte del consorcio, fueron descontados de las deudas que el gobierno mantenía con la empresa (algunas de ellas establecidas en el mismo acuerdo -como los servicios y las reparaciones vinculadas al Canal Los Molinos-), por lo que ACSA debió abonar solamente \$10 millones del total de canon adeudado: \$ 6,22 millones en 2004 y el resto (\$ 3,78 millones) en 2005; (para más detalles, ver cuadro anexo N° 3).

Por último, se dispuso que durante la vigencia del documento, tanto el Gobierno provincial como la empresa deberían buscar una solución ante: a) la garantía del cumplimiento del Contrato (momentáneamente respaldada por el edificio donde funcionaba la firma); b) los mayores costos operativos reclamados a partir de febrero de 2002; c) la incidencia de la no aplicación de multas; d) la implementación del sistema medido y e) las cuestiones planteadas ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas e Inversiones (CIADI, donde el consorcio había elevado reclamos millonarios -ver siguiente apartado-)⁹².

⁹⁰ Asimismo, la provincia debería hacerse cargo de los montos correspondientes a la operación y mantenimiento del mencionado canal, entre agosto y diciembre de 2004, así como las reparaciones extraordinarias necesarias.

⁹¹ El traspaso de algunos de estos barrios se vio acelerado por la presencia de nitratos en el agua de algunos de los proveedores. Con frecuencia, el Concesionario se rehusaba a dichas transferencias debido a que las redes se encontraban muy deterioradas. Ante esta situación, el ERSeP permitió que se disminuyera la presión del agua en un 40% del mínimo exigido legalmente. Para este punto, consultar las ediciones de La Voz del Interior de los días 04/05/04, 08/05/04, 11/05/04, 02/07/04 y 24/08/2004, entre otras.

⁹² De todas maneras, en la nota enviada al Gobernador de la provincia, José de la Sota el 11 de agosto de 2004 (Anexo I del Acta Acuerdo), la empresa advierte que “como siempre, Aguas Cordobesas se reserva los derechos que ella y/o sus accionistas puedan tener conforme o en virtud de algún tratado internacional, en especial los

Varios de estos temas fueron atendidos en 2005 y 2006, cuando tuvo lugar un recambio importante de las pautas del contrato, que incluyó aumentos tarifarios, nuevas compensaciones entre cánones y costos operativos, y el traspaso de acciones mayoritarias de Suez y Agbar a un grupo local (ver sección 8).

La demanda ante el CIADI

La presentación realizada ante el CIADI significó, sin dudas, uno de los saldos más problemáticos que surgieron como consecuencia de la devaluación y que se transformó en un elemento central a considerarse en el marco de las negociaciones establecidas.

El consorcio y sus accionistas habían presentado en julio de 2003 una demanda contra la República Argentina ante el mencionado tribunal arbitral internacional por considerar que se estaban violando los principios establecidos en los tratados de protección recíproca de inversiones firmados por un lado, entre Argentina y Francia; y por otro, entre Argentina y España (considerando a ACSA como una compañía que se regía bajo lo dispuesto en el primer tratado -al igual que su accionista Suez-, y a Agbar en el marco del segundo)⁹³.

Las cifras reclamadas por los distintos conceptos se detallan a continuación:

derechos a incluir el pertinente reclamo en el Arbitraje CIADI ARB/03/18 y a solicitar medidas cautelares ante tal foro".

⁹³ El acuerdo bilateral firmado con Francia en 1991 (sancionado por ley el año siguiente) introdujo una innovación sustantiva respecto de sus predecesores, por cuanto incluyó la posibilidad de recurrir *paralelamente* a tribunales internacionales, es decir, sin haber agotado las instancias judiciales locales, tal como se requería previamente (Azpiazu, 2005).

Cuadro Nº 20**A.C.S.A. Montos reclamados ante el CIADI, octubre de 2004
(millones de dólares)**

| Concepto | US\$ (millones) |
|---|------------------------|
| ACSA – Disminución del valor de la Concesión* | 98,9 |
| ACSA - Caída de demanda y montos incobrables* | 1,8 |
| TOTAL (a) | 100,7 |
| <i>Alternativamente**:</i> | |
| Disminución en el valor de sus participaciones en ACSA y pérdidas asociadas | Suez 19,8 Agbar 8,7 |
| Caída en la demanda y montos incobrables*** | 1,0 |
| TOTAL (b) | 29,5 |
| Suez- pérdidas por Honorarios de Operación no percibidos* (c) | 11,5 |
| TOTAL1 (a + c) | 112,2 |
| TOTAL 2 (b+c) | 41,0 |

*Montos que deberían actualizarse hasta el día de pago según el costo de capital promedio ponderado del 11,29% compuesto anualmente.

**Estos reclamos son alternativos a los propios de ACSA ya que "si ACSA percibe la totalidad de la compensación, dicha compensación reconstituiría el valor del capital y la deuda de ACSA detentada por Suez y Agbar, así como el valor de la deuda con los 'third party lenders'" (es decir, con los prestamistas que actuaron como garantes).

***Este monto será prorrateado según: US\$ 706.770 para Suez y US\$ 309.690 para Agbar.

Nota aclaratoria: En la demanda se agrega, además, que se ordene a Argentina pagar los costos del proceso, incluidos los honorarios y gastos del tribunal, así como los derivados de la representación legal de los Demandantes, todo ello sujeto a los intereses correspondientes. Finalmente, se reclaman compensaciones "por cualquier otra pérdida que pudiera materializarse y/o identificarse en el marco del presente proceso".

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Memorial de los Demandantes del 05/10/04.

La demanda de ACSA ante el CIADI contra el Estado Nacional, formó parte de la tría de reclamos que Suez presentó con sus consorcios en el país, junto con Aguas Argentinas S.A. y Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. En este sentido, si bien los argumentos esgrimidos por los demandantes resultaron ser muy similares en todas las presentaciones (ya que en todos se reclama la recomposición de las "reglas del juego" originales -vigentes en la convertibilidad-), el caso cordobés presenta una característica que lo diferencia de sus pares: su principal acreedor era el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

Por este motivo, en Córdoba no se planteaba el dilema presente en las otras dos concesiones, en las que las empresas habían adquirido gran parte de sus deudas con la Corporación Financiera Internacional (CFI), brazo financiero del Banco Mundial, que era acreedora de US\$ 125 millones en el primer caso -en donde además la CFI poseía el 5% de las acciones- y de más de US\$ 40 millones en el segundo (en donde, además, el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- era acreedor de otros US\$ 50 millones). En este sentido, en el caso de ACSA no se registraba la contradicción presente en las otras concesiones respecto del Banco Mundial (mediante la CFI), que pasaría a ser "juez y parte" en los casos mencionados, al ser, simultáneamente -aunque de modo desglosado-, acreedor, accionista -en el caso de AASA- y tribunal de justicia (Azpiazu, 2005 y Pesce, 2006).

En este caso, como en los anteriores, la situación del consorcio y sus accionistas con sus acreedores y el monto de la deuda adquirida se transformaron en cuestiones clave en la agenda de renegociación post-convertibilidad. De hecho, varios de estos asuntos lograron ser resueltos algunos años después, en renegociaciones contractuales polémicas que, correcciones mediante, finalmente desembocaron en un acuerdo de largo plazo.

Así, tal como se observa más adelante, en el año 2005 se concertaron importantes cambios sobre el contrato original los que, a su vez, fueron rectificadas meses más tarde (en 2006). En este contexto, tanto la mencionada reestructuración de la deuda con el principal banco acreedor (y sus garantes) así como la condición de retirar la demanda presentada ante el CIADI, fueron dos de los pilares en los que se basó la renegociación contractual que permitió el cambio de manos de la empresa al grupo local Roggio (mediante la venta de casi la totalidad de las tenencias accionarias en poder de la Suez y Agbar).

En la siguiente sección, se analiza el desempeño económico de la firma tras la devaluación (período 2002-2005), a la luz del acuerdo alcanzado con los acreedores por la deuda pendiente y de los nuevos ejes fijados en los acuerdos de 2004.

7. La reestructuración de la deuda y el desempeño económico de la empresa, en el escenario post-devaluación, 2002-2005

El fin del esquema convertible marcado por la devaluación establecida a comienzos de 2002 inició un proceso de renegociaciones centrado básicamente en dos ejes: el frente interno, en donde el consorcio debía negociar con el Gobierno provincial nuevas condiciones del contrato; y el frente externo, en el cual, ACSA tenía que reestructurar la deuda en dólares adquirida con acreedores internacionales (en paralelo a la evolución de la presentación judicial realizada ante el CIADI).

En esta sección se analizan los elementos más representativos de sendos procesos: por un lado, se examina como se dio la reformulación de la deuda externa de la firma y por otro, en el marco del esquema de renegociaciones iniciado en 2002 (parte del cual ha sido estudiado en secciones anteriores) se estudian los resultados económicos y financieros de la firma en los años 2002- 2005, año en el que se logró la renegociación del contrato más importante desde el inicio de la concesión.

7.1. El nivel de endeudamiento y su reestructuración

“Desde el año 1993, más del 90% de los préstamos del BEI para América Latina fueron otorgados a filiales de empresas con sede en Europa o a grandes corporaciones transnacionales...esas inversiones están generalmente dirigidas hacia actividades de exportación y en beneficio de empresas europeas, mientras que el apoyo a la creación y mejoramiento de la infraestructura local...han sido descuidados.”

Fuente: Colajacomo, 2006.

“En los casos de Aguas Argentinas S.A., Aguas provinciales de Santa Fe S.A., Aguas del Illimani S.A. [en Bolivia, también a cargo de Suez], y posiblemente en el de Aguas cordobesas S.A., hay evidencia de niveles altos de endeudamiento. Ello ha sido consecuencia parcial de haberse aceptado el acceso de estas empresas al financiamiento de fuentes multilaterales (BID, Banco Mundial y CFI) sin el correspondiente aumento en el aporte de capital propio. Es claro que los contratos deberían incorporar restricciones en este sentido. Luego de haber visto los desenlaces pareciera que la banca multilateral debió haber exigido mayores aportes propios, con el fin de promover la participación privada como una solución inmediata a la ausencia de recursos públicos.”

Fuente: BID, 2007.

Tal como se mencionó precedentemente, ACSA no resultó ajena a la lógica del grupo Suez de asumir préstamos de magnitud en el extranjero. De este modo, al reparar en la evolución del endeudamiento desde el comienzo de la prestación del servicio, se observa que la deuda acumulada por la firma en 2001, casi triplicaba a la del inicio de la concesión. Naturalmente, resultó clave para esta variación, el crédito obtenido con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) que conformó casi la totalidad de la deuda de entonces (94% en 2001), mayoritariamente externa y de carácter no corriente (cuadro N° 21).

Si bien en el pliego licitatorio se establecía como uno de los requisitos a presentarse en el marco de las ofertas técnicas, la posibilidad de financiamiento “por un monto mínimo de cuarenta millones de pesos (\$ 40.000.000) para los tres primeros años de la concesión” (pto. 4.3.8); el hecho que el consorcio haya asumido esta deuda en dólares en el extranjero, se transformó en uno de los principales puntos de discordia a ser resueltos en el marco de las negociaciones iniciadas en 2002, en el marco de la post-convertibilidad.

El préstamo del BEI había sido acordado a mediados de 1998 a fin de solventar las obras de abastecimiento de agua potable que debían realizarse en el primer quinquenio según el plan de inversiones previsto (las obras contemplaban la construcción de estaciones de bombeo, la mejora de plantas potabilizadoras, la renovación y expansión de redes primarias y secundarias y obras de micromedición -habiéndose suspendido la instalación de medidores a comienzos de 1999-). Tal como se analizó en la sección 5.3, el monto desembol-

sado por el BEI representó buena parte (más del 43%) del total de la inversión realizada en el período)⁹⁴.

En 1999 el préstamo solicitado contó con el respaldo de dos importantes entidades: a) por un lado, la Caixa Déstalvis i Pensions de Barcelona (la Caixa) se constituyó en *fiador solidario* ante el BEI por las obligaciones derivadas del acuerdo de financiación (por un máximo de US\$ 20 millones) y b) por otro lado, el Westdeutsche Landesbank Gironzentrale (WestLB) se constituyó en garante frente al BEI por los US\$ 20 millones restantes.

En virtud de lo anterior, los desembolsos del préstamo se efectuaron según el siguiente cronograma:

- a) el 24 de junio de 1999 (es decir, luego del “patrocinio” de la Caixa): US\$ 20 millones;
- b) el 8 de febrero de 2000 (luego de la garantía otorgada por el WestLB): US\$ 10 millones y otros US\$ 4 millones hasta fin de ese año (en total: US\$ 34 millones⁹⁵);
- c) a lo largo de 2001 los US\$ 6 millones restantes, para alcanzar la totalidad del monto convenido (US\$ 40 millones).

Ahora bien, la devaluación establecida a comienzos de 2002 (Ley N° 25.661) alteró, como era de esperar, el esquema de pagos previstos. En este sentido, se inició un período de negociaciones entre los actores involucrados a fin de resolver los incumplimientos derivados de la nueva situación y redefinir las condiciones de financiamiento de las obligaciones asumidas. En el marco de dicho proceso en 2002 se dispuso la cancelación del contrato de seguro de tasa de interés (por casi US\$ 3 millones), efectuándose la cancelación total de dicha deuda en 2003 (por algo más de US\$ 2 millones, siendo la diferencia de US\$ 890.000 condonada por el banco acreedor).

En otro orden, a lo largo de 2003 el consorcio firmó acuerdos con la Caixa y la WestLB en los que regularizaba el pago de comisiones adeudadas (ajustadas a la nueva situación)⁹⁶. Asimismo, en el mes de mayo se acordó con el BEI posponer por un año (hasta mediados de 2004) el inicio del pago de las cuotas de capital, debiendo repartirse el monto de la primera de ellas, entre las seis cuotas restantes, a abonarse en pagos anuales y consecutivos.

La reestructuración de la deuda significó una reducción de la misma de más del 40% entre 2002 y 2005 (y de más del 50% si se compara 2002 con 2006). En este sentido, resultó clave la disminución del monto adeudado al BEI de cerca del 45% en dicho período lo que ocasionó una baja similar en la deuda del carácter no corriente (esta reducción resultó ser de más del 60% entre el año 2002 y 2006).

⁹⁴ Entre los principales condicionamientos para efectivizar el préstamo figura el compromiso por parte del consorcio de a) mantener un coeficiente de deuda/recursos propios inferior a 2,5 hasta fin del año 2000 e inferior a 2 desde fines de 2001; b) mantener un coeficiente de cobertura de servicio de la deuda a largo plazo (“cash flow operativo/servicio de la deuda a largo plazo”) inferior a 1,8 hasta fin de 2000 e inferior a 1,2 desde 2002 en adelante y c) no ceder parte sustancial de sus activos, salvo previo acuerdo escrito del BEI.

