

## **Programa Barrios Carenciados de Aguas Argentinas S. A.**

**Temática: Integración de los vecinos de los barrios carenciados como clientes de Aguas Argentinas S. A.**

### ***Situación***

El Programa fue concebido en pos del objetivo de brindar el acceso universal a los servicios de agua y saneamiento de manera sustentable. Atender a las necesidades de los sectores de bajos recursos (proporción importante de la expansión pendiente) propone un desafío especial ya que debe lograrse una dinámica superadora de condicionantes legales, sociales, institucionales y económicos.

A crear esa dinámica han contribuido los desarrollos conceptuales innovadores gestados por AASA cuyas puntas son la metodología participativa (mayor involucramiento y asociatividad entre los actores), la demanda informada (fomento de una cultura de cliente responsable mediante el acompañamiento social) y el fortalecimiento institucional (desarrollo de nuevas capacidades de gestión de las instituciones).

Alrededor de esos conceptos se formaron las herramientas del Programa: el Modelo Participativo de Gestión, el Plan Agua + Trabajo, la Política Comercial Adaptada y el Programa Tarifa Social.

La participación de los vecinos en las obras se traduce en un acceso más rápido a los servicios, adecuado a su capacidad de pago. Las condiciones sanitarias y urbanas mejoran, los Municipios fortalecen su presencia ante la comunidad, mientras que AASA logra expandir su área servida y sus compromisos contractuales.

### ***Introducción***

La cuestión de la responsabilidad social empresaria (RSE), en el caso de Aguas Argentinas (AASA), debe ser enfocada considerando el carácter de empresa privada concesionaria de la prestación de un servicio público de primera necesidad y cuyo acceso busca hacerse universal. Esto implica incluir en el análisis la existencia de un modelo de gestión público-privado, lo que es decir una vinculación con el Estado y la Sociedad Civil cualitativamente diferente de otras empresas no prestadoras de servicios públicos. Así también, el tipo de servicios gestionados por AASA, tal vez más que otros dado su carácter de

esencial, marca otra diferencia cualitativa. Al mismo tiempo, lo anterior debe enmarcarse en un contexto socio-económico específico que plantea desafíos a la creatividad y al compromiso de todos los miembros de la sociedad.

Habida cuenta del nivel de resultados técnicos y comerciales obtenidos por AASA, del consecuente aporte positivo de la privatización en términos de calidad del servicio y de los impactos sanitarios que de ella derivan, pero también del difícil contexto social argentino, el debate acerca del modelo de gestión público-privado de estos servicios públicos se trasladó a otros ámbitos, en particular, el de la "governabilidad": en la actualidad, el sector privado ya no es evaluado únicamente sobre la base de los objetivos financieros y técnicos que se fijó sino también por su contribución en tratar de hacer evolucionar los temas de interés para la sociedad. Esta tendencia se articula alrededor del nuevo concepto de RSE.

La RSE se nutre de las nociones de desarrollo social, en términos de acceso de la población a los servicios ofrecidos por las empresas, de dinámica de empleo, de calidad global del servicio, etc.; pero también de desarrollo ambiental, a través de políticas de protección del medio ambiente.

Necesariamente se refiere a dejar la impronta de la gestión de la empresa en el tiempo e implica la cooperación y el trabajo conjunto con el Estado y la Sociedad Civil. Así, la RSE se inscribe, por una parte, en la lógica derivada de la noción de ciudadanía de la empresa y del compromiso moral y ético de los actores en sus negocios; por el otro, en la noción de actividades de cariz humanitario a raíz de los desarrollos de la última década que mostraron la derivación de funciones del Estado y el sector asociativo hacia el sector privado. De esta forma, llegamos a dos aspectos estructurantes de la RSE: el que apunta a definir su concepto como el compromiso de las empresas de desarrollar sus actividades contribuyendo al desarrollo sustentable de la sociedad; y el que alude a la RSE como un complemento de las actividades de la empresa, traducido en actividades de tipo caritativo.

En este debate, el programa Barrios Carenciados de AASA ocupa un lugar preponderante. Representa la figura social de la empresa, el "valor agregado societal", una contribución surgida del desarrollo de un know-how profesional.

En su calidad de operador, AASA es protagonista de un programa de desarrollo en un contexto social difícil. Los beneficios generados por este programa no son los beneficios que tradicionalmente busca una empresa privada. Es decir, la concepción adoptada por AASA en cuanto a RSE no es aquella relativa a la realización de actividades de beneficencia, sino a un responsable y comprometido desempeño de las actividades inherentes a su actividad de prestadora de servicios públicos.

El objetivo de eficiencia del sector privado se integra perfectamente en este caso con la lógica del desarrollo sustentable: permite que la empresa se presente como generadora de soluciones innovadoras, una "empresa ciudadana", que contribuye a la "buena gobernabilidad", a la solidaridad internacional y a la realización de objetivos nacionales de salud pública.

