

## RAZONES PARA NACIONALIZAR EL AGUA

Miguel Lora Fuentes

El 12 de enero de este año el gobierno interrumpió la primera experiencia privatizadora del agua en Bolivia a través de un decreto supremo que instruye la terminación del contrato con Aguas del Illimani Sociedad Anónima (AISA). El Presidente Carlos Mesa tomó la decisión después de que la subsidiaria de la transnacional francesa Suez Lyonnais des Eaux se negara en dos oportunidades a revisar los términos del contrato suscrito en 1997, y luego de que un paro vecinal contundente de 72 horas le hiciera entender que ese acuerdo firmado en los 90, el clímax neoliberal, había condenado a 200 mil habitantes de El Alto a vivir sin servicios básicos.

Privatizaron el agua en el país por imposición del Banco Mundial. En un informe emitido en mayo de 1997, el Banco reconoció el buen desempeño del Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Samapa) "en términos generales", pero condicionó su privatización a la renegociación de la deuda externa de 1996 (1). Al mes siguiente, y luego de entregar a la empresa casi medio millón de dólares para que mejore su capacidad institucional y se sanee antes de ser transferida, el organismo legalizó una adjudicación irregular de los recursos acuíferos de La Paz y El Alto a la empresa Aguas del Illimani (1). En los años siguientes, el banco diseñó a medida un soporte institucional que proteja a la nueva empresa: la Superintendencia de Aguas y la Ley de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario 2029, causa directa de la Guerra del Agua de Cochabamba en el año 2000.

Los ejecutivos del Banco prometieron que la eficiencia de los privados reduciría la pobreza y mejoraría la vida de la gente. Los ejecutivos de Aguas del Illimani predicaban que sólo la administración privada de los servicios sería capaz de reducir costos y por tanto beneficiar a los sectores más pobres de la sociedad porque Samapa había dejado de ser sujeto de crédito para la cooperación internacional. (3). Pero los resultados fueron contraproducentes.

Desde el año 2000 que los vecinos protestan periódicamente. En febrero del 2003 incendiaron las oficinas de AISA en El Alto repudiando la elevación de tarifas hasta niveles inalcanzables sin que haya mejorado el servicio. En enero de 2005 otro levantamiento inició la guerra por la nacionalización de los recursos hídricos y obligó a las autoridades a reconsiderar una vez más las recomendaciones del Banco Mundial, institución que durante la década de los 90 diseñó e impuso la aplicación de políticas hídricas y de saneamiento básico orientadas a la privatización como condición explícita para el desembolso de créditos y asistencia técnica.

## ¿Qué fue lo que falló?

A ocho años de la concesión, los vecinos de El Alto aseguran que Aguas del Illimani no tuvo la capacidad de cubrir sus necesidades básicas y dan tres razones para repudiar a la administración privada: el servicio de provisión de agua potable y alcantarillado es más caro que antes; no se expande como debiera porque a los empresarios no les resulta "rentable" y el sistema "pro poor" (para pobres) del Banco Mundial es poco efectivo. Eso sin contar que la inversión comprometida no se cumplió y que se impusieron normas que anulan la posibilidad de mantener los usos y costumbres alternativos para acceder al agua.

1. El experimento privatizador del agua de 1997 incluyó la aplicación de un programa denominado "pro pobres" del Banco Mundial, cuyo objetivo era ampliar la cobertura de agua potable y alcantarillado en la ciudad de El Alto reduciendo los costos de instalación y mantenimiento de las redes con la ayuda de la mano de obra de los pobladores.

En el caso de El Alto, el modelo consistió en la instalación de tuberías de diámetro menor que pasan por medio de las viviendas y que carecen de las tradicionales matrices, un sistema de alcantarillado de bajo costo que muy pronto demostró estar diseñado para ciudadanos de "segunda". Los alteños que se acogieron al programa tuvieron que resignarse a convivir con cloacas malolientes instaladas en sus patios.