⁹⁵ En relación con este último punto, cabe aclarar que en marzo de 2001, el consorcio firmó un contrato de seguro con el BankBoston por los US\$ 34 millones desembolsados hasta entonces.

⁹⁶ En ambos casos se determinaron pagos por parte del Concesionario de comisiones adeudadas (en la Caixa, para el bienio 2001-2002 por un total de US\$ 750.000 y en WestLB, las del año 2002); y la reducción de la comisión de garantía relativa al año 2003, del 2,5% al 1%.

De todas maneras, el nivel de endeudamiento en 2005 era de gran magnitud (más de \$ 85 millones, es decir, más de US\$ 28 millones, considerando un tipo de cambio de US\$ 1 = \$ 3), lo cual sin duda representó uno de los puntos clave a la hora de pautar las condiciones de la negociación del contrato de 2005.

Toda esta reestructuración (y la evolución general de la deuda) puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 21
Evolución y reestructuración de la deuda, 1997-2005
(miles de pesos)

| Préstamos Corrientes | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
| Bancarios | 10.500 | 23.500 | 11.500 | | | | 14.110 | 16.326 | 19.151 | 19.491 |
| Accionistas | 3.708 | 3.553 | 2.101 | 744 | 486 | 1.061 | 127 | | | |
| Deuda contrato seguro de tasa de interés | | | | | | 563 | 9.972 | | | |
| Provisión para intereses | 185 | 272 | 274 | 146 | 1.113 | 2.428 | 4.933 | 346 | 368 | 1304 |
| Programa de inversión voluntaria | | | | | 577 | 1.259 | | | | |
| Swap Transaction- Bank Boston NA | | | | | 258 | | | | | |
| Adelantos cuenta corriente | | 49 | | | | | | | 905 | |
| Total Préstamos Corrientes | 14.393 | 27.374 | 13.875 | 890 | 2.434 | 5.311 | 29.142 | 16.672 | 20.424 | 20.795 |
| TOTAL Préstamos Corrientes en US\$ | | | | | | 1.948 | 8.734 | 5.690 | 6.552 | 6.859 |
| Préstamos No Corrientes | | | | | | | | | | |
| BEI* | | | 20.000 | 34.000 | 40.000 | 87.284 | 118.532 | 100.877 | 83.412 | 65.405 |
| BEI (monto en dólares) | | | | | | 40.000 | 35.714 | 34.429 | 28.000 | 21571 |
| Total Préstamos No Corrientes | - | 4.562 | 20.000 | 34.000 | 40.000 | 87.284 | 118.532 | 100.877 | 83.412 | 65.405 |
| Total Préstamos (Corrientes + no Corrientes) | 14.393 | 31.936 | 33.875 | 34.890 | 42.434 | 92.595 | 147.674 | 117.549 | 103.836 | 86.200 |
| Pasivo | 28.834 | 54.421 | 51.303 | 52.842 | 65.233 | 142.344 | 188.687 | 176.240 | 170.417 | 149.091 |
| Préstamos/Pasivo (%) | 49,9 | 58,7 | 66,0 | 66,0 | 65,0 | 65,1 | 78,3 | 66,7 | 60,9 | 57,8 |
| Patrimonio Neto | 27.036 | 31.554 | 35.066 | 37.271 | 39.079 | 85.274 | 14.033 | 31.748 | 22.458 | 36.778 |
| Endeudamiento/ Patr. Neto | 0,5 | 1,0 | 1,0 | 0,9 | 1,1 | 1,1 | 10,5 | 3,7 | 4,6 | 2,3 |

*Para los años 2002 al 2005, se trata de la deuda en dólares, al tipo de cambio en el momento de cierre del balance.
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los Balances y Memorias de la empresa.

A partir de la información suministrada, pueden constatarse varios de los puntos mencionados. Así, en lo relativo al crédito con el BEI, se observa como a partir de 2004 el monto adeudado fue disminuyendo en alrededor de \$ 20 millones anuales, debido a la cancelación de las cuotas relativas al pago del capital⁹⁷.

Del cuadro anterior también se desprende la importancia que adquirieron los préstamos sobre el total del pasivo (más de las dos terceras partes a partir de los desembolsos del BEI) y la relación del endeudamiento sobre el patrimonio neto, que se manejó dentro de los parámetros establecidos en un coeficiente cercano a 1 hasta el año 2001⁹⁸.

Cabe mencionar que de los tres consorcios controlados por la Suez en el país en el sector de agua, ACSA emerge como el que adquirió una deuda sustancialmente menor a la de sus pares (dado el tamaño relativo de los emprendimientos): en 2001 el pasivo con el extranjero de AASA era de casi US\$ 700 millones y el de APSFSA superaba los US\$ 135 millones, esto es 17 y 4 veces más, respectivamente, que el de ACSA.

Por otro lado, los montos relevados por un informe realizado sobre fuga de divisas en la Argentina también ubican ACSA como el consorcio liderado por Suez que menos dinero remitió al extranjero en el año 2001⁹⁹. Allí, se menciona que la empresa Aguas Cordobesas realizó 32 transferencias de divisas al exterior por un monto de más US\$ 5,318 millones (no están incluidas las transferencias realizadas producto de las transacciones de bienes). En la misma base, figura que las transferencias realizadas por AASA superaron los US\$ 137 millones y las de APSFSA fueron de más de US\$ 32 millones. En total, se trata de más de US\$ 170 millones destinados en un solo año a “salidas sin contrapartidas en adquisición de bienes o servicios reales o financieros” o, en otras palabras, lo denominado en dicho documento “estrictamente como fuga de capitales”.

En cualquier caso, la práctica generalizada en todas estas concesiones de obtener importantes préstamos en el exterior (respecto de la magnitud del negocio) equivalentes a buena parte de los montos destinados a las inversiones realizadas, ha sido advertida incluso por el Banco Interamericano de Desarrollo. Al respecto, se menciona que en estos casos y “posiblemente” en el de ACSA “hay evidencia de que los niveles de endeudamiento alcanzados fueron excesivos...el acceso de estas empresas al financiamiento de fuentes multilaterales como el BID, el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional [dependiente del Banco Mundial], sin el correspondiente aumento en el aporte de capital propio, pudo haber ocasionado esta situación [relaciones deuda/patrimonio muy superiores a las aceptadas para empresas del sector]. Entre otras consecuencias, esta situación influyó en un menor riesgo de capital empresarial involucrado y estimuló comportamientos oportunistas y una mayor exposición a la devaluación, ya que parte de los créditos estaban avalados por los

⁹⁷ Las cuotas de capital acordadas finalmente se distribuyeron en 6 pagos de aproximadamente US\$ 6,5 millones cada uno (originariamente eran 7 cuotas, de menor valor). Consultar los balances y las memorias de la empresa, varios años.

⁹⁸ Según una nota enviada por la empresa al ERSeP el 25/01/02 “entre las condiciones exigidas por los organismos internacionales de crédito a través de los cuales se financia la empresa se encuentra el indicador deuda/patrimonio neto, que debe situarse en valores inferiores a 2”.

⁹⁹ Consultar H.C.D.N., 2005.

gobiernos. Vistos los desenlaces, es claro que los contratos debieron incorporar restricciones en este sentido. Pareciera que todas las partes subestimaron los riesgos financieros y políticos de las inversiones en el sector” (BID, 2007).

La concesión de ACSA, si bien en una escala menor (aún así, importante según el tamaño del servicio), se manejó con el mismo criterio que sus pares y la deuda adquirida (US\$ 40 millones), resultó significativa respecto de los niveles de inversión realizados hasta 2001 (\$/US\$ 92 millones). De todas maneras, tal como se mencionó, las consecuencias económicas para la empresa por dicho préstamo luego del fin de la convertibilidad han sido uno de los ejes de la negociación iniciada en 2002 y consideradas en la demanda presentada contra Argentina en el CIADI.

Así, el hecho de recurrir a la banca extranjera en búsqueda de financiamiento se convirtió, una vez más, en un punto central dada la multiplicación del tamaño de la deuda luego de la devaluación de la moneda. De todas maneras, diversos acuerdos, tanto en el frente interno (Acta acuerdo 2004) como externo (con los acreedores) permitieron “ordenar” y “sanear” ligeramente la concesión; lo que habilitó una nueva instancia de renegociación del contrato (o, virtualmente de nuevo contrato) a fines de 2005, que incluyó la venta de acciones a un grupo local.

7.2. El desempeño económico de la empresa, en el escenario post-devaluación, 2002-2005

En el marco del proceso de renegociación iniciado a comienzos de 2002, la empresa había argumentado que, dado el quiebre del equilibrio económico financiero del contrato le sería imposible continuar con el pago de canon acordado y con el esquema de inversiones previsto.

A continuación, se presentan algunos indicadores económicos de la empresa luego de la devaluación, en un contexto en el que pese a mantenerse las tarifas estables (recién sufrieron aumentos en 2006) se registró una disminución considerable en el nivel de ingresos de la firma, que muestra cierta recuperación en 2005.

Cuadro Nº 22
ACSA. Activo, Pasivo, Niveles de Utilidad y Rentabilidad, 2002- 2005
(miles de pesos y porcentajes)

| Año | Activo | Pasivo | Patrimonio Neto | Ventas | Utilidades *** | Util. / Ventas | Util. / Patr. Neto | Pasivo/ Patr. Neto |
|-------------------------|---------|---------|-----------------|---------|----------------|----------------|--------------------|--------------------|
| 2002 | 206.007 | 191.523 | 14.484 | 82.297 | - 70.790 | - 86,0 | - 488,7 | 13,2 |
| 2003 | 207.988 | 176.240 | 31.748 | 64.039 | 17.715 | 27,7 | 55,8 | 5,6 |
| 2004 | 192.875 | 170.417 | 22.458 | 64.711 | - 9.290 | - 14,4 | - 41,4 | 7,6 |
| 2005 | 185.869 | 149.091 | 36.778 | 68.026 | 14.320 | 21,1 | 38,9 | 4,1 |
| Total/ Prom. | 198.185 | 171.818 | 26.367 | 279.073 | - 48.045 | - 17,2 | - 109 | 6,5 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las Memorias y Balances de Aguas Cordobesas S.A.

Al analizar las repercusiones de la devaluación en los resultados de la firma, son varios los comentarios que pueden realizarse. En primer lugar, se observa que se ha registrado en el período una baja del 10% en la valuación de los activos que fue acompañada por una disminución de los pasivos en más del 20% (lo que implicó una rebaja de más de \$ 40 millones en el período).

De esta manera, la reestructuración de la deuda permitió que la firma no registrara un patrimonio neto negativo, tal como llegó a ocurrir en otras empresas (como la santafesina APSFSA). De hecho, como se analizará en la siguiente sección, en el año 2006 el Patrimonio Neto se elevó notoriamente, tanto por una suba en los activos como, fundamentalmente por una disminución de los pasivos de más de \$ 30 millones (que, a su vez, habían disminuido alrededor de \$ 20 millones entre 2004 y 2005) (ver punto 8).

Por otro lado, se observa que los márgenes de ganancia sobre facturación fueron variados, con importantes pérdidas en 2002 y, tras una mejora muy considerable en 2003 (a pesar de la baja de ingresos), volvió a resultar negativa en 2004, para luego recuperarse el año siguiente.

Detalle del activo y del pasivo

En primer lugar, se observa que tanto el activo como el pasivo se vieron afectados por la devaluación, aunque el pasivo se ha reducido más del doble de lo que se redujo el activo (disminuyeron su valor en un 22% y un 10% respectivamente).

Por otro lado, es notable que los ingresos hayan disminuido un 17% a lo largo del período. Paradójicamente en 2002, uno de los años más críticos respecto de la situación económica y social del país, se ubica el año de mayor facturación del período. Un año después se registró la baja más importante, ya que la facturación se redujo más del 20%, para luego mantenerse relativamente estable en el resto del período.

A continuación, se puede apreciar la composición del activo, a partir de lo cual se desprende que, pese a la reducción generalizada en los montos, el activo no corriente es significativamente mayor al corriente (e incluso ha disminuido menos en términos porcentuales).

Cuadro N° 23**Conformación del activo e información contable adicional 2002-2005
(en miles de pesos y porcentajes)**

| Activo Corriente | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|
| I. Caja y Bancos | 992 | 4.830 | 2.796 | 2.558 |
| II. Créditos por servicios- Clientes | 15.949 | 11.556 | 13.039 | 11.490 |
| III. Otros activos (materiales, repuestos e insumos químicos) | 1.439 | 1.270 | 1.541 | 1.951 |
| IV. Otros créditos - Total Corriente | 2.536 | 2.578 | 3.866 | 2.420 |
| V. Inversiones* | 804 | 11535 | 5753 | |
| VI. Total Activo Corriente (I +II+ III+ IV+ V) | 21.720 | 31.769 | 26.995 | 18.419 |
| Activo no Corriente | | | | |
| VII. Bienes de uso | 176.391 | 166.082 | 160.954 | 158.604 |
| VIII. Activos intangibles | 6.023 | 3.705 | 2.363 | 1.185 |
| IX. Créditos por servicios- Clientes - Total no corriente (XI.1 + IX.2) | 922 | 4.931 | 2.465 | 4.066 |
| <i>Clientes (IX.1)</i> | 26.104 | 34.449 | 34.027 | 36.816 |
| <i>Previsión para deudores de dudoso cobro y ajustes de facturación (IX.2)</i> | -25.182 | -29.518 | -31.562 | -32.750 |
| X. Otros créditos - Total no corriente | 951 | 1.501 | 98 | 3.595 |
| XI. Total Activo no Corriente (VII+ VIII+ IX+ X) | 184.287 | 176.219 | 165.880 | 167.450 |
| XII. Total Activo (Corriente + no Corriente) (VI + XI) | 206.007 | 207.988 | 192.875 | 185.869 |
| XIII. Ingresos por servicios, netos | 82.297 | 64.039 | 64.711 | 68.026 |
| XIV. Total crédito por servicios- clientes (II + IX) | 16.871 | 16.487 | 15.504 | 15.556 |
| XV. Total crédito por servicios- clientes /Ingresos (XIV/ XIII) (%) | 20,5 | 25,7 | 24 | 22,9 |
| XVI. Total crédito por servicios- clientes (no incluye provisiones) (II + IX.1) | 42.053 | 46.005 | 47.066 | 48.306 |
| XVII. Total crédito por servicios- clientes (no incluye provisiones)/ Ingresos (XVI/ XIII) (%) | 51,1 | 71,8 | 72,7 | 71 |

* Se trata, fundamentalmente de plazos fijos y títulos públicos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las Memorias y Balances de Aguas Cordobesas S.A.

En línea con lo anterior, se observa que los niveles de morosidad para las deudas de más de un año se han visto notablemente elevados (más del 40%), al igual que las provisiones destinadas por la empresa a cubrir sus efectos (aumentaron un 30%). La combinación de ambos elementos arrojó como resultado una suba exponencial en la morosidad no corriente de los usuarios (se multiplicó por 4,4), destacándose el bajo nivel inicial de la misma.