La concepción de RSE aquí aludida, que es entendida como coherente con las urgentes y desatendidas necesidades de la población, con la difícil situación social del país y con los objetivos mismos de la empresa que, para ser viable y eficaz, necesita como correlato una actitud comprometida por parte de los distintos niveles del sector público que se evidencie en la asunción de sus propias responsabilidades.

Tal como se señalara al comienzo, se presenta el "Programa de Barrios Carenciados" de Aguas Argentinas S. A. Se entiende que el Programa en cuestión podría ser encuadrado dentro de las categorías de "casos de responsabilidad social empresaria" y de "otros" atento que su desarrollo involucra acciones con la comunidad, campañas de concientización y un impacto ambiental y social positivo.

### ***Causas que motivaron la implementación del caso***

Aguas Argentinas S. A. es, desde 1993, la empresa a cargo de la concesión para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de la zona que comprende a la Ciudad de Buenos Aires y al Gran Buenos Aires (17 partidos que circundan a la Ciudad de Buenos Aires), una superficie de 1.830 Km<sup>2</sup>, que contiene un sector urbano de 1.070 Km<sup>2</sup> y a 10 millones de habitantes, lo que constituye la mayor área en concesión en el mundo para este tipo de servicios. El contrato de concesión estableció la duración de la misma en 30 años.

De los 10 millones de habitantes citados en el punto anterior, el 67% contaba con acceso al servicio de agua y el 53% al servicio de cloaca en 1993.

Aguas Argentinas inició sus actividades contando con una infraestructura sólida y bien concebida, pero en estado de deterioro avanzado y con bajo nivel de mantenimiento, con un servicio con notorios problemas de caudal y presión en las áreas servidas y un significativo atraso en la atención de la demanda de quienes no contaban con los servicios. De esta manera, los objetivos impuestos fueron los de restablecer la calidad de los servicios, asegurar su expansión (alcanzar la provisión para el 100% y el 95% de la población del área concesionada de los servicios de agua y cloacas, respectivamente, al cabo de los 30 años), y propiciar la recuperación del medio ambiente.

Luego de incorporar, entre 1993 y 1998, a 2 millones de habitantes al servicio de agua y a 1 millón de habitantes al servicio de cloacas, para lograr los objetivos de expansión AASA debe aún integrar al sistema que gestiona a 3,5 millones de clientes nuevos, de los cuales 2,3 millones viven en barrios carenciados.

Para ilustrar la problemática de los barrios carenciados corresponde señalar que se han identificado unos 600 barrios de bajos recursos (445 de ellos en el radio servido) y que el 54% de su población se encuentra debajo de la línea de la pobreza. AASA ha concebido una tipología de los barrios carenciados en base a su nivel de urbanización, su modalidad de surgimiento y la calidad de sus viviendas. Esta tipología ha resultado de gran utilidad a los fines del

Programa ya que permite discriminar rápidamente el tipo de situaciones problemáticas que pueden enfrentarse en cada caso, tanto en lo técnico como en lo comercial (existencia o no de trazado urbano, identificar y registrar a los nuevos usuarios), al tiempo que determinar el tipo de descuento que se aplicará a cada comunidad por los servicios (mayor en el caso de las villas de emergencia).

Es así, que se tiene a las villas de emergencia, que son asentamientos de origen espontáneo, con viviendas de muy precaria calidad y sin trama urbana. Luego, encontramos a los barrios precarios cuyo origen puede ser espontáneo o planificado, las viviendas son precarias, contando el barrio con trama urbana. Por último, los barrios armados. Estos son de origen planificado, la calidad de sus viviendas es económica y poseen trama urbana.

Deben señalarse dos aspectos importantes: por un lado, el contrato de concesión obliga a AASA sólo a poner los servicios a disposición de los clientes sólo hasta la línea municipal de las viviendas; por el otro, la práctica tradicional establece que la empresa debía emitir facturas sólo a nombre de los propietarios de los inmuebles. Aplicado a los barrios carenciados esto significaba no atender las deficientes instalaciones internas de los barrios armados (mayormente conjuntos habitaciones del estilo monoblocks) como tampoco a las necesidades de las villas de emergencia, e incluso de los barrios precarios, dadas las irregularidades respecto de la tenencia de la tierra.

Al enfocar la cuestión de la provisión de servicios de agua y cloaca en los barrios carenciados, es posible advertir la dimensión política vinculada a la relación de los habitantes de esos barrios con las autoridades políticas locales. Esta se ha visto signada tanto por el clientelismo que originó proyectos, luego no concretados, de brindar los servicios de manera sustentable, como por una postura de negación y marginación de las autoridades con respecto a las comunidades.

Esto ha contribuido a generar actitudes de descreimiento, desconfianza y desvalorización de los vecinos para con las autoridades oficiales. Podría afirmarse que, en el marco de esta dinámica, casi desde ningún estamento surgieron interlocutores válidos para canalizar institucionalmente la insatisfacción y las demandas de las comunidades de bajos recursos respecto de estos servicios con visión de largo plazo. A su vez, la dinámica clientelista aludida no ha fomentado una cultura de cliente responsable e informado sino todo lo contrario, la expectativa de la gratuidad del servicio, la poca valoración del recurso como un bien escaso, y la ausencia de compromiso con relación a su conservación.