Se estimó que el costo de este sistema denominado "condominial" sería de 335 dólares, 30% menos que la instalación normal, pero en un período de cinco años los vecinos terminaron pagando hasta 420 dólares si se contabilizan sus aportes de material y mano de obra para la instalación y mantenimiento de la "novedosa" red. (4)

2. Antes de la privatización los precios de agua de uso doméstico aumentaron casi 60%, la tarifa comercial subió 18% y 21% la industrial; y en el momento de la concesión hubo otro aumento de 19%. En general, desde el inicio de la experiencia, las tarifas para los pobres subieron 35%, el costo de Conexión de agua 16,4% (196 dólares) y el de conexión al alcantarillado 38,3% (249 dólares) (5). Desde entonces, la estructura tarifaria está dolarizada y es progresiva: a mayor consumo el costo unitario sube; el ciudadano ya no se beneficia con los 10 m<sup>3</sup> de consumo libre que otorgaba Samapa antes de la privatización.

3. AISA ha cumplido con las metas de expansión del servicio dentro del área servida, es decir en la zona atendida originalmente por Semapa y que se encuentra dentro del área de concesión. El problema es que El Alto se ha expandido en los últimos años y AISA sólo está dispuesta atender a las zonas fuera del área servida si los vecinos cubren todos los costos o si se consigue financiamiento externo. Aunque su contrato indica que la concesión abarca a los municipios de La Paz y El Alto, cuyos límites están definidos por la Ley de

Participación Popular, AISA afirma que las áreas peri-urbanas se hallan fuera de sus obligaciones contractuales, dejando de esta manera a más de 130 mil ciudadanos de El Alto sin posibilidades reales de acceder al servicio.

Por otro lado, se calcula que 68 mil personas que viven entro del área servida tampoco acceden al servicio por el elevado costo de la conexión, que en total asciende a 445 dólares (6).

## **Razones de cambio**

La experiencia confirma que la privatización aumenta las tarifas, aunque no necesariamente mejore el servicio; esto porque los intereses económicos de una empresa privada no coinciden con los de la sociedad. Es por eso que la empresa privada no está en condiciones de administrar un servicio público esencial como la distribución de agua, especialmente en zonas pobres.

En el caso alteño, las ganancias de la gestión del agua tendrían que ir en beneficio colectivo porque no es éticamente aceptable que individuos privados obtengan réditos a partir del patrimonio común de gente necesitada. Por tanto, es necesario organizar una empresa pública cuyo objetivo central no sea abonar la cuenta bancaria de un empresario sino expandir la red de agua potable y alcantarillado, explican los dirigentes de la Federación de Juntas Vecinales de El Alto (Fejuve).

Los alteños piensan en una Asociación Civil Público Social que conciba a las fuentes y sistemas de agua potable y alcantarillado como bienes de dominio público, que cobre sólo por los costes de mantenimiento y mejora del servicio e intente compatibilizar la rentabilidad con objetivos sociales y ambientales.

El agua, explican, no puede ser comparada con ningún otro recurso natural porque es un bien de consumo básico universal, esencial para la vida, insustituible y sobre todo escaso en cantidad y calidad. Por su importancia, no parece conveniente exponerla a presiones, reglas y leyes del mercado como ocurre con los otros recursos naturales. Más bien se requiere de una nueva forma de gestión orientada a la conservación y dirigida por la comunidad, no por la empresa privada.

Para la administración privada el ahorro, el uso racional y cualquier política tendente a la disminución del consumo entra en contradicción con sus intereses, ya que sus beneficios dependen de la facturación de la mayor cantidad posible de agua. En El Alto, esta contradicción ambiental ha quedado en evidencia y se ha convertido en un verdadero obstáculo para la expansión del servicio. Los empresarios se resisten a invertir en planes de expansión porque consideran que los alteños son pésimos consumidores. AISA explica que los cinco millones de bolivianos anuales obtenidos por el servicio no cubren sus gastos operativos (7).