En lo que relativo a los créditos corrientes, se advierte que éstos han tenido un comportamiento algo dispar, pero en todo el período se han reducido de manera considerable (un 28%).

En este sentido, podría suponerse que gran parte de los usuarios fueron recuperando su capacidad de pago y lograron “estar al día” con los vencimientos del servicio. De todos modos, al observar el modo en el que aumentó el crédito no corriente, más bien se deduce

que, a medida que fue pasando el tiempo, probablemente parte de los montos adeudados no fueron cancelados por lo que pasaron a engrosar los créditos no corrientes. Aún así, debido a la diferencia cuantitativa de ambos créditos, el efecto neto se ha visto reducido en un 8%, lo cual resultó posible gracias a los montos destinados a las provisiones por parte de la empresa.

Una vez más, si se comparan los niveles de morosidad con los ingresos, se observan porcentajes similares a los registrados durante la Convertibilidad: los créditos representaron en promedio casi la cuarta parte de los ingresos para el período.

En lo relativo al pasivo, en el marco de una baja generalizada del mismo (del 22%), se observa que las magnitudes de disminución han variado levemente entre los distintos componentes: mientras que los pasivos corrientes se redujeron en más de la cuarta parte, los no corrientes lo hicieron en un porcentaje algo menor (alrededor del 20%). Tal como se ha señalado en la sección anterior, estos resultados se explican en gran medida por la evolución que tuvieron los préstamos, que en 2005 redujeron su valor total respecto de tres años atrás en más de un 40%: mientras que los corrientes disminuyeron un 30%, los no corrientes lo hicieron en más de un 45% (en este último caso, fundamentalmente como consecuencia de la mencionada reestructuración de la deuda con el BEI).

Cuadro N° 24
Conformación del pasivo y otros indicadores contables, 2002-2005
(en miles de pesos/ dólares y porcentajes)

| Pasivo Corriente | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Varios * | 27.692 | 42.362 | 48.551 | 21.477 |
| Préstamos** (pasivo corriente) | 29.562 | 16.672 | 20.424 | 20.795 |
| Total Pasivo Corriente | 57.254 | 59.034 | 68.975 | 42.272 |
| Pasivo No Corriente | | | | |
| Varios * | 13.912 | 16.329 | 18.030 | 41.414 |
| Préstamos** (pasivo no corriente) | 120.357 | 100.877 | 83.412 | 65.405 |
| Total Pasivo no Corriente | 134.269 | 117.206 | 101.442 | 106.819 |
| Total Préstamos | 149.919 | 117.549 | 103.836 | 86.200 |
| Pasivo | 191.523 | 176.240 | 170.417 | 149.091 |
| Activo | 206.007 | 207.988 | 192.875 | 185.869 |
| Patrimonio Neto | 14.484 | 31.748 | 22.458 | 36.778 |
| Ingresos por servicios, netos | 82.297 | 64.039 | 64.711 | 68.026 |

*Como parte del Pasivo Corriente, en "Varios" se incluyen las "Cuentas a pagar", las "Cargas sociales y fiscales", las "Previsiones" y "Otros pasivos".

** Como parte del Pasivo no Corriente, en "Varios" se incluyen las "Cuentas a pagar" y las "Previsiones".

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

Al analizar la evolución del pasivo interanual, se observa que la disminución más importante se registró en 2005, con una baja del 12% (en segundo lugar se ubica 2003, con una disminución del 8%). Dicha caída, se explica por la merma registrada en los préstamos no corrientes de más del 20%, cuando, tal como se analizó en el apartado anterior, el consorcio comenzó a pagar las cuotas correspondientes al capital de la deuda, disminuyendo esta porción de los pasivos.

La comentada reestructuración de la deuda (fundamentalmente el inicio del pago de las cuotas del capital) tuvo efectos claros sobre las repercusiones financieras, tal como se evidencia a continuación:

Cuadro N° 25
Resultados Financieros, 2002-2005
(en miles de pesos)

| Resultados Financieros y por Tenencia | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|----------------|---------------|---------------|---------------|
| Generados por activos | | | | |
| Intereses ganados | 9.021 | 12.672 | 13.061 | 12.596 |
| Diferencia de cambio | -564 | -83 | 342 | 43 |
| Resultado por tenencia otros activos | 1.153 | 20 | 84 | 44 |
| Resultado por exposición a la inflación | -29.100 | 432 | | |
| Previsión para deudores de dudoso cobro y ajuste de facturación* | | -7.812 | -6.860 | -6.832 |
| Descuentos financieros | | | | -613 |
| Diversos | | -75 | -59 | |
| Subtotal | -19.490 | 5.154 | 6.568 | 5.238 |
| Generados por pasivos | | | | |
| Intereses perdidos | -9.722 | -5.491 | -4.634 | -5.953 |
| Rescisión del contrato de seguro de tasa de interés | -13.183 | -62 | | |
| Diferencia de cambio | -101.355 | 20.569 | -2.183 | -1.678 |
| Intereses activados en bienes de uso | 3.585 | | | |
| Resultado por exposición a la inflación | 80.807 | -2.963 | - | |
| Descuentos financieros obtenidos | | | 1.387 | 1.047 |
| Descuentos obtenidos -cancelación contrato de seguro de tasa de interés | | 2.572 | | |
| Subtotal | -39.868 | 14.625 | -5.430 | -6.584 |
| Amortización de activos intangibles - comisiones y gastos por financiación | -294 | -381 | -381 | -381 |
| Subtotal | -40.162 | 14.244 | -5.811 | -6.965 |
| Total | -59.652 | 19.398 | 757 | -1.727 |

* Aclaración: en este rubro, para el año 2002, se presentan datos distintos en los estados de resultados de los balances del año 2002 y del año 2003: mientras que en el primero no figura el ítem "previsión para deudores" en el marco de los "resultados financieros y por tenencia" (sólo es mencionado en el Anexo III de dicho balance, pero no incluido en el estado de resultados), en el balance del año 2003, se referencia al mencionado rubro con un valor de \$12.314 para el año 2002.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

A partir de la información precedente se puede mencionar que, a excepción de 2002, los intereses ganados fueron superiores a los perdidos (esta diferencia fue notoria en 2004, cuando los primeros casi triplicaron a los últimos). En promedio, en los cuatro años bajo estudio, los beneficios obtenidos sólo en concepto de intereses resultaron ser de casi el doble que los perdidos (fue un 84% superior) lo que, en términos absolutos, superaron los \$ 25 millones.

Asimismo del cuadro se desprende que, a diferencia de lo ocurrido en el período de vigencia de la Convertibilidad, luego de la devaluación aparecen nuevos rubros a ser considerados, tales como los vinculados a la “diferencia de cambio” (es decir, la evolución de la cotización de la moneda en que haya sido adquirida la deuda), el “resultado por exposición a la inflación”, o “descuentos financieros” de diverso tipo, surgidos a partir de la renegociaciones de la deuda. Al considerar todas estas variables en el cálculo, el resultado total arroja pérdidas por más de \$ 40 millones en todo el período.

Entre todas, se destacan las alteraciones presentes en lo relativo a las diferencias de cambio. Se trata de los resultados provenientes de las variaciones en la cotización del dólar (moneda de los activos adquiridos y del préstamo BEI adeudado) en la plaza local. Al respecto, llama la atención lo sucedido en 2003, cuando la empresa registra por tal concepto una *ganancia* en sus pasivos de más de \$ 20 millones, cuando sus pérdidas habían superado los \$ 100 millones el año anterior.

Algo similar pero en una magnitud mucho menor, ocurrió con los activos. Este proceso tiene su explicación en los bruscos cambios registrados en el dólar en los años señalados. Así, luego de la devaluación pautada a un valor de US\$ 1= \$ 1,4, el mercado rápidamente marcó un ascenso en su cotización y a mediados de 2002 el dólar alcanzó los \$ 4. Algunos meses después su valor fue descendiendo y se ubicó alrededor de los \$3, relación que se mantuvo estable en los años subsiguientes. Así, la caída del 25% en la tasación de la moneda, ocasionó la disminución en pesos de la deuda adquirida en dólares, generando una situación de ganancia inicial verificada para 2003 y su posterior estabilización.

Aún así, las utilidades financieras señaladas no alcanzaron para que el saldo en todo el periodo fuera positivo: por el contrario, las pérdidas registradas por la diferencia de cambio (corriente y no corriente) entre 2002 y 2005 fue de casi \$ 85 millones.

En síntesis, una vez más, los resultados financieros obtenidos (con importantes pérdidas en 2002) afectaron el estado contable de la firma. A continuación, se analiza el estado de resultados en detalle.

Ingresos y gastos de la firma

Las consecuencias financieras provocadas por el fin de la convertibilidad, resultaron ser tan solo una de las aristas en que se vieron afectados los estados contables de la empresa. En este marco, se intentará analizar la evolución de otras variables a fin de comprender las repercusiones de la devaluación del peso de manera más acabada.

Cuadro N° 26
Ingresos y gastos, 2002-2005
(en miles de pesos y porcentajes)

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|----------------|---------------|---------------|---------------|
| I. Ingresos por servicios, netos | 82.297 | 64.039 | 64.711 | 68.026 |
| II.1 Gastos de explotación | -40.314 | -34.790 | -36.135 | -45.314 |
| II.2 Gastos de Comercialización | -27.075 | -13.277 | -12.485 | -12.555 |
| II.3 Gastos de Administración | -13.080 | -12.181 | -13.306 | -12.840 |
| III. Subtotal Gastos Operativos (I.1 + I.2 + I.3) | -80.469 | -60.248 | -61.926 | -70.709 |
| IV. Otros resultados | -12.966 | -5.474 | -10.465 | 15.936 |
| V. Total Gastos (I.1 + I.2 + I.3+ IV) | -93.435 | -65.722 | -72.391 | -54.773 |
| VI. Resultados financieros netos | -59.652 | 19.398 | 757 | -1.727 |
| VII. Ingresos- Gastos (I+ III) | 1.828 | 3.791 | 2.785 | -2.683 |
| VIII. Ingresos- Gastos/ Ingresos (VII/ I) (%) | 2,2 | 5,9 | 4,3 | -3,9 |
| IX. Ingresos- Gastos Totales (I+ V) | -11.138 | -1.683 | -7.680 | 13.253 |
| X. Ingresos- Gastos Totales / Ingresos (IX/ I) (%) | -13,5 | -2,6 | -11,9 | 19,5 |
| XI. Ingresos- Gastos, incluye resultados financieros (I+ III+ VI) | -57.824 | 23.189 | 3.542 | -4.410 |
| XII. Ingresos- Gastos/ Ingresos, incluye resultados financieros (XI / I) (%) | -86,0 | 27,7 | -14,4 | 21,1 |
| XIII. Ingresos- Gastos Totales, incluye resultados financieros e impuesto a las ganancias (I+ V+ VI + XV) | -70.790 | 17.715 | -9.290 | 14.320 |
| XIV. Ingresos- Gastos Totales/ Ingresos, incluye resultados financieros e impuesto a las ganancias (XIII / I) (%) | -86 | 28 | -14 | 21 |
| XV. Impuesto a las Ganancias* | - | - | -2.367 | 2.794 |
| XVI. Operaciones intracorporativas | 10.597 | 4.861 | 2.364 | 9.202 |
| XVII. Inversión Bruta | 19.086 | 4.106 | 5.483 | 7.555 |

*Nótese que para los años 2005 y 2006 los resultados son positivos.
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

En primer lugar, se distinguen los resultados disímiles que emergen del cálculo de la tasa media de ganancia según se consideren los ingresos en relación a los distintos tipos de gastos¹⁰⁰. Así, si se relaciona el nivel de facturación solamente con los gastos operativos, los

¹⁰⁰ Al respecto, se puede mencionar que el conjunto de los gastos ha disminuido a lo largo del período (en más de un 10%), ubicando el año 2003 como el de caída más notoria en los valores de todos ellos. En particular, resulta llamativa la baja registrada en los gastos de comercialización a menos de la mitad en 2003 respecto del año anterior (luego se mantuvieron estables por lo cual el menor valor registrado en el período es por un porcentaje similar -más del 50%-).

resultados obtenidos son superavitarios para todos los años, excepto para 2005 (con pérdidas por algo más de \$ 2,6 millones)¹⁰¹. En este caso, la tasa media de ganancia fue de 2%.

Por el contrario, si en el cálculo se compara el nivel de ingresos con la totalidad de los gastos, el resultado es el opuesto: todos los años dan resultados negativos, con la salvedad de 2005, año en el que se registran ganancias por más de \$13 millones. Aún así, la tasa de ganancia resulta negativa, en algo más del 2,5%. La explicación de este fenómeno, producto de la condonación del canon adeudado a la provincia, es analizada en la siguiente sección pero se evidencia en el detalle de “otros gastos” en el cuadro que se presenta más abajo.

Finalmente, luego de haber estudiado lo sucedido con la situación financiera, a la hora de evaluar lo sucedido con los ingresos (restando los gastos totales) respecto de los ingresos totales (incluyendo dichos saldos, además del impuesto a las ganancias), se observan pérdidas muy significativas para 2002 y, en menor medida para 2003, mientras que el resto de los años fueron superavitarios. De todas maneras, las pérdidas registradas para todo el período fueron, en promedio de más del 17%.

En estos dos últimos casos, gran parte de las explicaciones de lo sucedido logra ser comprendida mediante la descomposición y el análisis del rubro “otros gastos”.

Cuadro N° 27
Otros gastos, 2002-2005
(en miles de pesos)

| Otros Gastos | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | Total 2002-2005 |
|--|----------------|---------------|----------------|---------------|-----------------|
| Amortización de activos intangibles | -2.224 | | | | -2.224 |
| Cargo de previsión para contingencias | -12.647 | -5.528 | -12.476 | -4.765 | -35.416 |
| Diversos | 1.905 | 54 | 192 | 138 | 2.289 |
| Recupero de gastos | | | 1.819 | | 1.819 |
| Condonación de deuda por canon con la Provincia y sus intereses | | | | 21.900 | 21.900 |
| Pérdida de saldos compensados con la provincia | | | | -1.337 | -1.337 |
| Total | -12.966 | -5.474 | -10.465 | 15.936 | -12.969 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los balances y las memorias de la empresa.

A partir de esta información, merecen comentarse al menos dos cuestiones. En primer lugar, se advierte que el rubro de “cargo de previsión para contingencias” para todo el período ha triplicado su valor respecto del monto total que se había destinado a tal concepto en el periodo de la convertibilidad 1997-2001 (en otras palabras, se puede decir que este ítem ha sido “dolarizado”).

¹⁰¹ Probablemente, esto se deba a la importante suba registrada en los gastos de explotación del servicio (aumentaron en más de un 25%), en un contexto en el que los ingresos se redujeron en todo el período en un porcentaje mayor al que lo hicieron los gastos.