No está de más señalar las insuficientes condiciones sanitarias en las que los miembros de estas comunidades deben desenvolverse. Las fuentes de las que obtienen el agua son variadas y comprenden la extracción de agua de pozo, la provisión que realiza mediante camiones cisterna la Municipalidad respectiva, la compra de bidones y la realización de conexiones clandestinas.

Estas fuentes alternativas al sistema de la red de AASA resultan, según el caso, no sólo más onerosas, sino también perjudiciales para la salud humana.

Mayormente los pozos de agua se encuentran contaminados; al tiempo que las conexiones clandestinas, dada su precariedad, suelen sufrir infiltraciones que empobrecen la calidad del agua que transportan. Al carecerse de sistema de cloacas se recurre a la utilización de pozos negros. También en este caso no sólo su mantenimiento es costoso, sino que además representan una amenaza para las napas subterráneas.

Como consecuencia de la contaminación del agua que se consume y de la acumulación que se produce en los pozos negros el riesgo de contraer enfermedades se incrementa, justamente en zonas con deficientes servicios de Salud. Desde el punto de vista del correcto funcionamiento del sistema administrado por AASA las conexiones clandestinas representan un problema dado que dañan la infraestructura de la empresa y disminuyen la presión que deberían recibir los usuarios.

Como puede advertirse existen diversos costos económicos, sociales, urbanos e institucionales, derivados de la falta de prestación de los servicios a este sector de la sociedad, que afectan a los usuarios regulares, a los vecinos de los barrios carenciados, a las instituciones oficiales y a la propia empresa.

Ineludiblemente, el cuadro de situación se complejiza si lo ya señalado se enmarca en la deteriorada situación social y económica argentina, la que experimentó sus peores vicisitudes desde 2001. Para el caso que se describe, los efectos han sido fundamentalmente dos: Para las comunidades un encarecimiento de los costos para aprovisionarse de agua potable y efectuar la limpieza de los pozos, empeorando aún más sus condiciones de vida. Para AASA y las autoridades oficiales, una fuerte restricción de su capacidad de realizar inversiones para ampliar la cobertura de los servicios.

Con el propósito de atender al objetivo de lograr el acceso universal a los servicios, especialmente en el caso de las comunidades de los barrios carenciados, al interior de AASA se gestó un enfoque, basado en la metodología constructivista, que busca trascender las limitaciones económicas, sociales e institucionales ya mencionadas y aportar una solución superadora, desafiando los paradigmas bajo los cuales los distintos actores involucrados venían atendiendo a sus respectivos derechos, obligaciones y necesidades, propiciando un sentido de asociatividad, de responsabilidades compartidas y de objetivos comunes con el fin de asegurar la prestación de los servicios de una manera sustentable.

En base a los valores mencionados, se forjó una metodología cuyos principios son la demanda informada y el fortalecimiento institucional, herramientas fundamentales del Programa Barrios Carenciados.

La conformación de la demanda informada es un proceso que consiste en un acercamiento de la empresa a la comunidad para concientizar acerca de los beneficios sanitarios, económicos y sociales de contar con los servicios en forma regular a través de la empresa. Se busca propiciar que la propia comunidad alcance un importante nivel de coordinación interna para formalizar su pedido de acceso a los servicios al Municipio.



estudio analítico de la demografía y la distribución geográfica de las poblaciones de bajos recursos.

- La segunda etapa (1999-2002) es la de Preparación de la empresa. En esta etapa se produce un hecho de mayor importancia, la creación del Departamento de Desarrollo de la Comunidad.

Bajo la coordinación y gestión de este Departamento se efectuaron actividades tales como la recopilación de las mejores prácticas, el diseño de un modelo de gestión adaptado, incluyendo una metodología de intervención social, la capacitación interna de la empresa, la realización de nuevos proyectos y el seguimiento de la primera etapa, así como la implementación de la Tarifa Social bajo una metodología participativa.

- Ya en 2003 se ingresó en la tercera etapa, la de Prueba Integral y Planificada, con la puesta en marcha de 40 obras bajo el Modelo Participativo de Gestión, la definición de la política de la concesión para el universo de barrios aquí tratado, y la definición en conjunto con el Ente Regulador de una tarifa adaptada para los clientes de obras del Modelo Participativo de Gestión (MPG).

- Durante el presente año se está desarrollando cuarta etapa, Viabilidad e Implementación. Además de continuarse con la ejecución de las obras, se desarrolla un análisis de los resultados, junto a los diferentes actores; y se evalúan las condiciones para replicar el programa en forma masiva y sistemática.