Los dirigentes de la Fejuve recuerdan que en el mundo sólo cinco por ciento de los sistemas de agua potable están privatizados. Según datos del Banco Mundial, Bolivia es uno de los pocos países cuyo sistema de agua mantiene participación privada. Y si el Estado tramita donaciones y créditos blandos de la cooperación internacional para que una transnacional privada cumpla con las metas de expansión, ¿por qué no podría gestionar los mismos créditos a favor de una empresa pública, que por lo visto no es una rareza de museo?, se preguntan los alteños.

AISA informa haber invertido en total 68 millones de dólares, 72% de los cuales provino del crédito: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aportó 15 millones de dólares; la Corporación Andina de Fomento (CAF), 10 millones; el Banco Mundial vía IFC, 15 millones y otras fuentes no identificadas, 12 millones. Y el peso de los créditos concesionales canalizados a través del Estado podría ser aún mayor si se considera que la Superintendencia de Saneamiento Básico calcula que entre 1997 y 2004 las inversiones totales de la empresa sumaron sólo 54.7 millones de dólares.

Antes de intentar siquiera la renegociación de los créditos, el gobierno de Mesa y los alcaldes de La Paz y El Alto descartan la conformación de una empresa pública que se encargue de la gestión del agua por una simple razón: la cooperación internacional no está dispuesta a financiar experiencias de este tipo y por tanto la distribución de agua "necesita sí o sí" de la inversión privada. Su argumento es sencillo: el Estado, imposibilitado de financiar grandes obras de infraestructura, requiere del capital privado para poder operar y expandir las costosas redes de agua potable y alcantarillado.

La noche del jueves 3 de marzo, funcionarios de la cooperación internacional -BID y cooperación alemana- negaron rotundamente cualquier apoyo a una empresa pública. Basándose en esta oposición, José Luis Paredes volvió a los medios para seguir con su prédica de que no hay otra alternativa que volver a entregar el agua a la inversión extranjera "por que somos pobres, porque necesitamos que (la cooperación internacional) nos regale plata", dijo. Como contrastando con esta postura, un dirigente de El Alto aclaró "la cooperación internacional ayudó a El Alto porque es una ciudad pobre y una vez que se consolide nuestra empresa pública lo seguirá haciendo porque esas ayudas responden a políticas de los Estados, principalmente europeos, que no han sido revisadas. Lo que pasa es que ante la contundencia de nuestras medidas los personeros locales de la cooperación internacional intentan amedrentarnos, pretenden intimidarnos".

Por su parte el Banco Mundial afirma que su principal preocupación es que los pobres de los países en desarrollo accedan a servicios de agua de buena calidad, "lo que se puede lograr a través de alianzas en el sector privado o en el sector

público o entre ambos, o bien mediante asociaciones con organizaciones de la sociedad civil". Según el Banco, el plan que se escoja depende de la realidad cultural, política, económica y social del país en cuestión (8).

### **Falta voluntad política**

Por lo acontecido después del 12 de enero, la supuesta imposibilidad de conformar una empresa pública del agua se explica más por la falta de voluntad política que por razones técnicas o financieras.

El 14 de enero, dos días después de la publicación del decreto que puso fin al reinado de Aguas del Illimani, representantes del gobierno, de la Superintendencia y los alcaldes de La Paz y El Alto acordaron iniciar inmediatamente la transferencia de AISA a Samapa en un tiempo máximo de tres meses, y hasta que se conforme la nueva empresa.

Sin embargo, días después los alcaldes y el gobierno cambiaron de posición, olvidaron su compromiso de fortalecer Samapa y salieron con la propuesta de conformar una empresa mixta. El gobierno explicó que la transferencia a Samapa era un proceso lento y engorroso, aunque los ex trabajadores de la empresa municipal informaron que cuando se privatizó el servicio el traspaso de Samapa a AISA no tardó más de una semana.