Finalmente, como un elemento novedoso, se incorporan casi \$ 22 millones en concepto de condonación de deuda por canon que la empresa tenía con la provincia, acuerdo que formó parte de la renegociación que tuvo lugar a fines de 2005 entre el gobierno y la Concesionaria. El derrotero de dicho proceso es analizado en la siguiente sección.

En síntesis, en el período que se inicia con la devaluación de la moneda, se observa que los resultados obtenidos al comparar los niveles de facturación con los gastos registrados varían ampliamente debido a las importantes diferencias registradas en estos últimos, según se consideren solo los gastos operativos o de otro tipo, y/o aspectos financieros que afectaron notoriamente el desempeño de la firma. Esto se da en un contexto en el que, pese a la baja registrada en el valor de los activos, la reestructuración de la deuda ha logrado que el pasivo haya disminuido en un nivel aún mayor.

8. Los acuerdos de 2005 y 2006

Tras la breve experiencia de 2004, en diciembre de 2005 tuvo lugar la primera renegociación integral del contrato de concesión, en la que se establecieron modificaciones relacionadas con el régimen tarifario y el esquema de subsidios fijado originalmente. Cabe mencionar que en este caso, a diferencia de lo sucedido en las otras concesiones de Suez en el país, se trató de la única renegociación (aunque virtualmente significó un nuevo contrato) que tuvo lugar en el marco del contexto post-devaluación. Hasta entonces, no se habían otorgado aumentos de tarifas o readecuaciones de inversiones en los años previos de la concesión, incluyendo aquellos en los que estaba vigente la Ley de Convertibilidad con la correspondiente paridad \$=US\$.

De todos modos, el intento inicial de modificación del esquema tarifario allí dispuesto fue cuestionado por el ERSeP, que objetó la modalidad y el monto de los mismos, debiendo ser reformulados y aprobados meses después. Finalmente, tales modificaciones convergieron en la firma de un nuevo convenio en el año 2006 en donde, además, se alteraron aspectos vinculados al plan de inversiones, las metas y objetivos, entre otros.

En esta sección, se estudia el modo en el que se dio este proceso, que culminó con la retirada del grupo Suez y la venta de sus acciones a otro miembro del consorcio, el grupo local Roggio, quien asumió la prestación del servicio desde entonces.

8.1. El contrato de 2005: nuevo acuerdo sin licitación

Tres días antes de que finalizara el año 2005 (y luego de las elecciones legislativas locales en el mes de octubre), una ley provincial aprobó el convenio de renegociación del contrato de concesión más importante hasta el momento en el ámbito provincial (Ley Nº 9.279).

En rigor, a pesar de que dicho contrato fuera planteado formalmente como una readecuación del original -firmado en 1997-, en los hechos, significó la firma de un nuevo acuerdo -aunque sin su correspondiente instancia de llamado a licitación previa¹⁰²-. En este sentido, si bien el plazo de concesión seguía siendo de 30 años desde la adjudicación otorgada en

¹⁰² Tan es así, que incluso el formato del documento resulta ser el de un contrato íntegro y no la enumeración de una serie de cuestiones a ser modificadas en el contrato original.

1997, el acuerdo firmado introdujo cambios para la concesión en cuestiones clave, definitivas del criterio de adjudicación, tales como tarifas, cánones y obras e inversiones pautadas (es decir, en gran parte de las metas estipuladas originalmente).

En otro orden, en la mencionada ley se dispuso que con la entrada en vigencia del acuerdo la concesionaria y sus accionistas deberían suspender y luego desistir su demanda ante el CIADI (en un plazo de 10 y 30 días respectivamente).

A continuación se enumeran algunas de las principales modificaciones introducidas:

Inversiones

En primer lugar, se dispuso un esquema de inversiones para obras de mejoras, mantenimiento y expansión del servicio (según los parámetros de calidad exigidos y las metas acordadas) por un valor de \$ 371 millones para el período 2006-2027; de los cuales \$ 63 millones -un 17% del total- deberían invertirse en el trienio 2006-2008 (de allí en más, los planes pasaron a ser trienales -en vez de quinquenales-)¹⁰³. Se trata de un monto que sería financiado con tarifas y cánones y sería reajustado ante cada actualización de los precios, cargos y penalidades.

Es decir, además del ingreso percibido vía tarifas, la empresa destinaría parte del canon adeudado y del devengado a futuro para realizar inversiones en infraestructura por algunos años.

Canon

En detalle, la reestructuración del mismo, se dio de la siguiente manera:

a) *Canon adeudado a diciembre de 2005 por todo concepto*¹⁰⁴: aproximadamente la mitad (\$18.786.779 de los \$37.575.158 totales), fue reconocido por el Estado como una “compensación parcial” de los montos que la empresa había reclamado por los mayores costos operativos incurridos (\$38.242.020). El monto restante (\$18.788.379) debía ser destinado a obras de infraestructura en el período 2006-2013 (I bimestre);

b) *Canon a futuro*: 1) suspensión del devengamiento de los cánones por uso de recurso hídrico y por Transporte de agua cruda, que deberían ser destinados a la financiación de obras de infraestructura (renovación y/o rehabilitación de redes secundarias, en el período 2006-2013), suspensión del canon por derecho de uso de la concesión para los años 2006 y 2007, condicionando su reanudación a la aplicación de medidas orientadas al mantenimiento de la ecuación económico financiera;

Tarifas

Sin duda alguna, los cambios establecidos en el plano tarifario han sido los de mayor repercusión en términos sociales, legales y políticos.

¹⁰³ Asimismo, como otra de las obligaciones más resonantes para el primer quinquenio, se aprobó la instalación de 150.000 medidores (Ley N° 9.279).

¹⁰⁴ Es decir, los cánones por el derecho de uso de la concesión, canon por el uso del recurso hídrico y transporte de agua cruda (ver balance del año 2005).

Esquemáticamente, entre los principales puntos acordados, se encuentra:

- a) Recategorización de usuarios, con nuevas clases y subclases (pequeños y grandes consumidores, usuarios institucionales, etc.);
 - b) Creación de dos grupos zonales nuevos: Z06 (barrios cerrados) y Z07 (*countries*), con la consecuente reclasificación de algunos usuarios;
 - c) Diseño tarifario para el *sistema medido* a partir de una fórmula que contemplaba un cargo fijo -según el zonal y considerando el período de facturación- al que se le sumaba el cargo variable, calculado por bloques de exceso de consumo sobre la base libre (tarifa por m³ progresiva). A partir de esta fórmula genérica, se determinaron distintos valores de los componentes según el tipo de usuario y su zonal. La base libre para los pequeños consumidores (antiguos medidos A, B₁, B₂, B₃ o C) se fijó en 10 m³ por período¹⁰⁵;
- Asimismo, se dispuso la obligatoriedad de instalar 150.000 medidores para el trienio 2006-2008.
- d) Diseño tarifario para el *sistema no medido* consistente en: una tarifa fija para los *usuarios residenciales* del Z01, y un monto variable para el resto, calculado según la superficie del terreno, la construida, la edad de la construcción, el zonal, entre otros aspectos. Este último esquema resultó válido también para los usuarios *no residenciales*, a los que se agregó un “coeficiente de utilización del servicio”¹⁰⁶;
 - e) *Indexación*: las tarifas serían ajustadas por un “Coeficiente Regulatorio” (CR), que tomaría en consideración las variaciones salariales y de los distintos índices de precios (mayoristas y minoristas) “a fin de mantener constantes los valores tarifarios, precios, cargos y penalidades vigentes”¹⁰⁷. El cálculo del CR sería mensual (el valor de referencia inicial a diciembre de 2005 sería CR=1) y se aplicaría ante una variación acumulada en el mismo del 5% (respecto de su entrada en vigencia o respecto de su mes de referencia) o, alternativamente, cuando hubieran transcurrido 6 meses desde el inicio del contrato o desde el mes de

¹⁰⁵ En detalle, la fórmula era: $MF = (CF \times M + CV) \times CR$; en donde MF: el Monto a facturar, CF el cargo Fijo, M: cantidad de meses según la frecuencia de facturación; CV: el cargo variable y CR el Coeficiente Regulatorio (se define a continuación). A su vez, el Cargo variable se calcula según: $CV = \sum EQ_i \times T_i$; siendo $\sum EQ_i = EQ$; en donde EQ es el excedente de consumo que resulta de restar al consumo del período de consumo la base proporcional a dicho período; y T_i la Tarifa del m³ por bloques de exceso de consumo mensual normalizado, según valores estipulados en tabla.

¹⁰⁶ Para los usuarios del sistema no medido se fijaron las siguientes fórmulas, según los zonales: Z01: la tarifa fija sería: $MF = \$ 6,6 \times CR \times M$; y Z02 a Z07: $MF = (TBM \times Z + 0,7 \times Imín) \times CR \times M$; donde: MF: Monto a facturar; CR: Coeficiente regulatorio, M Cantidad de meses a facturar, TBM; Tasa Básica Mensual, Z: Coeficiente Zonal, Imín: mínimo aplicable. A su vez, la TBM se calcula según la siguiente fórmula:

TBM: $Tst \times ST + \sum (Tsci \times SCi) \times E$, siendo Tst: Tarifa por superficie de terreno (\$0,00276 \$/m²), ST: Superficie de terreno, la del predio o parcela donde se encuentra emplazada la construcción, hasta un máximo de 5000 m²; Tsci: Tarifa por bloques de superficie cubierta del inmueble hasta un máximo de 2000 m², establecidos en una tabla; SCi: Superficie cubierta del inmueble correspondiente a cada uno de los bloques definidos por tabla. En el caso de los baldíos la fórmula fue de $CF \times M \times CR$, variando el CF según el zonal.

¹⁰⁷ La fórmula será la de **CR: $0,157 \times CVS + 0,419 \times IPC + 0,424 \times IPIM$** ; en donde: CR: Coeficiente Regulatorio; CVS: Coeficiente de Variación Salarial (INDEC); IPIM: Índice de Precios Internos Mayoristas (INDEC); IPC: Índice de Precios al Consumidor (INDEC). El CR también se aplicaría a los subsidios a otorgarse por el Ente de control y al canon de derecho de uso de la Concesión.

referencia del último ajuste realizado. No obstante, el coeficiente no podría aplicarse antes de julio de dicho año¹⁰⁸;

f) *Tarifa social*: Las tarifas sociales tendrían un valor de \$ 6,6 + IVA, a aplicarse en los barrios de escasos recursos¹⁰⁹;

g) Otorgamiento de *Subsidios* (hasta \$ 2.000.000 anuales) por parte del Concesionario para pago de la facturación de usuarios carenciados (otorgados por el Ente). Así, se produciría un subsidio cruzado desde los usuarios que vieron aumentada su tarifa a los de menores recursos.

De esta manera, bajo el argumento de promover un uso racional del recurso, se introdujeron modificaciones de relevancia que comenzarían a regir a partir de enero de 2006 (factura con vencimiento en el mes de febrero) para ambos sistemas, el medido y el no medido. En el primer caso, las modificaciones deberían ser notificadas por la empresa a los usuarios en la factura previa a la aplicación del aumento, es decir, en la del mes de diciembre de 2005 con vencimiento en enero de 2006. Las variaciones introducidas en el régimen no medido, comenzarían a aplicarse de modo gradual, sumando a cada monto facturado, un incremento progresivo hasta junio de 2006, cuando se alcanzaría la aplicación plena del nuevo régimen tarifario.

8.2 Conflictos y contramarchas del nuevo contrato. Las objeciones del Municipio y las recusaciones del ERSeP al incremento tarifario

Lo establecido en el nuevo contrato, tuvo varios frentes de resistencia y oposición. En primer lugar, pocas horas antes de que el documento fuera aprobado, el intendente de la ciudad, Luis Juez, presentó un recurso de amparo para evitar que la Legislatura provincial tratara el tema. Allí, se argumentaba que la “llamada renegociación” violaba la Constitución “para elevar fuertemente las tarifas y limitar las inversiones en base a una contratación directa [sobre el uso del agua]”. Por otro lado, se esgrimía que “habiendo salido de la emergencia [el Estado provincial] desde el primero de enero de 2004, tal como lo había anunciado el gobernador [José Manuel] de la Sota, el gobierno no está facultado a renegociar contratos” teniendo que realizar una nueva licitación, con la igualdad de oferentes¹¹⁰. De todas maneras, el recurso no prosperó ya que fue rechazado por la Justicia.

Desde la opinión pública se criticó el escaso análisis dedicado al tema tanto previamente a su sanción (aparentemente los legisladores sólo tuvieron en su poder el cuerpo principal del proyecto, pero no los anexos, que contenían información relevante) como en el momento de su discusión en el recinto, en donde en el mismo día se sancionaron otras leyes de importancia (entre ellas, una que disponía el aumento de las dietas legislativas).

¹⁰⁸ Finalmente, se estableció que podría haber revisiones tarifarias con un período mínimo de 6 meses, salvo en aquellos invocados por alteraciones en las metas y objetivos, erogaciones de capital del PMES parámetros de calidad o cambios tecnológicos.

¹⁰⁹ Se estimaba que entre los beneficiarios de la tarifa social y de tarifas directamente gratuitas, serían beneficiados alrededor de 25.000 usuarios (ver La Voz del Interior 28/12/2006 y 29/12/2006, entre otros).

¹¹⁰ Ver La Voz del Interior, 28/12/2005 y El Cronista, 29/12/2005.

En la misma línea, los aumentos dispuestos se toparon con un rechazo considerable de los usuarios, que expresaron su disconformidad en manifestaciones públicas¹¹¹.

En este marco, poco tiempo después de firmado el contrato, el ente regulador objetó la implementación de varios de los puntos allí acordados en una serie de resoluciones que culminaron en la renuncia de varios funcionarios y una readecuación de lo pautado.

En primer lugar, desde este organismo se decidió prorrogar por seis meses a partir de febrero de 2006 los aumentos estipulados para los usuarios residenciales, estado y culto del servicio medido (Resolución N° 79/06). Los argumentos esgrimidos para tomar esta determinación se basaron en la información apresurada e incompleta suministrada por la empresa a la hora de notificar los aumentos a ejecutar, que no dio tiempo a los usuarios para readecuar su nivel de consumo, lo que provocó una ola de quejas y reclamos por parte de los mismos. Asimismo, se ordenó que dicha facturación se realizara bajo el consumo presunto de 20 m³ /mes (en vez de los 10 m³ como había sido pautado). Finalmente, se determinó que durante el período mencionado (febrero- julio de ese año) la empresa debería informar a los usuarios su nivel de consumo con el importe que les correspondería según las previsiones de dicho régimen tarifario.

Esta resolución fue interpuesta con un recurso administrativo por parte de la empresa que alegó la incompetencia del Ente para el dictado del acto recurrido, lo cual fue rechazado en una nueva resolución del ERSeP. Allí (Resolución N° 117/06). El ente volvió a criticar el período de medición contemplado por la empresa para estimar el nivel de facturación mensual (fijado en 46 días para el caso testigo asignado), ya que podría suponer aumentos a residenciales de hasta el 500%. Asimismo, se alegó que la suspensión dispuesta permitiría revisar los zonales para comprobar si existen errores en las categorías asignadas en función de los niveles socioeconómicos presentes.