## ***Acción de la Empresa***

A partir de los desarrollos conceptuales y operacionales ya señalados, el Programa Barrios Carenciados cuenta hoy en día con los instrumentos cuyas características se describirán a continuación: el Modelo Participativo de Gestión (MPG), Agua + Trabajo (A+T), la Política Comercial Adaptada y el Programa Tarifa Social.

### ***Modelo Participativo de Gestión (MPG):***

Mediante este programa se busca lograr la ampliación de la red de Aguas Argentinas hasta barrios carenciados que son accesibles físicamente al sistema pero que tienen una capacidad de pago demasiado baja en relación con los costos del proceso de expansión convencional. En este caso, los usuarios incorporados se ven beneficiados por el acceso a una tarifa adaptada, consistente en un descuento bimensual por cada servicio (agua y cloacas) de \$5 para villas de emergencia y de \$4 para barrios precarios y barrios armados.

Tres condiciones deben suscitarse para iniciar este programa: la demanda informada surgida desde la comunidad, la viabilidad técnica y económica comprobada por la empresa y formalizar el compromiso de las partes (Municipalidad, comunidad, ETOSS y Aguas Argentinas) mediante la firma de un convenio.



A continuación se ofrece una descripción del rol de cada uno de los actores:

**La Comunidad:** Debe darse un proceso de organización de la comunidad interesada que motive el interés y la participación de la mayor parte de la comunidad. Esto es condición necesaria para una amplia concurrencia a los talleres y reuniones de capacitación y seguimiento de las obras, ámbitos en los cuales se genera una actitud de uso racional del servicio. Como consecuencia de todo el proceso de concientización y trabajo conjunto, se espera una adecuada tasa de cobranza. Los residentes del barrio aportan su mano de obra y son quienes deben presentar el pedido inicial de servicios a la empresa.

**La Municipalidad:** El gobierno local selecciona los barrios en los que estima deben realizarse los proyectos de provisión de los servicios y negocia los detalles del convenio. Sus representantes participan de las reuniones y talleres de los proyectos. Elimina los impuestos y tarifas tradicionales de obras y provee las herramientas y máquinas que se utilizan en la obra. Es también responsable del monitoreo del progreso de la obra y trabaja para evitar problemas imprevistos.

**Aguas Argentinas:** La empresa realiza una tarea de coordinación entre los actores, provee el acompañamiento social y técnico, así como los materiales de las obras. Aguas Argentinas se expide sobre la viabilidad técnica del proyecto, efectúa un estudio de impacto ambiental, diseña el plan de obra y supervisa técnicamente su evolución. Asimismo, conduce las reuniones de orientación de la comunidad, los talleres de entrenamiento y los talleres de uso racional y de mantenimiento de los sistemas internos.

**Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS):** Como regulador independiente de la concesión es responsable de verificar que los proyectos sigan los requisitos que establecen los acuerdos entre el gobierno y la empresa sobre los derechos de los clientes y el medio ambiente. Realiza un seguimiento del progreso de los proyectos y ayuda a coordinar las relaciones entre los actores.

**ONGs:** En las fases iniciales, AASA eligió colaborar con ONGs que trabajan en las villas para organizar reuniones, hacer un análisis social o asistir con el monitoreo y la evaluación de proyectos. En la mayoría de los casos estas organizaciones suelen ser importantes como vínculos con las comunidades.

## **Agua + Trabajo (A+T)**

Este programa se encuentra en la primera etapa de proyectos y se está implementando en el Municipio de la Matanza.

El contexto es el de barrios que no tienen acceso a la red de agua y que están situados bastante lejos del límite de la red ya existente, tanto que una expansión convencional de la misma no llegaría antes de que pasara mucho tiempo.

El programa crea una red local abastecida por un pozo aprobado por Aguas Argentinas (red autónoma) hasta que se produzca la expansión de la red principal y permita realizar la conexión a la misma. La Matanza fue elegido para iniciar el programa debido a que cuenta con más de 2 millones habitantes y 900.000 de ellos no tienen ningún acceso a agua, incluso una porción inmensa de ellos viven alejados hasta 25 Km. del límite de la red principal.



Pese a que se basa en la misma metodología que el MPG, una diferencia marcada es que Agua mas Trabajo utiliza cooperativas vecinales que son pagadas por fondos del gobierno para hacer la mano de obra.

Se requiere que, como mínimo, la mitad de los obreros de cada cooperativa sean beneficiarios de un plan social con el objetivo de dar trabajo a estos desempleados, en contraprestación por los fondos que reciben.

Por trabajar en la cooperativa, los vecinos reciben un sueldo de \$400 mensual durante ocho meses, aunque debe destacarse que reciben su remuneración por trabajo realizado. Aquellos miembros de las cooperativas que reciben ayuda por desempleo no ganan más que \$400 entre el sueldo y el plan social.

Los clientes incorporados al servicio de agua no deben pagar la tarifa de conexión y el precio de su factura por el servicio lo decidirá el ETOSS. De esta manera, la comunidad local se beneficia no sólo de los trabajos realizados, sino también por intermedio de los ingresos que reciben los obreros miembros de las cooperativas.

