

# COOPERATIVAS DE AGUA EN LA ARGENTINA

POR ALBERTO D. MUÑOZ

## EL PÉNDULO DE LA PRIVATIZACIÓN

Durante el siglo XX, los servicios de agua y saneamiento en la Argentina siguieron un movimiento pendular: privado, público, privado. El modelo de gestión privada fue impulsado en las ciudades de mayor tamaño a partir de las epidemias de cólera de fines del siglo XIX. En los 40, se pasó a la gestión pública con la creación de una única empresa nacional, Obras Sanitarias de la Nación. Durante la dictadura militar de los 80, esta empresa se desmembró en varias empresas provinciales como la DiPOS, en Santa Fe, la EPOS (posteriormente convertida en DAS) en Córdoba y la OSN en Capital Federal y Buenos Aires.<sup>1</sup>

La nueva oleada de privatizaciones de los 90 permitió que una sola empresa transnacional, la Suez-Lyonnaise (con un operador financiero local, el Banco de Galicia), “descremara” el mercado emergente y se quedara con las plazas más atractivas de la Argentina. En 1993, Suez consiguió la concesión para Buenos Aires (Capital Federal y 17 partidos del cono urbano bonaerense). En 1995, se hizo con la provincia de Santa Fe (Rosario, Santa Fe y 13 ciudades de las más importantes, excepto Venado Tuerto, donde había que invertir antes de empezar a cobrar) y, en 1997, con Córdoba (capital de la provincia de Córdoba). Es de mencionar que la red de agua de la ciudad de Venado Tuerto fue

1. DiPOS es la sigla de la Dirección Provincial de Obras Sanitarias, EPOS significa Empresa Provincial de Obras Sanitarias y DAS, Dirección de Agua y Saneamiento.

construida y gestionada por una cooperativa local a un ritmo muy superior al que llevó la empresa subsidiaria de la Suez (Aguas Provinciales de Santa Fe, S.A.) en las 15 ciudades en que opera en la provincia de Santa Fe.

Aunque en menor medida, la otra gran transnacional Veolia (antes conocida como Vivendi) también participa en las concesiones de la provincia de Catamarca y como accionista minoritario (junto a Anglian Water) de la subsidiaria de la Suez, Aguas Argentinas S.A., en Capital Federal y 17 partidos de la provincia de Buenos Aires (la mayor concesión del mundo en número de habitantes). Estos datos demuestran que la competencia en el mercado de aguas es una falacia.

En la Argentina ya se han rescindido varios contratos. Por ejemplo, el del grupo Vivendi/Veolia en la provincia de Tucumán y el de la concesión en el interior de la provincia de Buenos Aires, antes gestionada por Azurix, el brazo sanitario del gigante en quiebra Enron (véase “Argentina: una cooperativa de trabajadores substituye a Enron”). Operan también algunas empresas privadas de origen local, como las de la provincia de la Rioja, Salta o Corrientes.

## EL MOVIMIENTO COOPERATIVO EN LA ARGENTINA

El movimiento cooperativo agrario, de gran fuerza en la Argentina, fue diversificándose durante el siglo XX hacia otros rubros, como los de las cooperativas de servicios públicos que nacían como necesidad de los pueblos y, más tarde, ciudades, que se creaban en su entorno.

Las cooperativas de agua y saneamiento impulsaron durante las décadas de los 60 y los 70 un fuerte desarrollo del sector y, actualmente, son responsables del suministro en la mayoría de las localidades de menos de 50.000 habitantes. Hoy, el 60% del sector urbano está en manos de empresas privadas (principalmente de capital transnacional), el 20% está en manos de empresas municipales y un 11% (más de 4 millones de habitantes), en manos de cooperativas. El resto son agrupaciones y uniones vecinales de distinto tipo.