Tan solo una semana después, el ERSeP dictó una nueva Resolución (N° 207/06) en donde a fin de igualar la situación de los distintos usuarios, hizo extensiva la suspensión del nuevo régimen tarifario a los hogares con servicio no medido (lo cual permitiría, además revisar los m³ incluidos en el cargo fijo). Así, por un periodo de 90 días la suspensión de la aplicación integral del régimen afectó a todos los usuarios (servicio medido y no medido -aunque no a los servicios especiales-). Por último, en la misma Resolución el organismo exigió a la empresa que efectivizara la suspensión de la presentación realizada ante el CIADI.

La ola de quejas generada por resistencia de los usuarios a los aumentos tarifarios y la suspensión de dichos incrementos por parte del ente regulador, pusieron al gobierno provincial en el ojo de la tormenta. En este contexto, alegando desconocer las consecuencias de los aumentos dispuestos (“a mí nadie me dijo que esto [el agua] aumentaba el 49 por ciento”) el gobernador De La Sota pidió la renuncia a tres funcionarios involucrados en el tema: dos miembros de su gabinete, principales negociadores del acuerdo con la Concesionaria (el ministro de Obras Públicas y el fiscal del Estado) y a la titular del ERSeP¹¹².

¹¹¹ Ver La Voz del Interior, 31/01/2006 y 25/02/2006.

¹¹² Para todo este proceso ver las ediciones del 21/03/2006 de La Voz del Interior y de La Nación.

De este modo, tras asumir el aumento dispuesto como un error propio, el gobernador dejó en manos de la cúpula del Ejecutivo la firma de un nuevo acuerdo que lograra un “equilibrio” entre los intereses de los usuarios y la empresa.

8.3 Un acuerdo preliminar: La Minuta de Entendimiento de 2006

Así, el 21 de marzo de 2006 el gobernador firmó una minuta de acuerdo con la empresa en la que se redefinieron aspectos vinculados al régimen tarifario, el cronograma de inversiones y la disponibilidad de subsidios, entre otras cuestiones. Se trata de un acuerdo preliminar (en principio, con validez hasta el 31 de Diciembre de 2006) que delineó las bases de un nuevo convenio, firmado algunos meses después en el cual serían retocados, una vez más, el régimen de tarifas, el esquema de metas y objetivos, la calidad y presión del servicio, el PMES y el Plan director de inversiones, entre otras cuestiones.

Lo establecido en este documento fue ratificado por una Resolución del Ente Regulador (Nº 308/06) en la que terminaron de definirse algunos aspectos relativos al sistema tarifario.

Esquemáticamente, en esta instancia se acordaron los siguientes puntos:

1) Tarifas:

a) Redefinición de zonales: Se dejó sin efecto la zonificación del nuevo régimen tarifario. Los usuarios permanecerían en el zonal en el que estaban en diciembre de 2005, excepto los habitantes de barrios cerrados o *countries* que quedarían agrupados en el Zonal 6 y el Zonal 7, respectivamente (antes delimitados en los Z04 y Z05).

b) Redefinición de aumentos: el valor del cargo fijo sufrirá un incremento respecto de los valores de Diciembre de 2005 del 15% o del 18%, según el zonal al que correspondan (Z02 al Z05 en el primer caso, y Z06 y Z07 en el segundo).

Para los usuarios con servicio medido, la base libre de consumo será de 25 m³ (en vez de los 10 m³ fijados anteriormente) y el valor del cargo variable por un consumo superior sufrirá el mismo incremento (15% y 18% según el zonal del que se trate).

Para los usuarios residenciales del servicio no medido, las unidades complementarias (cocheras y bauleras) no estarán sujetas a pago alguno.

En ningún caso, los usuarios comprendidos en el Z01 sufrirán incrementos, excepto aquellos categorizados como Grandes Consumidores.

Los servicios especiales (agua para construcción, camión cisterna, agua para riego y agua en bloque) sufrirán un aumento del 15% respecto de las tarifas vigentes en diciembre de 2005.

Los valores tarifarios aquí acordados tuvieron vigencia desde el 1 de Enero de 2006 y se aplicaron en la factura del mes de abril (retroactivamente) y sucesivas.

2) *Subsidios e Inversiones:*

Se dispuso que el gobierno provincial destinara \$ 9,6 millones anuales durante dos años para que la empresa realice obras de mejora del sistema. Asimismo, “acompañará con gestiones la necesidad de financiamiento que pueda necesitar la empresa”.

Por otro lado, dado el nuevo esquema tarifario y la redefinición de los metros libres, la empresa adecuará su plan de inversión en obras, básicamente en lo relativo a medidores.

En síntesis, se especificaron las recategorizaciones de los grupos y el alcance de los incrementos en las tarifas (15% y 18% según el caso). Esta vez, al tratarse de barrios cerrados o de *countries* se aspiraba a reducir el margen de error en la aplicación de los aumentos por una categorización equivocada de los hogares, no representativa del nivel socioeconómico de los mismos. También se definió el monto anual que recibirían por parte del Estado para realizar obras pendientes.

De este modo, quedó establecida la manera en que la empresa lograría recomponer sus ingresos: vía aumento de las tarifas y percepción de subsidios. Se calculaba que estas modificaciones representarían un aumento de ingresos cercanos a los \$ 25 millones de pesos anuales (\$ 15 millones provendrían de los aumentos autorizados¹¹³), sumado a menores erogaciones por el alargamiento de los plazos para la instalación de los 150 mil medidores pendientes.

Así, la minuta delineó los ejes rectores de un convenio que se firmaría meses después. De todas maneras, había indicios para suponer que esta renegociación se transformaría en un prolegómeno para dejar mejor posicionada a la empresa ante una inminente puesta en venta, ya que a las pocas horas de que el gobernador de la Sota anunciara “un acuerdo justo y satisfactorio, alcanzado tras una negociación madura y democrática con la empresa”; desde el gobierno nacional se oficializó el fin de la concesión de Aguas Argentinas (ver El Cronista 22/03/06).

Poco tiempo después, Suez y Agbar decidieron retirarse del país y abandonaron la última concesión a su cargo: Aguas Cordobesas.

8.4 La salida del grupo Suez y la venta de sus acciones. Nuevas modificaciones al contrato

A pesar de haber logrado, a diferencia de las otras concesiones manejadas por el grupo, un significativo aumento tarifario y fondos estatales para la realización de obras, el alejamiento del grupo Suez de la concesión cordobesa fue la consecuencia de una decisión de mayor envergadura: el retiro del grupo a nivel nacional¹¹⁴. Así, tras el fracaso de las negociaciones con el gobierno nacional en el caso de Aguas Argentinas (“la concesión más gran-

¹¹³ Se estimaba que los aumentos anteriores habrían repercutido en ingresos extras para el consorcio por alrededor de \$ 40 millones. Ver La Voz del Interior, 21/03/2006. En este caso, el aumento acordado debía ser ratificado en audiencia pública (sobre la cual no había muy buenas expectativas dada la resistencia popular presente).

¹¹⁴ Es interesante destacar que los convenios mencionados resultaron ser los únicos acuerdos a los que arribó alguna de las concesiones de Suez en Argentina. Inclusive, el aumento tarifario dispuesto en el contrato de 2005 resultó ser uno de los primeros en el país (precedido por el aumento otorgado en la provincia de Salta a Latinaguas) (ver el Cronista, 20/03/2006). Asimismo, se trató de una de las pocas empresas que, en el marco de una “renegociación” del contrato, renunció a su demanda ante el CIADI.

de del mundo”), el *holding* decidió reorientar sus inversiones a escala mundial y abandonar el país.

Este escenario generó una nueva situación de desgaste para el gobierno provincial: tras el costo político que significó el proceso de negociación, con aumentos tarifarios muy resistidos e importantes concesiones a la empresa (suspensión del canon, otorgamiento de subsidios, etc.); el principal accionista decidió retirarse del consorcio¹¹⁵.

Ante esta situación, y luego de considerar sin mucha seriedad la posibilidad de reestatizar el servicio (tal como lo había hecho su par santafesino y el gobierno nacional) el gobernador De la Sota decidió que el servicio permaneciera en manos privadas, preferentemente de capitales nacionales.

Los interesados en comprar las acciones del grupo Suez y de Agbar (39,9% y 17,2%, respectivamente) fueron el grupo Roggio (accionista del consorcio), el grupo Macri y la empresa local Electroingeniería¹¹⁶.

Finalmente, en julio de 2006 se confirmó la transferencia del paquete accionario a dos grupos empresariales de la provincia, socios locales en el consorcio: el grupo Roggio y la empresa Inversora del Centro, de la familia Bobadilla (entonces, cada uno poseía algo más del 16% de las acciones del consorcio), mientras que el Banco Galicia seguiría conservando su 10,8%.

Entre los puntos de mayor complejidad a resolver en el traspaso se encontraba la abultada deuda de la empresa (más de US\$ 20 millones con el BEI) y la demanda presentada ante el CIADI por más de US\$ 100 millones.

El traspaso de las acciones se formalizó con un acuerdo que intentaba “cerrar el círculo” de la negociación alcanzada en diciembre de 2005. Así, tras la firma de una minuta de entendimiento en septiembre, el 13 de octubre de 2006 se rubricó un nuevo compromiso que introducía importantes modificaciones al contrato celebrado menos de un año atrás. Este convenio (y sus *addendas* modificatorias¹¹⁷) fue aprobado por ley a fines de noviembre (Ley N° 9.339), luego de una controvertida audiencia pública.

¹¹⁵ Algunos analistas sostienen que la “marcha atrás” en el acuerdo de 2005 no fue por la decisión de la empresa, sino por las presiones del gobierno nacional para cortar relaciones con Suez. Desde uno de los matutinos más importantes se afirmaba: “lo que terminó echando por tierra el acuerdo [contrato de 2005] fue la intervención personal de Kirchner, que hizo saber a De la Sota que no debía mantener a Suez en la concesión, siguiendo la línea del Ejecutivo Nacional. El gobernador cordobés tuvo que dar marcha atrás y cargar con un fenomenal costo político, aunque finalmente ha logrado un pequeño triunfo: que Aguas Cordobesas no fuera reestatizada” (ver La Nación, 18/07/2006). De todas maneras, son varios los indicios que hacen suponer que el retiro se trató de una estrategia comercial del grupo. Al respecto, en alguna oportunidad el gerente de la empresa, Gabriel Ríos, vinculó el hecho a una actuación del grupo a nivel mundial, de retirarse de los países emergentes (ver www.sosperiodista.com.ar, 14/10/2006).

¹¹⁶ Consultar las ediciones de La Nación, 03/04/2006 y 17/04/2006. Electroingeniería y el grupo Roggio trabajaban conjuntamente en la provincia en la construcción de rutas y en la cuenca del dique San Roque.

¹¹⁷ Las dos *addendas* modificatorias al denominado “Convenio 26/06” fueron firmadas el 20/11/2006 y el 05/12/2006, respectivamente. El acuerdo firmado entre el gobierno provincial y el grupo Roggio fue expuesto a una consulta popular no vinculante en la que participó apenas el 15% del padrón electoral. De todos modos, pese al amplio rechazo manifestado entre los votantes (el 80% se manifestó en disconformidad), la consulta no tuvo grandes repercusiones (ver La Nación, 02/09/2007, El Cronista 04/09/2007, entre otros).

La obligatoriedad de convocar a audiencias públicas por parte de la Legislatura para tratar cualquier tema referido a los servicios públicos había sido dispuesta poco tiempo antes, a fin de “recabar opiniones de los participantes”, que serían posteriormente ponderadas por el Cuerpo Legislativo (Ley Nº 9.319). La sanción de esta ley se concretó a continuación de otra (Ley Nº 9.318) que establecía una exigencia similar para el ente regulador: convocar a audiencias públicas de forma obligatoria siempre que estuvieran en juego modificaciones tarifarias (para otro tipo de cuestiones, el llamado a audiencias sería optativo¹¹⁸). En rigor, la aprobación de estas leyes pretendía clarificar el conflicto de competencias surgido a comienzos de 2006, con las resoluciones sancionadas por el ERSeP respecto del régimen tarifario dispuesto. A tal fin, la normativa deja en claro que, de allí en más, dicho órgano sólo podrá realizar audiencias públicas y recavar las opiniones mayoritarias allí expresadas (además de su participación en la mesa de estudio).

A continuación, se establecen los principales ejes acordados en esta instancia de negociación:

1) *Transferencia de acciones*: se autorizó la transferencia de las acciones a las empresas Inversora Central S.A. y Benito Roggio e Hijos S.A. Esta última se transformaría en el nuevo operador de la concesión hasta su vencimiento el 7 de mayo de 2027 (debiendo presentar un Contrato de Asistencia Técnica y Transferencia de Tecnología con un operador internacional por algunos meses, a fin de garantizar la calidad de la prestación)¹¹⁹.

2) *Régimen Tarifario e Inversiones*:

a) *Modificaciones*: Excepto los incrementos aquí otorgados, las modificaciones tarifarias para las revisiones de costos deberán ser analizadas y evaluadas por una “Mesa de Estudios de Valores Tarifarios y Precios” en el ámbito del Ente de Control que estará integrada a tal fin por representantes del gobierno provincial (Concedente), el Ente de Control, la Fiscalía de Estado y el Concesionario. Lo allí acordado, sería sometido al proceso de Audiencia Pública. La Legislatura sólo podría sugerir cambios, no realizarlos: la negociación del contrato estaría a cargo del Poder Ejecutivo y sólo enviaría al cuerpo para su ratificación o no¹²⁰;

b) *Incrementos*: Las tarifas se mantendrán sin aumentos (excepto los ya pautados del 15% y del 18%) hasta enero de 2008, cuando se aplicará un ajuste del 12% para compensar las variaciones en los costos durante el período 2006-2007; si la inflación de estos dos años fuera superior al 12% anual, se aplicará un subsidio otorgado por el Estado Provincial (que también deberá cubrir los mayores costos reconocidos por la mesa tarifaria para el primer

¹¹⁸ A modo de ejemplo, se mencionan como otros posibles puntos de discordia el estado o expansión de los servicios, los conflictos entre prestadores, usuarios y municipio o los pedidos elevados por parte de las asociaciones y comunidades de usuarios.

¹¹⁹ Entonces, la composición accionaria del consorcio quedó conformada de la siguiente manera: Suez: 5,00%, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. (Agbar) 5,00%, Benito Roggio e Hijos S.A.: 51,15%, Inversora Central 28,02%, Banco de Galicia y Buenos Aires S.A., 10,83% (Fuente: Balance 2006 de la empresa).