El programa se inició con la firma de un acuerdo, entre el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA), el ETOSS y Aguas Argentinas el 24 de febrero de 2004, por el cual se aprobó la implementación de 108 proyectos llevando agua hasta 300.000 residentes. A partir de la distribución de fondos

del gobierno en la forma de sueldos, el proceso incluye el involucramiento de unas instituciones adicionales con relación al MPG.

A continuación se citan los principales actores intervinientes y sus roles:

*Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA):* Esta entidad gubernamental es la responsable de la implementación y coordinación del plan, conduce el estudio de impacto ambiental y aporta recursos para algunos de los aspectos de ejecución del programa como ser la formación e inscripción de las cooperativas, su equipamiento mínimo y su capacitación, entre otros.

*Subsecretaría de Recursos Hídricos (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios):* Como autoridad concedente de la prestación del servicio en jurisdicción del Municipio, adopta las medidas y actos que correspondieran a los efectos de la concreción del objetivo establecido en el presente plan.

*Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS):* Como regulador independiente, registra la elegibilidad otorgada a los proyectos de expansión y controla el cumplimiento de las normativas y procesos sobre utilización de los fondos del fideicomiso de la concesión afectados a este programa.

*Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES):* Dirigido por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, este Instituto Nacional contribuye con el acompañamiento legal del programa y apoya a ENOHSA y a la Municipalidad con la formación, organización e inscripción de las cooperativas.

*Secretaría de Empleo (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social):* Establece el mecanismo de articulación de los Programas de Jefes y Jefas de Hogar y el seguimiento de la contraprestación.

*Municipalidad de La Matanza:* El gobierno maneja una cuenta bancaria del programa y dirige el progreso de los proyectos. En muchos casos elige y prioriza los proyectos propuestos, así como ayuda a formar y organizar las cooperativas. Pero para el 20% de las cooperativas que permanecen donde hay una influencia fuerte de las organizaciones piqueteras, son éstas las que eligen los proyectos y forman las cooperativas además de aportar un representante que dirige el proyecto junto a uno de la Municipalidad.

*Aguas Argentinas:* La empresa contribuye con la metodología del programa y el acompañamiento social del proceso, efectúa además los estudios de viabilidad de los proyectos y el diseño de los mismos. Al mismo tiempo, conduce todos los talleres de entrenamiento y educación, realiza la supervisión técnica y provee los materiales de las obras. Después de que se incorporan las viviendas a la red del pozo construido por Aguas Argentinas, la misma es la responsable de mantener el sistema para que, en un futuro, pueda conectarse la nueva red a la de la ciudad. La distribución y cobranza de las boletas también es una responsabilidad de la empresa.

*Cooperativas de Trabajo:* Las cooperativas tienen la obligación de tomar parte durante todo el proceso de entrenamiento y de aportar la mano de obra hasta terminar con los módulos (partes de la obra proyectada) asignados.

Deben cooperar con las reglas legales y de comportamiento comprendidas en el programa, encargándose de su propia organización interna.

Respecto de las inversiones realizadas en el desarrollo del Programa Barrios Carentiados, el gráfico siguiente muestra la evolución desde 1999 hasta 2004 (en Miles de \$ y u\$s):

Actores	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Gobierno Nacional</b>	0	0	0	0	0	\$ 35.000
<b>BID<sup>(2)</sup></b>	US\$ 100	0	0	0	0	0
<b>Aguas Argentinas<sup>(1)</sup></b>	\$ 500	\$ 500	\$ 500	\$ 1.000	\$ 2.500 <sup>(3)</sup>	\$ 10.000 <sup>(3)</sup>
<b>Presupuesto total \$</b>	\$ 150	\$ 500	\$ 500	\$ 1.000	\$ 2.500	\$ 45.000
<b>Presupuesto total u\$s</b>	u\$s 150	u\$s 500	u\$s 500	u\$s 333	u\$s 883,3	u\$s 15.000

Notes:

(1) Tipo de cambio: 1999- 2001: \$1 = u\$s1. Desde 2002: \$3 = u\$s1

(2) Aguas Argentinas ha aportado casi todo el peso de la financiación del desarrollo de la metodología. En 1999, el BID financió una misión técnica de un año que sirvió de base para el desarrollo de la metodología.

(3) Gastos relacionados con los programas Modelo Participativo de Gestión y Aguas + Trabajo

De acuerdo a lo establecido en el Acta Acuerdo que originó el Plan Agua + Trabajo, la inversión total prevista asciende a \$ 35 millones. El Gobierno Nacional, a través del ENOHSA, aporta \$ 30 millones; en tanto que AASA hace lo suyo con \$ 5 millones provenientes del fideicomiso que administra.

En atención al bajo nivel de ingresos de la población comprendida por este Programa, AASA ha desarrollado otros instrumentos funcionales al objetivo del acceso universal, la Política Comercial Adaptada y el Programa Tarifa Social (PTS).