En el proceso de privatización de mediados de los 90, al movimiento cooperativo no sólo se le negó la posibilidad de participación como

alternativa, sino que además se lo proscribió. En ningún momento se tomó en cuenta el punto de vista de los usuarios o de las autoridades municipales de las ciudades afectadas, y mucho menos se evaluó la posibilidad de reestructurar y modernizar las empresas existentes. El artículo 18° de la ley 11.220 de privatización en la provincia de Santa Fe llegó incluso al extremo de afirmar que *“para la selección del concesionario no son de aplicación las preferencias conferidas en el artículo 31° de la ley 10.798”*, lo que quiere decir en la práctica que quedan descartados municipios, comunas, cooperativas, uniones de usuarios o empleados y PyMES.

Muchas ciudades concesionadas tienen localidades lindantes con cooperativas de agua y saneamiento de buena calidad que podrían haberse hecho cargo de las empresas. Ese sería el caso de la localidad de Avellaneda, lindante a Reconquista, en el norte de la provincia de Santa Fe, pero el modelo estaba decididamente orientado a beneficiar a una sola empresa transnacional: la Suez. Además, algunas cooperativas fueron excluidas del servicio por las autoridades políticas municipales como paso previo a la privatización (ciudad de Funes, en las cercanías de Rosario) y a algunas cooperativas que prestaban otros servicios como luz y telefonía nunca se les permitió hacerse cargo del agua y el saneamiento.

De todas maneras, las cooperativas de agua, junto a las empresas municipales, comunales y vecinales, representaron una frontera para las políticas privatizadoras por dos motivos. En primer lugar, por las economías de escala que requieren las grandes empresas para sus tasas de rentabilidad (muy superiores en otros países a las que tienen en sus países de origen); en segundo, por la mayor resistencia que las comunidades más pequeñas ofrecieron a entregar empresas que habían sido construidas con el esfuerzo conjunto y que, a diferencia de lo que pasaba en las grandes ciudades, la gente consideraba como propias.

En octubre de 2000, cerca de 2.000 cooperativas de agua de distintos lugares de la provincia se reunieron en Buenos Aires y, en marzo de 2001, fundaron la Federación de Cooperativas de Agua Potable de la Provincia de Buenos Aires (FEDECAP). Poco después, el estado provincial recuperó el control de la empresa que antes gestionaba Azurix, la filial de Enron (véase “Argentina: una cooperativa de trabajadores substituye a Enron”). Estos hechos representaron un verdadero avance

en la recuperación del espacio público con control social.

En la provincia de Santa Fe, el ente de control de los servicios sanitarios (ENRESS) tiene, en contraposición, una estricta actitud hacia las 114 cooperativas de agua, 8 empresas municipales y 76 comunales, muchas de las cuales siguen prestando un servicio de mejor calidad y menor precio que las empresas privatizadas. El ENRESS parece decidido a ayudar a las empresas privadas anulándoles las multas y aumentando las tarifas. Es interesante mencionar la fuerte presión que realizan estos entes de control sobre las cooperativas para que adopten las mismas condiciones de prestación que las empresas privatizadas, lo cual mina una de sus principales ventajas comparativas: un enfoque más social con respecto a los usuarios.<sup>2</sup> En estos momentos, las presiones persiguen:

- Aumentar los cargos de conexión al servicio, que las cooperativas brindan a precios más económicos que las empresas privadas.
- Aplicar los criterios de obligatoriedad de conexión y pago para baldíos y casas desocupadas que muchas cooperativas no usan o cobran simbólicamente.
- Aumentar el costo total de las facturas, ya sea en el metro cúbico de agua o en los cargos fijos.
- Estandarizar las formas e intereses de pago, más flexibles en las cooperativas.

En este sentido, hay que remarcar que los entes no realizan la misma presión sobre las empresas privatizadas para que éstas cumplan con el objetivo de universalizar el servicio medido de agua y saneamiento. Las empresas privadas desalientan la micromedición porque les resulta más rentable seguir cobrando de acuerdo a un consumo estimado en función del número de metros cuadrados edificados, como hacen hasta el presente.