El gobierno emitió el 12 de enero el decreto que instruye la terminación del contrato, pero ya han pasado más de 50 días y no hay visos de que se cumpla el compromiso. Es más, el superintendente de Saneamiento Básico, Erico Navarro, comunicó que la terminación del contrato con Aguas del Illimani demoraría entre seis y siete meses y que el alejamiento definitivo tardaría hasta dos años. Navarro anuncia la realización de auditorías técnicas y financieras que devalen si Aguas del Illimani cumplió o no su contrato y cuánto invirtió, pero no habla de una auditoría de activos fijos.

Promete licitar esas auditorías dentro de un mes y medio y adelanta que en función de los resultados es posible que Aguas del Illimani se quede como prestadora del servicio.

En el fondo, los alcaldes Del Granado, Paredes y el Presidente Mesa desconfían de los proyectos públicos porque son "inviabiles" desde el punto de vista del Consenso de Washington, y se animan a apoyar públicamente la controvertida propuesta del alcalde alteño. Paredes no sólo plantea crear una "empresa mixta" en la que el capital privado tenga mayoría sino que insiste en mantener a Aguas del Illimani como accionista mayoritaria. Según su propuesta, la transnacional controlaría el 35%, mientras que los empresarios privados nacionales tendrían 20%.

Del Granado se considera uno de los baluartes de la nueva izquierda boliviana y Paredes invierte miles en construir una imagen de político pro social. Pero cuando ambos tienen la oportunidad de demostrar en la práctica que existe una forma de administración alternativa al capitalismo huyen y, lo que es peor, entierran la posibilidad de que la empresa del agua vuelva a manos de la comunidad.

### Notas:

1 Documento de la supervisión del crédito 2187-BO del Banco Mundial.

2 A través del DS 24663 emitido tres días antes de la licitación pública internacional se ajustó los procedimientos para la participación privada y se concedió al Ministerio de Capitalización facultades para cambiar las reglas del juego, alterar esencialmente las condiciones y los términos de referencia. El 30 de junio de 1997 el Superintendente de Aguas nombrado ese mismo día adjudicó la concesión al único proponente, AISA, pese a que el Sistema de Administración de Bienes y Servicios para el sector público vigente indicaba que en caso de existir menos de tres propuestas en la primera convocatoria, la comisión se debía suspender el acto y declararlo desierto. De esta manera la SISAB cerró un negocio que más tarde demostró ser inviable desde el punto de vista social.

3. Eso declaraban a la prensa entre julio de 1998 y octubre de 1999 Arnaud Bazire y Alain Carbonel, ejecutivos de AISA, y decenas de funcionarios estatales. En la actualidad, 2,5 millones de bolivianos no tienen agua potable en sus viviendas. 4,7 millones carecen de alcantarillado.

4. Manejo Jerárquico de las diferencias y Biopolítica en el Enfoque "Pro-Poor" del Agua y Saneamiento, Carlos Crespo, 2002.

5. Una resolución firmada por el ex superintendente Johnny Cuellar indica que las nuevas tarifas de conexión comenzaron a regir el 1 de enero de 2002.

6. En base a información proporcionada por Aguas del Illimani, el ex superintendente de Saneamiento Básico, Franz Rojas Ortuste, calculó que al menos 68.400 personas carecen del servicio pese a que viven en barrios en los cuales existe red de agua potable. Además, el 16% de la población de todo el municipio de El Alto (casi 130 mil personas según las proyecciones del INE para el año 2005) no acceden a los servicios básicos de agua potable y alcantarillado sanitario.

7. Se calcula que en la ciudad de La Paz se consumen 140 litros por habitante al día, mientras que en El Alto el índice de consumo sólo es 44 litros diarios. En la próxima década la demanda de agua aumentará en un 20% en ambas ciudades.