En cuanto a la Política Comercial Adaptada, tal como se mencionara previamente, para el caso de los proyectos MPG, los nuevos usuarios son beneficiados por el acceso a una tarifa adaptada, consistente en un descuento bimensual por cada servicio (agua y cloacas) de \$5 para villas de emergencia y de \$4 para barrios precarios y barrios armados.

La implementación de la tarifa adaptada responde a la realidad socio-económica de los barrios carentiados y es otorgada a partir de la participación de los vecinos en el desarrollo de las obras. La tarifa adaptada fue definida junto al Ente Regulador, durante el año 2003, en la tercera etapa del Programa. Esta política comercial se complementa con distribución de las facturas en muchos casos delegada en los propios vecinos; por ciclos de reclamación masiva, consistente en reuniones informativas sobre el nivel de deuda acumulado y las formas de pago accesibles a los usuarios; se realiza una gestión de las deudas de características diferentes de la que se efectúa con usuarios de barrios no carentiados. A esta labor también contribuyen los

talleres de sensibilización que buscan crear una conciencia de pago y responsabilidad de cliente.

En lo que respecta al Programa Tarifa Social (PTS), debe señalarse que ya a principios del año 2001, a partir de la agudización de la situación de pobreza de muchos sectores de la sociedad suscitada por la crisis y como una respuesta a la problemática de la pobreza estructural, AASA y el ETOSS acordaron la creación de la tarifa social.

Su puesta en práctica pudo lograrse casi a mediados de 2002, luego de trabajar en conjunto con los Gobiernos del Estado Nacional, la Pcia. de Buenos Aires, la Ciudad de Buenos Aires, los Municipios del conurbano y las asociaciones de usuarios.

El objetivo principal es el de evitar el corte de servicio a aquellos usuarios con dificultades económicas y permitir a cada ciudadano contribuir al esfuerzo colectivo. Si bien en un principio se contemplaba el otorgamiento de este beneficio a los usuarios residenciales, este luego se amplió a las instituciones sin fines de lucro que presten asistencia social y/o sanitaria.

Esquemáticamente, la metodología operativa del PTS es la siguiente: los usuarios o instituciones deben solicitar al Municipio o al Ente Regulador su inclusión en el programa; ambas instituciones, con la participación de la Comisión de usuarios del ETOSS, identifican y seleccionan a los beneficiarios; el Ente Regulador lidera y supervisa el programa; AASA aplica el descuento otorgado a los clientes beneficiados.

Como características generales se destaca que el monto anual asignado al programa es de \$ 4.176.000 asignado entre los Municipios en función del índice de pobreza estimándose que puede abarcar a unos 92.000 usuarios; cada módulo de subsidio es de \$ 4 por bimestre y por servicio; en ningún caso se subsidia el 100% de las facturas; el beneficio tiene una duración de 1 año pudiendo ser renovado.

Bajo este programa se ha contemplado un tratamiento especial para aquellos beneficiarios que tuvieran una deuda preexistente. AASA asigna a estos beneficiarios una eximición de gastos y de 100% en los recargos, así como una quita en el saldo del capital en caso de cumplimiento del plan de pagos.

## **Resultados**

A la hora de evaluar lo hecho hasta el presente se aprecia como oportuno comenzar por algunos datos relevantes.

De este modo, se destaca que bajo el MPG desde 2003 se han ejecutado ya 19 proyectos que han permitido la incorporación de más de 29.000 usuarios. Hay otros 44 proyectos en curso con los que se dará cobertura a unas 100.000 personas y cuya finalización se prevé para el próximo año.

A su vez, el Plan Agua + Trabajo, desde que se realiza en La Matanza, tiene establecidas metas definidas que son las de dar acceso al servicio de agua potable a 360.000 habitantes, por medio del tendido de 890 Km. de redes que

será realizado por 89 cooperativas encargadas de realizar la instalación de 178 módulos de 5.000 metros c/u.

La conclusión de las obras se encuentra prevista para abril del año próximo. A fines de agosto del presente año se han conformado 54 cooperativas que se encuentran ejecutando los trabajos. Se han instalado 74 Km. de red y se han confeccionado 5.795 conexiones.

Considerando ambos Programas, AASA ha organizado más de 200 reuniones comunitarias y 80 talleres de capacitación.

En aquellos barrios en los que se ha implementado ya la entrega de facturas por el/los servicio/s el nivel de cobranza (73%) es superior al promedio de la concesión (65%). Como otro aspecto importante de señalar, se tiene que mediante estos Programas de ampliación no convencional se ha producido una importante disminución del costo de la infraestructura para AASA (50%).

En cuanto a la aplicación del Programa Tarifa Social, en base a los datos consolidados al 31/08/04 unos 76.432 usuarios están siendo beneficiados por el mismo y los módulos aplicados (tanto por los Municipios como por el ETOSS) ascienden a 160.483. Si bien el ETOSS ha otorgado ya la totalidad de los módulos que le fueran asignados, los Municipios han aplicado alrededor del 60% de los que les fueran asignados restando aplicar todavía un 40%. Se estima necesario que algunos Municipios realicen una mayor difusión entre los vecinos para lograr asignar ese porcentaje pendiente de módulos de tarifa social.