La etapa neoliberal de los 90 afectó también al cooperativismo directamente. Algunas cooperativas mutaron los conceptos fundamentales

2. Los entes reguladores, como el ENRESS, se crearon para controlar a las empresas privatizadas, pero también tienen potestad sobre los servicios municipales y las cooperativas. Utilizan regulaciones, multas y restricciones para aplicar condiciones de prestación idénticas a las de las empresas de agua privadas.

de solidaridad y cooperación para adaptarse a las condiciones de competencia del mercado. Esto sucedió, en algunos casos, por una simple cuestión de supervivencia y, en otros, por los intereses de las cúpulas administrativas, influenciadas por los partidos políticos tradicionales y el discurso único. Otras cooperativas diversificaron sus actividades consiguiendo establecerse y prosperar sin renunciar a los principios básicos del cooperativismo.

## DESAFÍOS PARA EL FUTURO

Los recursos naturales, incluida el agua, pertenecen a las provincias y se regulan mediante el marco aplicable legal definido con criterios propios en cada jurisdicción. Este hecho, sumado al desmembramiento de las empresas de agua y saneamiento, plantea importantes desafíos desde el punto de vista del manejo eficiente y sustentable de los recursos hídricos que, como todos sabemos, no suelen respetar las divisiones políticas. Así, las legislaciones desmembradas para facilitar el proceso de privatización y mercantilización del recurso muestran evidentes contradicciones, como el establecimiento de diferentes pautas de calidad para diferentes jurisdicciones. Con esto, se divide a los argentinos en ciudadanos de primera, con un nivel de calidad similar al de Europa o los Estados Unidos, y en ciudadanos de segunda, con un estatus inferior.

Las cooperativas enfrentan en estos momentos diferentes desafíos en lo que respecta a la calidad del agua, como la contaminación de arsénico, muy frecuente en el norte de Buenos Aires, este de Córdoba y sur de Santa Fe. Otro problema se halla en los contaminantes derivados de la producción agrícola, que cada vez utiliza más pesticidas y aguas duras. Además, la financiación de las obras de colección de excretas y plantas de tratamiento primario y secundario representa un tremendo obstáculo para un gran número de cooperativas. Muchas de ellas están optando por las plantas pequeñas de ósmosis inversa, que permiten distribuir una cuota familiar en bidones para alimentación, dejando el agua de la red para los otros usos. La construcción de grandes acueductos desde los ríos principales es la única solución definitiva al problema.

En cuanto a las obras de expansión, las cooperativas necesitan de

financiación pública y han contado a través de los años con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), primero a través de los SPAR (Servicios Provinciales de Agua Potable y Saneamiento Rural) y, más recientemente, del ENOHSA (Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento), que brinda asistencia técnica y financiera junto al Consejo Federal de Saneamiento.

## CONCLUSIÓN

Tras 15 años de neoliberalismo, se necesitará mucho tiempo para reconstruir el sector público en la Argentina. Nuestra alternativa a la privatización aboga por servicios de agua y saneamiento de propiedad y gestión públicas cuyos procesos de toma de decisiones integren la participación ciudadana. Esta propuesta podría adoptar varias formas, incluida la de cooperativa.

Las cooperativas de agua en la Argentina representan un verdadero modelo alternativo al de la mercantilización del sector. Evidentemente, no hay que caer en la idealización, ya que el número de usuarios que optan realmente por participar no es muy elevado. Aún así, a diferencia de las grandes empresas privadas, las cooperativas son mucho más cercanas al ciudadano común y están sujetas a la presión de éste.

Las cooperativas han probado ser eficientes prestadores en ciudades de menos de 50.000 habitantes, con servicios de buena calidad a menores precios. Hasta ahora, han sido marginadas de las grandes ciudades y ahí está precisamente nuestro desafío de futuro.

*Alberto D. Muñoz es miembro de la Unión de Usuarios y Consumidores  
y de la Asamblea Provincial por el Derecho al Agua,  
Rosario, Santa Fe, Argentina.*