¹²⁰ Ver La Voz del Interior, 17/11/2006. El cambio fundamental respecto de cómo se estipulaban las revisiones tarifarias en el contrato original (que también estipulaba la conformación de una mesa de estudio), se encuentra en la obligatoriedad de realizar una audiencia pública (aunque no vinculante) y su ratificación en la Legislatura (luego de haber explicitado que el ERSeP no tendría mayor injerencia que ésta en el tema) (Leyes Nº 9.318 y Nº 9.319).

semestre de 2008)¹²¹. A partir del 1 de Enero de 2009 el porcentaje de incremento subsidiado se incorporará a la tarifa vigente.

c) *Revisiones*: A partir de 2008 se aplicará un régimen de revisión tarifaria por incrementos de costos, con evaluaciones periódicas y extraordinarias, determinándose los casos en que cada una procederá (será cada seis meses o cuando se haya verificado una variación de precios del 8% desde el último ajuste). El sistema utilizado para habilitar dicho procedimiento de revisión, se basará en el “*Coeficiente de Variación de Costos*” y en el “*Coeficiente de Variación de Costos Operativos*”, los cuales no podrán ser aplicables en forma directa si no que deberán ser sometidos a la evaluación de la mencionada “Mesa”, siendo el Concedente quien autorizaría el incremento;

d) *Inversiones*: Se implementa un mecanismo para revisar y definir cada tres años las metas y Objetivos y presentar el “Programa de Mejoras y Expansión del Servicio” (PMES), que incluirá un “Plan de Gestión y Resultados” y un “Plan Trienal de Inversiones”, los que serán sometidos a consideración del Concedente. Para los años 2006-2007 se fijó un monto de inversiones de \$ 19,2 millones y deberán mantenerse los niveles de eficiencia vigentes al 31 de diciembre de 2006 en lo que respecta a la gestión y los resultados. El Concedente se encargará de las inversiones de mantenimiento y cualquier otra inversión necesaria será financiada con tarifa extra¹²² ;

e) *Micromedición*: durante el período 2006-2007 se prevé la implementación del sistema de micromedición para los zonales Z06, Z07 y en forma selectiva para los usuarios no residenciales; en tanto que para el período 2008-2010 se deberán instalar al menos 100.000 medidores y renovar 150.000 conexiones domiciliarias, en base a un plan general de racionalización del consumo. El consumo básico se fijó en 25 m³ mensuales (en vez de 10 m³), previéndose un cargo progresivo por exceso en los valores establecidos;

f) *Tarifa Solidaria*: se diseñó un sistema tarifario complementario a fin de incluir los sectores más vulnerables de la sociedad;

g) *Subsidios y créditos*: Para poder mantener el nivel de tarifas durante 2006 y 2007, la Provincia decidió otorgar al Concesionario un subsidio de \$ 22,2 millones (\$ 9,6 millones en 2006 y \$ 12,6 millones en 2007) que será destinado a la realización de obras previstas en el Plan de Inversiones de dicho período y a “otros fines esenciales” de la concesión. Asimismo, el gobierno se comprometió a colaborar con el Concesionario en la obtención de una línea crediticia por la suma de \$ 10.000.000;

h) *Canon*: con el objeto de poner fin a los reclamos mutuos entre la empresa y la provincia se acordó compensar la deuda de los cánones por derecho de uso, recursos hídricos y transporte al 31 de diciembre de 2005 (es decir los \$ 18.788.739 pendientes del contrato de 2005, previstos para inversiones en obras de infraestructura), con los incrementos de los costos operativos producidos entre 2002 y 2005 (\$ 51,6 millones).

¹²¹ Ver el Balance de la empresa para el año 2006.

¹²² Ver el Balance de la empresa para el año 2006.

Asimismo, se decidió suspender la aplicación del Derecho de uso de la concesión y de los cánones de uso del recurso hídrico y de transporte hasta tanto se reconozca el impacto del mismo en la estructura de costos y en los niveles aplicables al servicio¹²³;

i) CIADI: se fijaron las condiciones y los plazos para poner fin a la demanda ante el Tribunal Internacional.

El acto de cierre del proceso de renegociación del contrato se concretó el 22 de diciembre de 2006, momento en el que Aldo Roggio asumió la presidencia del consorcio y se reemplazó el directorio conforme a la nueva composición accionaria de la empresa. Allí, tras la aprobación de las transferencias solicitadas (que también contaban con el visto bueno de los bancos acreedores), Benito Roggio e Hijos S. A. adquirió el carácter de operador de la concesión.

Asimismo, se dio constancia por escrito del desistimiento por parte de ACSA, Suez y Agbar de la demanda ante el CIADI, que finalmente fue presentado al tribunal el 26 de diciembre, fecha en la que el consorcio cobró un subsidio por \$ 9.600.000.

Al respecto, cabe introducir algunos comentarios. En primer lugar, vale realizar una digresión sobre el *cómo* fue aprobado el acuerdo. En el aspecto procedimental, si bien se ha cumplido con la exigencia de someter el acuerdo a audiencia pública para su posterior análisis por parte de la Legislatura, cabe cuestionar la puesta en práctica de dichos mecanismos. El hecho de que las objeciones presentadas en la audiencia (en donde participó medio centenar de oradores) no hayan sido tomadas en cuenta y el convenio se haya aprobado casi sin modificaciones pocos días después, puso en el centro de escena el real sentido de esta instancia (pese a su carácter de no vinculante).

En otro orden, hay que destacar como una consecuencia más, surgida de esta instancia de negociación, las claras limitaciones impuestas al ERSeP, luego de explicitar su rol ante las modificaciones tarifarias. El hecho de que las futuras renegociaciones del contrato queden exclusivamente a cargo del Poder Ejecutivo (y que la Legislatura solamente pueda aconsejar los cambios), parecen no haber mejorado el escenario

Por otro lado, cabe hacer alusión a algunos puntos de lo acordado. En este sentido, junto con el traspaso de las acciones al grupo Roggio (con las pertinentes negociaciones respecto de la deuda de la empresa y la demanda ante el CIADI), se modificaron aspectos esenciales de la licitación original. Si se tiene en cuenta que el criterio regente a la hora de adjudicar el servicio en 1997 había sido el de “menor tarifa, mayor canon”, cuesta ver con claridad la continuidad de dicho contrato luego de los porcentajes de aumentos tarifarios dispuestos en las instancias de renegociación, así como los subsidios fijados por el Estado y la suspensión del pago del canon acordada originalmente.

¹²³ Si bien en ambos casos los condicionamientos para restablecer el canon fueron los mismos, para los cánones del uso de recurso hídrico y de transporte se puso una fecha estimativa de reanudación, en Marzo de 2013.

Asimismo, en las presentaciones técnicas de las ofertas licitatorias, se habían evaluado tanto los antecedentes como la solvencia técnica del operador, aspectos que en este caso debieron ser tercerizados por algunos años, ante las limitaciones del accionista mayoritario.

De esta manera, parecería atinado el cuestionamiento que surgió desde algunos sectores de la oposición cuando se preguntaron por qué no se realizó un nuevo llamado a licitación o, inclusive por qué el Estado no se hizo cargo del servicio, no solo por el alto costo que significaría el pago de los subsidios, sino fundamentalmente por tratarse de un servicio esencial, que no debería estar regido por criterios comerciales.

Resultados económicos preliminares

La percepción del mencionado subsidio (\$9,6 millones), junto con la condonación de la deuda por canon que el consorcio mantenía con la provincia (por un monto que duplicaba el del subsidio), fueron agrupados en los balances de la empresa dentro del rubro “otros gastos”, ítem que, por dicho motivo, resultó positivo en los años 2005 (\$15.936.000) y 2006 (\$19.446.000).

Si a esto se agrega la suba de ingresos registrada fundamentalmente en 2006 (de más del 25% respecto de 2005, producto de los aumentos tarifarios implementados), se comprende que en dicho año se obtuvieran resultados superavitarios muy superiores a los surgidos un año atrás. Por mencionar un ejemplo, puede decirse que el resultado favorable de “ingresos - gastos totales” casi triplicó al alcanzado en 2005; y aún tras considerar en dicha relación a los resultados financieros, la empresa logró un beneficio de más del doble respecto del año previo.

A continuación se pueden observar los principales indicadores económicos de 2006 y su evolución respecto de 2005.

Cuadro Nº 28
ACSA. Algunos indicadores del desempeño económico, 2005-2006
(miles de pesos y porcentajes)

| Año | 2005 | 2006 | Variación interanual |
|---|---------------|---------------|-----------------------------|
| Patrimonio Neto | 36.778 | 75.872 | 106% |
| Activo | 185.869 | 193.334 | 4% |
| Pasivo | 149.091 | 117.462 | -21% |
| <i>Total Préstamos (Corr + No Corr)</i> | <i>86.200</i> | <i>70.367</i> | <i>-18%</i> |
| <i>Préstamos Corrientes</i> | <i>20.795</i> | <i>24.000</i> | <i>15%</i> |
| <i>Préstamos No Corrientes</i> | <i>65.405</i> | <i>46.367</i> | <i>-29%</i> |
| Ingresos por servicios, netos | 68.026 | 85.745 | 26% |
| Utilidad neta del ejercicio | 14.320 | 29.599 | 107% |
| Utilidades/ Ventas | 21,1 | 34,5 | 64% |
| Utilidades/ Patrimonio Neto | 38,9 | 39 | 0% |
| Pasivo/ Patrimonio Neto | 4,1 | 1,5 | -63% |
| Gastos Operativos | -70.709 | -67.806 | -4% |
| Otros resultados | 15.936 | 19.446 | 22% |
| Total Gastos | -54.773 | -48.360 | -12% |
| Resultados financieros netos | -1.727 | -9.404 | 445% |
| Ingresos- Gastos | -2.683 | 17.939 | -769% |
| Ingresos- Gastos Totales | 13.253 | 37.385 | 182% |
| Ingresos- Gastos, incluye resultados financieros | -4.410 | 8.535 | -294% |
| Ingresos- Gastos Totales, incluye resultados financieros e impuesto a las ganancias | 14.320 | 29.599 | 107% |
| Impuesto a las Ganancias* | 2.794 | 1.618 | -42% |
| XVI. Operaciones intracorporativas | 9.202 | 6.709 | -27% |
| XVII. Inversión Bruta | 7.555 | 6.123 | -19% |

*Nótese que para los años 2005 y 2006 los resultados son positivos.
Fuente: Elaboración propia sobre la base de las Memorias y Balances de la empresa.

Por otro lado, llama la atención el crecimiento que tuvo el patrimonio neto en 2006, cuyo valor se vio más que duplicado respecto de un año atrás. En este punto, resultó clave no tanto el incremento registrado en los activos (fue del 4%) sino más bien la caída en los pasivos, de más del 20% (vale recordar, una vez más, que producto de la reestructuración de la deuda con el BEI -y la continuidad en el pago de las cuotas del capital adeudado-, los préstamos no corrientes se redujeron un 30% entre 2006 y 2005).

Asimismo, también puede percibirse que en 2006 las utilidades del consorcio se han duplicado, permitiendo altísimos niveles de rentabilidad, con tasas del 34,5% y del 39,0% según se consideren las utilidades respecto del total de facturación o del patrimonio neto, respectivamente. Seguramente, en la obtención de dichos resultados han jugado un rol importante los beneficios otorgados a la empresa de condonación de cánones, pago de subsi-

dios y un escenario tributario más favorable (nótese que el impuesto a las ganancias resulta positivo para los dos años bajo análisis).

Finalmente, cabe mencionar que pese a estos auspiciosos resultados de la firma, la inversión bruta disminuyó casi un 20% respecto de 2005 (lo cual representaba menos del 10% del total facturado dicho año), pero es de esperar que alcance niveles cada vez más significativos en años posteriores).

En síntesis, tras los primeros indicios económicos registrados luego de la puesta en práctica de lo acordado en la renegociación, se evidencia una importante mejora en el desempeño económico de la concesión. Es probable que parte de estos beneficios sea destinada a respaldar el pago de la deuda con el BEI asumida por los nuevos accionistas quienes, de alguna manera parecerían haber socializado parte del compromiso asumido vía subsidios, aumentos tarifarios o renegociación de las obras.

En la misma línea, cabe mencionar que la recaudación por facturación para 2006 tuvo un incremento interanual equivalente a casi \$ 18 millones, los que, sumados al subsidio percibido superaron los \$ 27 millones, es decir, el equivalente al 60% del total adeudado para entonces (año 2006) con el BEI. De todas maneras, es de remarcar que sólo el subsidio otorgado para 2006 representaba el 20% del total adeudado con dicha entidad, porcentaje que se eleva a más del 50% si se suma el monto que la empresa percibiría en 2007, alcanzando un total de \$22,2 millones.

A partir de lo analizado, se observa que los resultados preliminares dan cuenta de un negocio de rentabilidad muy considerable (sobre todo en lo que al sector del agua se refiere), lo cual plantea un escenario alentador a los nuevos accionistas si se considera que se trata de una concesión con vigencia por aproximadamente 20 años más.

Cabe recordar una vez más, la importancia que cobró el Gobierno provincial en dicho desempeño, aprobando el marco del nuevo contrato, el pago de subsidios y el aumento de tarifas, como algunos de los aspectos más sobresalientes respecto de la redistribución de los ingresos.

9. Síntesis y reflexiones finales

A lo largo del trabajo presentado se ha podido estudiar el contexto general en el que ha sido diseñado -así como los motivos que entonces alentaron- el traspaso a manos privadas del servicio de agua potable en la ciudad de Córdoba a mediados de los años noventa. En este sentido, se ha podido profundizar en las distintas instancias de acuerdos alcanzados entre la empresa Aguas Cordobesas S.A. (consorcio ganador de la licitación, con participación mayoritaria del Suez) y el gobierno de la provincia, con las consiguientes repercusiones sociales, políticas y económicas que esto trajo aparejado.

De esta manera, si bien este caso no se caracterizó (a diferencia de la gran mayoría de las concesiones otorgadas en Argentina) por un esquema de recurrentes renegociaciones sobre el contrato original, han estado presentes varios de los vicios propios del proceso de privatizaciones en el país.

En primer lugar, la participación en la licitación de un único oferente, en un contexto confuso, de avances y retrocesos legales, en cierta forma marcó el comienzo del debilitamiento de la estructura regulatoria que se implementaría luego. En este sentido, es de destacar que en este tipo de servicios, por su condición de monopolios naturales, el momento de la licitación es la única instancia en que puede presentarse una situación de competencia “por el mercado” entre los oferentes. De todas maneras, en este caso, el derrotero no muy claro de cómo se definió la adjudicación, hizo que dicho proceso se viera empañado y sembrara dudas sobre su validez¹²⁴.

Por otro lado, en lo relativo al esquema regulatorio adoptado, la demorada concreción del ente diseñado para tal fin, conformado años después de la entrega en concesión del servicio (a diferencia de lo recomendado en estos casos, en donde primero debería crearse el marco regulatorio, luego el ente regulador y finalmente el traspaso de manos), pone en evidencia que la experiencia brindada por casos anteriores no ha sido debidamente tomada en cuenta. Así, el hecho de que ésta haya sido una de las últimas concesiones en concretarse no bastó para superar los errores presentes en otros esquemas regulatorios; aspecto que se vio agravado con la explícita limitación impuesta al Ente en las leyes sancionadas en 2006 (cuando se ratificó que las renegociaciones estarían a cargo del Poder Ejecutivo de manera exclusiva y que el Ente, debía limitarse a la convocatoria y relevamiento de audiencias no vinculantes).