## **Conclusiones**

En base a lo ya expuesto en este mismo punto, interesa plantear algunos comentarios que servirán para luego encarar una vinculación con el énfasis de esta presentación en la noción de RSE. En este sentido, puede señalarse como apreciable el hecho de haber realizado exitosamente 19 obras bajo el programa MPG y que otras 44 se encuentren en marcha.

Esta realidad es un indicador del éxito de la empresa en interesar y comprometer a los Municipios, al Ente Regulador y a los vecinos de los barrios en cuestión, tarea que insume recursos humanos y logísticos, y que, al mismo tiempo, pone en evidencia lo apropiada y útil de la metodología construida a lo largo de varios años, como ya se relatara.

Al mismo tiempo, otra comprobación de lo interesante de este desarrollo está dada por la puesta en marcha del Plan Agua + Trabajo. Se recuerda la característica distintiva de A+T al incorporar el elemento de las cooperativas conformadas por personas beneficiarias de planes de asistencia social lo que implica, a su vez, otros dos indicadores relevantes: la incorporación de más dependencias del Estado Nacional al proyecto, muestra importante de compromiso político, y el que haya trabajadores que pueden volver a tener empleo adquiriendo nuevas destrezas tanto técnicas como de organización.

Otro factor relevante es que el nivel promedio de cobranza verificado hasta el presente en los barrios incorporados a través del Programa Barrios

Carenciados es superior al del resto de la concesión, lo que, cuanto menos, pone en cuestión el preconceito acerca de la falta de voluntad de pago de los miembros de esas comunidades. Sin lugar a dudas, en este aspecto juegan un papel esencial la política comercial adaptada y el Programa Tarifa Social.

Estos logros no se hubieran podido alcanzar, en primer lugar, sin una rigurosa y perseverante tarea de acompañamiento social enfocada en las comunidades que suscitate ámbitos de diálogo e intercambio sobre los problemas a abordar en cada proyecto, y capacitación adecuada para la realización de las obras.

Por su parte, una tarea de acercamiento hacia los organismos oficiales desembocó, en mayor o menor medida según el caso, en la dinámica de colaboración necesaria para avanzar en los proyectos.

La introducción de los distintos componentes del Programa en la realidad social e institucional en que se enmarca la prestación del servicio trae aparejados diversos efectos positivos para el conjunto de los actores, algunos de ellos perceptibles en forma casi inmediata, y otros en el mediano y largo plazo.

En primer lugar, las comunidades logran el acceso a servicios brindados en forma regular con la consecuente responsabilidad de la empresa de atender el mantenimiento de las redes; esta modalidad acelera los tiempos de acceso a los servicios (en la mayoría de los casos una ampliación convencional tardaría mucho tiempo) y permite pagar una tarifa significativamente menor que las abonadas por el resto de los usuarios de la concesión, siendo mucho más económico contar con los servicios de AASA que recurrir a métodos alternativos para conseguir agua potable o para el tratamiento de los desechos fisiológicos; las condiciones sanitarias mejoran sustancialmente y esto debería evidenciarse en la salud de los habitantes de esos barrios.

Respecto de la tenencia de la tierra, la realización de un proyecto implica la emisión de facturas a nombre del habitante de las viviendas, que de alguna manera constituye un antecedente favorable con miras a la regularización de esta realidad.

En algunos casos la calidad de las viviendas ha sido mejorada a partir de la reubicación, con la participación y acuerdo del Municipio, de parte de las familias residentes en determinado barrio con el fin de superar las condiciones de hacinamiento que impedían brindar un servicio adecuado.

Por su parte, para los Municipios el Programa ha creado la oportunidad de aportar soluciones concretas a las necesidades de una parte importante de la población, detentando un protagonismo que les permita legitimarse desde su papel de organismo estatal, asumiendo responsablemente ese papel de cara a la comunidad.

Desde la perspectiva de AASA se ve como un hecho positivo el ir consiguiendo ampliaciones de su red de servicios e incorporar nuevos clientes, contribuyendo así al objetivo de acceso universal contenido en el contrato de concesión, brindando servicios con perspectivas ciertas de sustentabilidad a lo largo del tiempo, y previniendo un mayor deterioro de las condiciones

sanitarias y medio ambientales derivadas de la ausencia de los servicios y de las conexiones ilegales.

Para el conjunto de los actores, y de la sociedad toda, se evalúa como positivo el encontrar las vías conducentes hacia una cultura de valorización de los recursos de agua y de la percepción de los servicios de agua potable y saneamiento como bienes escasos cuya prestación debe ser remunerada, si bien en la medida de las posibilidades de cada usuario. Esto se vincula a un uso responsable de los servicios y a una toma de conciencia de cliente con derechos y obligaciones, tanto con respecto a la empresa como a los organismos oficiales y de control, por parte de los nuevos usuarios.

Las mejoras en el mantenimiento y cuidado del medio ambiente, así como de las condiciones sanitarias, redundarán en el mediano y largo plazo en una reducción de los gastos relacionados con costosas tareas de saneamiento ambiental y de atención médica para los casos de enfermedades provocadas por el consumo de agua en mal estado o de contaminación producida por pozos ciegos.

A nivel de la interacción entre los actores, este trabajo conjunto obliga a un aprendizaje que se desarrolla al interior de cada actor (que debe reformular preconceptos, procesos decisorios y/o administrativos y formas de organización), promoviendo nuevas visiones, habilidades y procedimientos.

No obstante los puntos a favor enumerados, la continuidad y ampliación del Programa encuentra distintas problemáticas sobre las que debe profundizarse el análisis para encontrar las soluciones adecuadas.

En principio, y a causa de la distinta perspectiva con la que los Municipios evalúan la viabilidad y oportunidad de realizar proyectos en barrios carenciados, la vinculación de esos proyectos en algunas oportunidades suele estar reñida con la planificación general de la expansión de la concesión.

En otras ocasiones, las autoridades políticas locales no desean propiciar una radicación definitiva de los vecinos en ciertos territorios por lo que desalientan la prestación del servicio, más allá de consideraciones sanitarias o ambientales. En muchos casos, la empresa no ve acompañada su presencia ante la comunidad por la de los representantes de los Municipios o el ente regulador.

Otro obstáculo está dado por la poca aptitud de los vecinos para realizar las tareas o, incluso, serias deficiencias para lograr organizarse, y que, pese a al acompañamiento social de la empresa, suelen determinar un retraso significativo en el desarrollo de las obras. El retraso mismo de las obras crea un desgaste en la relación entre los actores, difícil de superar.

Asimismo, se presentan factores físicos que ponen trabas a la realización de un proyecto en algunos barrios, como el que estén asentados en terrenos de muy malas condiciones (por ejemplo, antiguos basurales).

Desde AASA se considera que la respuesta a estos elementos poco funcionales al desenvolvimiento del Programa se encuentra a distintos niveles:

En principio, en alcanzar un mayor consenso (compromiso político) entre los actores respecto del desafío que significa ampliar los servicios a los barrios carenciados en las actuales condiciones sociales y económicas. Es un desafío cualitativamente distinto desde que la tenencia de la tierra suele ser irregular; la pobreza, la indigencia y la marginalidad dominan la realidad de esos barrios; ni la legislación ni los procedimientos administrativos convencionales contemplan adecuadamente los problemas que presenta el llevar los servicios a esas poblaciones; por último, no debe perderse de vista el descreimiento, la desconfianza y la anomia producidos por años de clientelismo político y marginación.

El aporte de AASA en cuanto a alcanzar un consenso respecto de ese desafío está expresado en el Programa Barrios Carenciados. Programa que busca contribuir al objetivo de lograr el acceso universal a los servicios de agua potable y saneamiento de una manera sustentable en términos sociales y empresariales. Entendiendo que éste puede ser alcanzado por intermedio del éxito en la aplicación de herramientas que se transforman en objetivos intermedios para lograr el principal: la conformación de una demanda informada y la construcción de un proceso de fortalecimiento institucional, los que se construyen por medio de la capacitación de los usuarios, empleados de la empresa y funcionarios públicos, y del diálogo y el intercambio al interior y entre los actores involucrados.

Es decir, luego de ese primer nivel que requiere de un fuerte compromiso político, al que contribuye la propuesta del Programa Barrios Carenciados, se pasa, en el nivel lógico, a enfrentar los desafíos de la realidad en base a la metodología y los contenidos del Programa.

Los resultados se expresan en los beneficios ya mencionados para los actores, o sea situaciones en las que todos ganan, obteniéndose además un aporte a la convivencia ciudadana entre el sector privado, la Sociedad Civil y el Estado, un aporte a la gobernabilidad.

En base a lo expuesto precedentemente, AASA valora al Programa Barrios Carenciados como poseedor de coherencia interna y externa, es decir, que propone una razonable adecuación de los medios poseídos por los distintos actores para alcanzar fines por todos valorados y soluciones mutuamente beneficiosas, superando impedimentos del más diverso carácter con el objetivo de lograr el acceso universal a los servicios de agua potable y saneamiento.

Volviendo a lo señalado en la introducción, se desea poner de relieve que proponer alternativas surgidas de un análisis sincero y responsable, que atienda a las necesidades básicas de la población de menores recursos, al cuidado del medio ambiente, y a los compromisos asumidos, cumpliendo con los correspondientes standards de calidad, y sin desconocer la necesidad de su viabilidad económica a largo plazo, es una forma coherente de responder a una concepción de responsabilidad empresaria a partir del carácter de empresa privada concesionaria de un servicio público de primera necesidad en el actual contexto social y económico.