A esto se sumaron algunas “fallas” de lo actuado por parte del Estado, por cuanto en el pliego se permitía, entre otras cuestiones, realizar modificaciones al régimen tarifario tan solo un año después de la toma de posesión del servicio. De esta manera, si bien el sistema tarifario implementado podía ser cuestionado en varios puntos (clasificación zonal de las

¹²⁴ Al respecto, el propio Banco Interamericano de Desarrollo advirtió que la importancia de generar competencia y transparencia en la adjudicación de contratos de este tipo era una verdad indiscutida al momento de la licitación y que, por lo tanto, resultaba sorprendente que a pesar de tal conocimiento algunas concesiones se hayan adjudicado del modo en que lo hicieron. “En todos estos casos [Aguas del Illimani, Aguas del Aconquija y Aguas Cordobesas] se han expresado dudas sobre la legitimidad de las adjudicaciones y posibles hechos de corrupción asociados a ellas”. (...) “en Córdoba, la adjudicación demoró dos años, en el transcurso de los cuales se retiraron tres de los cuatro proponentes. en todos estos casos se han expresado dudas sobre la legitimidad de las adjudicaciones y posibles hechos de corrupción asociados a ellas” (BID, 2007).

propiedades, la obligatoriedad de fijar un servicio medido para todos los usuarios, etc.), la posibilidad de que éste pudiera ser alterado apenas algunos meses después de la entrega en concesión, cuestionaba la validez propia del proceso de licitación y, de haberla habido, de la competencia entre ofertas (ya que la propuesta ganadora podría ser reformulada poco tiempo después).

En este marco, se destacó el comportamiento de la empresa que, alegando la necesidad de un cambio integral en el esquema tarifario, decidió unilateralmente (al menos sin recibir una aprobación formal por parte del Concedente) suspender la instalación de medidores, uno de los pocos objetivos que habían sido delimitados con precisión tanto en el marco regulatorio como en el pliego de la concesión (a fin de lograr que todos los usuarios contaran con el servicio medido en un plazo de 5 años). La decisión fue anunciada una vez finalizadas las obras de la primera etapa (POIE2), apenas dos años después de la toma de posesión (en una concesión por 30 años), en medio de una propuesta que solicitaba reevaluar lo acordado en materia tarifaria tan solo unos meses atrás. Tal como se mencionó en el cuerpo del trabajo, el hecho resultó algo contradictorio con los argumentos esgrimidos a la hora de solicitar el crédito por US\$ 40 millones, finalmente otorgado por el BEI a fin de que ACSA pudiera concretar las obras programadas para los primeros cinco años de gestión, entre las que figuraban las vinculadas a la micromedición.

De esta manera, el hecho de que la empresa haya alterado lo acordado inicialmente, siembra dudas sobre si la oferta presentada por la firma en el momento de la licitación podría ser tildada como “oportunista”, por cuanto un aspecto esencial del plan a 30 años formulado originalmente fue firmemente cuestionado poco tiempo después de la toma de posesión del servicio. En este marco, se presenta la sospecha de si la prioridad al realizar la oferta fue la de ganar la concesión, y no la de realizar una evaluación certera de la viabilidad de la misma al momento de diseñar el plan económico-financiero, con el esquema tarifario presente en el pliego.

Lo anterior introduce un tema que también ha sido destacado a lo largo del trabajo: los niveles de inversión realizados en función de, por un lado, los montos comprometidos y por otro, de los aportes de capital propio. Respecto del primer punto, se observó que, al igual que muchas concesiones en el país, la empresa no alcanzó a cumplir con la totalidad de las inversiones acordadas para los primeros cinco años de la concesión (el incumplimiento fue por algo más del 25% de lo pautado). Asimismo, también se evidenció que el crédito otorgado por el BEI representó más del 40% de la inversión total realizada en el mismo período y que el monto restante resultó equivalente a menos de la quinta parte de lo recaudado por ingresos en dicho plazo.

En este caso, a diferencia de las otras concesiones a cargo de Suez, la posibilidad de recurrir a la banca extranjera en pos de financiamiento para la realización de obras ha sido un requisito establecido en el pliego licitatorio, lo cual no eximía a la empresa de concretar aportes de capital propios de un modo significativo (al tratarse de un monto que debería ser complementario y no sustitutivo de la inversión a realizarse), ni de reinvertir sustancialmente parte de lo percibido como contraparte de la prestación del servicio (aspecto que ha sido criticado incluso por el Banco Interamericano de Desarrollo años más tarde).

En esta línea, cabe recordar el esfuerzo -en términos del ingreso percibido- que significó para los usuarios el pago de la tarifa del servicio; lo cual, sumado a características culturales de la provincia, arrojó crecientes niveles de morosidad de los usuarios. A tal fin, la empresa destinó importantes montos en calidad de provisiones para deudores de dudoso cobro y contingencias en general.

Pese a esta particularidad, ACSA registró significativas tasas de ganancia durante la convertibilidad, en muchos casos, superiores a las obtenidas por la cúpula empresaria. Esta tendencia se mantuvo incluso luego de la devaluación (excepto en 2005) si se consideran solamente los gastos operativos, dado el alto nivel de endeudamiento en moneda extranjera que la firma mantenía. Si bien el monto de dicha deuda disminuyó luego de su reestructuración (en más del 50% entre 2002 y 2006, siendo clave la renegociación con el BEI), la misma se transformó en uno de los pilares a ser tenidos en cuenta para negociar el traspaso de acciones de la firma que tuvo lugar en 2006.

Efectivamente, tal como se estudió, el proceso de renegociación del contrato que comenzó tras la devaluación terminó, años más tarde, en la compra de la mayoría accionaria por parte del grupo Roggio. Si bien en un comienzo hubo algunas rispideces en los términos de la negociación, el enfrentamiento entre el gobierno y la empresa finalmente terminó desenvolviéndose en un clima de relativa armonía y “entendimiento mutuo”, pese a los vaivenes acaecidos a lo largo del proceso.

La etapa iniciada en 2002 tuvo, tras la firma del acuerdo parcial de 2004 una primera definición en el contrato de 2005 que, debido a las modificaciones tarifarias dispuestas, fue duramente objetado. En este marco, se destacó el rol del ente regulador que intervino de manera directa algunos meses después induciendo la modificación de lo acordado entre el gobierno y la empresa. Esta intromisión puso en discusión el nivel y grado de injerencia que el Ente debía tener en este tipo de cuestiones y tuvo consecuencias claras: desde 2006 las decisiones sobre las modificaciones al contrato quedarían a cargo del Poder Ejecutivo y las vinculadas al esquema tarifario serían formuladas por una mesa colegiada en donde el ente tendría participación, entre varios otros actores.

Así, luego del costo político que implicaron para la administración provincial las concesiones otorgadas en la minuta de entendimiento de 2006 (subsidios y aumentos tarifarios en un contexto de importantes protestas sociales y reproches de la oposición), la Suez dispuso su retiro del país como parte de una estrategia comercial más global. Entonces, el gobierno decidió ir a fondo con la determinación de no asumir la prestación del servicio y de mantener la concesión en manos de algún grupo local, definiendo el traspaso de la mayoría accionaria al grupo Roggio. En dicho acuerdo, siguieron las concesiones a la empresa: se autorizaron aumentos de tarifas, se condonó parte del canon pendiente (suspendiéndose el que debería aplicarse de allí en más) y persistió el otorgamiento de subsidios.

En este sentido, hubo varios indicios que denotaron que los cambios se dieron de un modo ciertamente discrecional: a pesar de la magnitud de las modificaciones introducidas en el contrato, no se llamó a nueva licitación, no se realizó una oferta pública de acciones, lo debatido en la audiencia pública no fue tenido en cuenta de un modo considerable para la aprobación final del nuevo contrato y el proceso de renegociación quedó virtualmente cen-

tralizado en el gobierno provincial, sin participación de la Legislatura, que sólo se remitió a validar el acuerdo mediante la sanción de una ley. Más aún, tal como se mencionó en el trabajo, lo acordado parecería no estar en línea con los preceptos establecidos en el contrato original (basado en un criterio de adjudicación de “menor tarifa, mayor canon”), por lo que esta renegociación se asemejaría más a un nuevo contrato que a una simple reformulación de ciertos puntos del anterior.

Por lejos, esto marcó una clara diferencia con el gobierno nacional (que había estatizado el servicio luego de la fracasada negociación con Suez por la concesión en el AMBA) y evidenció el alto precio que la provincia tuvo que pagar ante la condición *sine qua non* exigida por la Nación, por cuanto no podría renegociarse ningún contrato cuyas empresas o accionistas participaran contra el Estado argentino en juicios ante tribunales arbitrales internacionales.

De esta manera, al incorporarse la demanda ante el CIADI como parte de la negociación, el gobierno provincial en su decisión de mantener la empresa en manos privadas, terminó compensando indirectamente parte de estos reclamos, con dinero proveniente de los usuarios o de las arcas provinciales (vía subsidios o anulación del canon a percibirse). Por otro lado, al actuar de manera aislada se perdió capacidad de aunar fuerzas para enfrentar a la empresa en bloque. Así, en un contexto de clara enemistad política con las medidas llevadas a cabo desde el gobierno central (y diferentes criterios para abordar este tema)¹²⁵, el gobernador prefirió ceder terreno ante la empresa y negociar aún con significativos costos “puertas adentro”, antes que sumarse al frente establecido desde el Estado Nacional, junto con el gobernador de Santa Fe¹²⁶.

Por último, no debe soslayarse la importancia del grupo Roggio en Córdoba, de donde es oriundo. En este sentido, al tratarse de uno de los grupos de mayor peso tanto en la provincia como a nivel nacional, es probable que esta renegociación haya sido incluida en un paquete de cuestiones a resolver entre todas las empresas del grupo y el gobierno (lo cual resolvería el problema de la venta de la firma para el gobierno y le permitiría poder ofrecer un margen de utilidades no sujeta solamente a la prestación del servicio sino también según las utilidades de las otras prestaciones a cargo del *holding*).

En síntesis, si bien en algunos aspectos esta concesión ha superado las deficiencias presentes en casos anteriores (tales como la obligatoriedad del pago de canon por la explotación del servicio, la creación de un marco regulatorio previo a la concesión, etc.), en varios puntos ha recaído en errores ya conocidos (creación del ente de regulación con posterioridad a la entrega en concesión, débiles controles sobre el nivel de cumplimiento de lo acor-

¹²⁵ A comienzos de 2006, el entonces presidente Kirchner habría esbozado al gobernador De la Sota “¿Cómo es? ¿Yo echo a Suez y vos la subsidiás?” (ver La Voz del Interior, 02/04/2006).

¹²⁶ A fin de ejemplificar los diferentes estados en la relación con Francia que se mantenía desde el gobierno nacional y el provincial, vale recordar que, mientras a comienzos de 2005 el entonces presidente de dicho país, Jacques Chirac, calificó al caso de Aguas Argentinas como “una piedrita en el zapato” que habría que sacar para “seguir caminando” (aludiendo a las negociaciones entre la empresa francesa y el Estado argentino); en julio de dicho año, el gobernador De la Sota recibió “la insignia Chevalier de la Legión D’Honneur” de manos del embajador francés en la Argentina, Francis Llott. Al respecto, en un diario se aclara que “Llott es conocido como un duro escudero de Suez en sus negociaciones por Aguas Argentinas”. Al respecto, consultar Clarín, La Nación y otros matutinos del 21/01/2005, y la edición de El Cronista del 11/7/2005.

dado contractualmente, etc.). En este sentido, se observa que, siendo ACSA la tercera concesión de Suez en el país, la experiencia proveniente de los casos previos ha quedado desaprovechada, lo cual concluyó en una concesión que, si bien en términos generales resultó mejor que sus predecesoras (por ejemplo, en niveles de cobertura, calidad del servicio, etc.), no estuvo exenta de ciertas desprolijidades e incumplimientos (montos de inversión en obras, instalación de medidores, etc.). Así, en casi diez años de gestión, los avances alcanzados parecerían ser inferiores a los esperados.

Asimismo, en el caso de ACSA el proceso de renegociación ha quedado centralizado en el Poder Ejecutivo (no se conformó una Comisión) y lo acordado en las distintas instancias sólo ha sido redefinido ante el cuestionamiento elevado por el ERSeP por los aumentos tarifarios fijados en 2005. Por el contrario, la mayoría de las objeciones presentadas en la audiencia pública previa a la firma del contrato en 2006 no fueron tenidas en cuenta al momento de aprobar la versión de dicho acuerdo por ley provincial. En este sentido, cabe recordar que el traspaso de acciones y las nuevas condiciones establecidas se dieron sin previa licitación, alterando las metas y los objetivos propuestos en un principio, conllevando altos costos sociales (vía aumento de tarifas para los usuarios) y fiscales (anulación del canon y pago de subsidio), en su intento de recomponer la estructura de ingresos de la empresa tras la devaluación.

En este marco, cabe cuestionarse si la opción de re-estatizar la empresa no hubiera sido una alternativa válida, e incluso preferible, al acuerdo alcanzado. Más aún, si se tiene en cuenta que al momento de entregar en concesión el servicio, gran parte del equipo técnico y de los ingenieros contratados por la EPOS fue absorbido por ACSA (varios de estos traspasos están mencionados en el pliego de licitación), hay motivos para confiar en que la capacidad técnica presente, primero en la compañía pública y luego en ACSA (lo cual podría incluso cuestionar la decisión original de concesionar el servicio), habría estado a la altura de las circunstancias para asumir las responsabilidades vinculadas a la prestación del servicio. En tal caso, el Estado debería haber asumido la responsabilidad de, por un lado, superar las falencias de su gestión en los años ochenta y, por otro, subsanar los incumplimientos de la gestión privada.

Teniendo presente todas estas advertencias, la reestatización del servicio de agua potable probablemente se hubiera transformado en el escenario más auspicioso. Al respecto, cabe recordar lo advertido por dos especialistas en el tema cuando afirman que “Es en la industria del agua donde parecen ser mayores los peligros de la privatización, ya que existe una combinación de preocupaciones acerca del ambiente, el monopolio natural y la inversión en infraestructura....en general habrá escasa ganancia en la privatización de la industria del agua y grandes problemas acechan si se sigue adelante en esa Área” (Vickers y Yarrow, 1994). En esta misma línea se inscribe lo enunciado por uno de los teóricos más favorables a las privatizaciones en los servicios públicos, cuando indaga: “¿existe algún tipo de negocio en que el servicio se paga con precios que no debería ser privatizado? Nuestra respuesta es un no cauteloso, pero existe una industria que ha mostrado ser muy difícil de transferir a la propiedad privada de una forma que resulte en mejoras de bienestar claras. Esta es la provisión de agua y saneamiento” (Megginson, 2005).

ANEXOS

Cuadro anexo N° 1**Pagos no recolectados en el servicio de agua (aproximación), 1996
(en millones de pesos)**

| | Pagos Anuales no recibidos | Pagos atrasados (Total Acumulado) |
|--------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| Suministro de agua de red* | | |
| Facturas de agua impagas | 28 | 60 |
| Conexiones clandestinas | 4 | 12 |
| Conexiones vendidas | | 9 |
| Extensiones edilicias no registradas | 3 | 10 |
| Otros | | |
| Perforaciones | 15-20 | 20 |
| Pagos por Irrigación | 3 | 7 |
| Pagos por Derecho al agua | 5 | 21 |
| Total | 58-63 | 139 |

* Piped Water Supply

Nota: Datos estimados para el año 1996 (se mencionan como "actuales" al momento de la redacción del artículo, en mayo de 1996). En el texto se aclara "estos datos se basan en afirmaciones verbales, respaldadas por algunas estadísticas escritas que fueron provistas a la misión. *Necesitan ser verificados* sobre la base de una revisión más detallada de los records existentes, complementado por encuestas". (cursiva propia).

Fuente: "Argentina, Córdoba-Public Sector Assessment: Proposals for Reform. Report N° 15132-AR- (Anexo N° 5)", Banco Mundial, 1996.

Cuadro anexo N° 2**A.C.S.A. Cargos de infraestructura, recargos e importes varios, 1997
(en pesos)**

| DESCRIPCIÓN | Monto (pesos) |
|---|----------------------------|
| 1.- Cargo de infraestructura por conexiones nuevas: (Diámetro 0,019 m a 0,032*) | |
| Conexión en finca sin pavimento frentista | \$ 210 |
| Conexión en finca con pavimento frentista | \$ 310 |
| Conexión en finca frentista a calle peatonal | \$ 650 |
| Inspección de conexiones realizadas por terceros | \$ 25 |
| Inspección de instalaciones internas a pedido del Usuario | \$ 25 |
| 2.- Cargo por interrupción del servicio | |
| Notificación | \$ 25 |
| Corte con precinto | \$ 80 |
| Corte profundo | \$200 |
| 3.- Desconexión del servicio | |
| Ordinario (corte con precinto) | \$ 80 |
| Extraordinario (corte profundo) | \$ 200 |
| 4.- Reconexión | |
| Cargo ordinario para restablecimiento del servicio (corte con precinto) | \$ 30 |
| Cargo extraordinario de reconexión | Importes conexiones nuevas |

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Reglamento de usuarios de la empresa (diciembre de 1997).

Cuadro anexo N° 3,

A.C.S.A. Acta de Octubre 2004. Montos adeudados por canon y deducciones según diversos conceptos

| Canon de Agua Cruda y Transporte | | |
|---|--|---------------|
| Ítem | Concepto | \$ (millones) |
| 1 | Canon según contrato de concesión (enero 2002 a diciembre de 2004) | 10,1 |
| Deducciones | | |
| 2 | Servicios de operación, mantenimiento Canal Los Molinos | 3,7 |
| 3 | Reparaciones extraordinarias Canal Los Molinos | 0,18 |
| 4 | Total Deducciones (2+3) | 3,88 |
| 5 | Saldo canon del Agua Cruda y Transporte (1-4) | 6,22 |
| 6 | Pago Propuesto | -6,22 |
| 7 | Saldo Canon de Agua cruda y Transporte a Diciembre 2004 (5-6) | |
| Canon de Derecho de Uso | | |
| Ítem | Concepto | \$(millones) |
| 8 | Canon según contrato de concesión (enero 2002 a diciembre 2004) | 29,77 |
| Deducciones | | |
| 9 | Cesión Convenio 45/01. | 2,36 |
| 10 | Pago efectuado el 22 de marzo de 2002 por ACSA. | 0,15 |
| 11 | Deuda de la provincia por Servicios de Agua a dependencias oficiales | 2,43 |
| 12 | Evento aluvión La Calera | 0,19 |
| 13 | Juicio Bloom de algas | 0,58 |
| 14 | Total deducciones (9+10+11+12+13) | 5,71 |
| 15 | Saldo canon Derecho de Uso (8-14) | 24,06 |
| 16 | Pago Propuesto en 2005 | 3,78 |
| 17 | Saldo Canon Derecho de Uso después de pagos (15-16) | 20,28 |
| Resumen de cancelaciones | | |
| Ítem | Concepto | \$(millones) |
| 18 | Cancelación por Pagos (19-20) | 10,00 |
| 19 | Año 2004 | 6,22 |
| 20 | Año 2005 | 3,78 |
| 21 | Cancelación por Deducciones (22+23) | 9,59 |
| 22 | Canon Agua Cruda y Transporte (4) | 3,88 |
| 23 | Canon Derecho de Uso (15) | 5,71 |
| 24 | Total Pagos y deducciones (18+21) | 19,59 |

Nota: Se trata sólo de montos de capital (ambas partes renunciaron a los intereses).

Fuente: Nota enviada por ACSA al Gobernador José de la Sota, el 11/8/04 (Anexo I del Acta Acuerdo 2004).

BIBLIOGRAFÍA

- Aderasa (2005): "Las tarifas de agua potable y alcantarillado en América Latina", The World Bank Group. Disponible en: www.aderasa.org.
- Argañaraz, N. e Israilavich, G. (1996): "Córdoba. La provisión de los servicios públicos". En Revista *Novedades*, IERAL, Fundación Mediterránea, Año 18, Nº 189, Córdoba.
- Arza, C. (2002): "El impacto social de las privatizaciones. El caso de los servicios públicos domiciliarios", Documento de Trabajo Nº 10, Ed. FLACSO Argentina, Buenos Aires.
- Azar, O. (2001): Disertación por conmemoración del Día del Agua. Disponible en: www.cba.gov.ar
- Azpiazu, D. (2002): "La recurrente renegociación de los contratos en los servicios privatizados. Rasgo distintivo del proceso y priorización sistemática de los privilegios empresarios", en Azpiazu, D. (comp.), "Privatizaciones y poder económico. La consolidación de una sociedad excluyente", FLACSO/Editorial UNQUI/IDEP, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (2003): *Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor equidad social*, CIEPP/OSDE/Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (2005): *Las privatizadas. Ayer, hoy y mañana*, Colección Claves para Todos, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y Bonfiglio, N (2008); "La mercantilización del agua en Argentina", en *Revista de Comercio Exterior*, volumen 58, número 1, México.
- Azpiazu, D. y Bonfiglio, N. (2006): "Nuevos y viejos actores en los servicios públicos. Transferencias de capital en los sectores de agua potable y saneamiento y en distribución de energía eléctrica en la post-convertibilidad", Documento de Trabajo Nº 16, FLACSO, Sede Académica Argentina, Área de Economía y Tecnología, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y Forcinito K. (2004): "Historia de un fracaso: la privatización del sistema de agua y saneamiento en el Área Metropolitana de Buenos Aires", en Azpiazu, D., Catenazzi, A. y Forcinito K.: *Recursos públicos, negocios privados. Agua potable y saneamiento ambiental en el AMBA*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2004), *Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la Administración Duhalde*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Banco Mundial (1993): "Water Resources Management", Resumen Ejecutivo, Washington, DC.
- Banco Mundial (1996): "Argentina Water Supply and Sewerage Sector Note", August 1994. Citado en "Argentina. Córdoba- Public Sector Assessment: Proposal for Reform" Report 15132-AR, Washington DC.
- Barbará, J. E. (2001): "Participación y control ciudadano en el Estado post-privatizador", ponencia presentada en el primer Congreso argentino de Administración Pública de la Asociación Argentina de Economía Política, Rosario.
- Basualdo, E.M. (2006): *Estudios de historia económica argentina. Deuda externa y sectores dominantes desde mediados del siglo XX a la actualidad*, FLACSO/Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires.
- BID (2007): *Salida de operadores privados internacionales de agua en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
- Bonfiglio, N. y Nahón, C. (2007): "¿Entes de regulación o control? Imprecisiones del "moderno" esquema de regulación. Reflexiones y enseñanzas del caso argentino", *Revista de Administración Pública (RAP)* Nº 6/07, Fundación Getulio Vargas, Rio de Janeiro.
- Calcagno, A., Mendiburo, N. y Gaviño Novillo, M. (2000): "Informe sobre la gestión del agua en la república argentina", World Water Vision, Santiago de Chile.
- CEPAL (1995): "La privatización de servicios públicos basados en agua", LC/R. 1486, Santiago de Chile.

- Chambouleyron, A. (1996): "La privatización de los servicios públicos en las provincias: algunas consideraciones". En Revista *Novedades*, IERAL, Fundación Mediterránea, Año 18, N° 189, Córdoba.
- Chambouleyron, A. (1998): "Conviene instalar medidores de agua en los inmuebles?". En Revista *Novedades*, IERAL, Fundación Mediterránea, Año 20, N° 202, Córdoba.
- Chandra, M., Girard, R. y Puscas, D. (2005): "Biografía Corporativa. Suez", Polaris Institute.
- COFES (1999): "La cobrabilidad de los servicios de saneamiento en la Argentina", Informe final, Convenio ENOHSA-COFES.
- Colajacomo, J. (2006): "El Banco Europeo Internacional en el Sur. ¿En el interés de quien?", Publicado por Amigos de la Tierra (Holanda), Campagna per la riforma della Banca Mondiale (CRBM) (Italia), CEE (República Checa) y leed (Alemania).
- Corrales, M. E. (1998): "La regulación en períodos de transición: el caso de los servicios de agua potable y saneamiento en América Latina", en Barrionuevo, A y Lahera E., (eds) "*¿Qué hay de nuevo en las regulaciones? Telecomunicaciones, electricidad y agua en América Latina*", Ed. CLAD-Eudeba, Buenos Aires.
- Delfino, L. (1997): "La renegociación del contrato de agua potable y desagües cloacales", CECE, Serie Notas, N° 6, Buenos Aires.
- Dourojeanni, A y Jouravlev, A. (2003) "Informe del cuarto taller de gerentes de organismos de cuenca en América Latina y el Caribe", CEPAL, Santiago de Chile.
- FIEL (1999): *La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente*, Buenos Aires.
- Finger, M. (2005): "The top public service transnational corporations", en Von Weissacker, E., Young, O., Finger M. y Bersheim, M (eds): "*Limits to privatization. How to avoid too much of a good thing*", Ed. Earthscan, Londres.
- Hall, D. (1999): "Privatisation, multinationals, and corruption", en *Development in Practice*, Vol 9, N°5.
- Hay, K. (2005): "The World Bank and Privatization" y "The world Bank's privatization policies" en Von Weissacker, E., Young, O., Finger M. y Bersheim, M (eds): "*Limits to privatization. How to avoid too much of a good thing*", Ed. Earthscan, Londres.
- Herrero, F. (2002): "La Regulación provincial de los servicios públicos en Argentina", Universidad de Lanús, Ed. Cooperativas.
- Honorable Cámara de Diputados de la Nación (H.C.D.N.) (2005): "Fuga de Divisas en Argentina. Informe final", Comisión especial para el año 2001, Editorial Siglo XXI/FLACSO, Buenos Aires.
- Jouravlev A. (2004): "Los servicios de agua potable y saneamiento en el umbral del siglo XXI", CEPAL, Serie de Recursos Naturales e Infraestructura, documento N° 74, Santiago de Chile.
- Kruse, T. y Ramos, C. (s/f); "Agua y privatización en Bolivia: Beneficios dudosos, amenazas concretas". Disponible en www.citizen.org.
- Lee, T. R. y Jouravlev, A. S. (1998): "La Regulación de la prestación privada de servicios de agua potable y alcantarillado", en CEPAL, N° 65, Santiago de Chile.
- Meggison, W. (2005); "The Financial Economics of Privatization", New York, Oxford University Press.
- Muñoz, A. et al. (s/f): "El Agua Derecho humano o Mercancía de Lucro. Suez Lyonnaise Des Eaux". Disponible en www.cedha.org.ar.
- Nickson (2001): "The Córdoba water concession in Argentina", Building municipal capacity for private sector participation series, Working paper no. 442 05, DFID & UNDP PPPUE, Ed. GHK International, London.
- Nochteff, H. y Soltz, H. (2003): "Aspectos de defensa de la competencia en la Argentina", *Documento de Trabajo*, N° 12, FLACSO, Sede Académica Argentina, Área de Economía y Tecnología, Buenos Aires.
- Peet, J. (2003): "Priceless: A Survey Of Water" en *The Economist*, Londres.

- Pesce, J. (2006): "La concesión del servicio de agua potable y saneamiento en la provincia Santa Fe", *Documento de Trabajo*, N°15, FLACSO, Sede Académica Argentina, Área de Economía y Tecnología, Buenos Aires.
- Public Citizen (2003): "Suez. Biografía Corporativa". Disponible en www.citizen.org
- Robbins, P. (2003): "Transnational Corporations and the discourse of water privatization", en *Journal of International Development*, 15, 1073-1082.
- Roca Ortiz, I. (2005): "Suez - Lyonnaise des Eaux: aportar lo esencial de la vida" pero, ¿a quién?", en *The Narco News Bulletin*.
- Rose-Ackerman, S. (1996); "The Political Economy of Corruption. Causes and Consequences" Public Policy for the Private Sector, Nota N° 74, World Bank.
- Sánchez Fernández-Bernal, R (2005): "1989-1999: Una década de privatizaciones en Argentina. Análisis de caso de "Obras Sanitarias de la Nación", tesis doctoral de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid.
- Solanes, M. y Peña H. (2002): "La Gobernabilidad del Agua en las Américas. Una tarea inconclusa"; documento preparado para el Foro del Agua para las Américas en el Siglo XXI, México.
- Suez, *Reference Document*, varios años. Disponible en www.suez.com.
- Suez, "Public-private partnership: Pooling skills 7/2002". Disponible en www.suez.com.
- Tavernier Y. (2001) : "Le financement et la gestion de l'eau", Rapport d'information N° 3081, Assemblée Nationale. Disponible en www.assemblee-nationale.fr.
- Thwaites Rey, Mabel y López, Andrea (2003), *Fuera de control. La regulación residual de los servicios públicos*, Ed. Temas, Buenos Aires.
- Vickers, J. y Yarrow, J. (1994); "Un análisis económico de la privatización", Fondo de Cultura Económica.
- Von Weissacker, E., Young, O., Finger M.y Bersheim, M (eds) (2005): "Limits to privatization. How to avoid too much of a good thing", Ed. Earthscan, Londres.
- Yuszczuk, E. (2002): "Ciudadanía y Reforma del Estado en Córdoba. Un análisis de caso: el ERSEP", trabajo presentado en las II Jornada de Estudiantes de Ciencias Sociales "Poder, Exclusión y Mercado", Universidad Nacional de Villa María, Villa María.