

TRIBUNAL PERMANENTE DE LOS PUEBLOS
Audiencia sobre
Políticas Neoliberales Y Transnacionales Europeas
En América Latina y el Caribe
Viena, Austria
10-12 de Mayo del 2006

Informe de Caso
Agua
Suez en Argentina
Presentado por
FOCO-Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos

Suez en Argentina

Presentado por: Foro Ciudadano de participación por la Justicia y los Derechos Humanos
(FOCO)

Preparado por: Samanta Biscardi

ANTECEDENTES

¿Qué son las Empresas Transnacionales?

Las Empresas Transnacionales (a las que de ahora en más denominaremos ETN) son los mayores grupos de poder de nuestro tiempo. Nadie duda hoy en día del poderío que representan estos grupos económicos, que intervienen a lo largo y ancho del globo, con una injerencia tan fundamental con su accionar en la vida de millones de personas todos los días. Frente a Estados cada vez menos poderosos, los imperios económicos y las acciones y decisiones de quienes los comandan tienen un profundo impacto a todo nivel en la vida de los pueblos, afectando cotidianamente sus derechos.

Los datos económicos son evidentes: El mundo está dominado por Empresas Transnacionales (ETN) que tienen un grado de integración global nunca antes alcanzado por ningún imperio mundial o Estado Nación. 300 empresas concentran el 25% de los activos productivos del mundo y en una sola década, 1982-1992, aumentaron su participación en el producto bruto mundial de 24.2 a 26.8%. En otras palabras, las 15 transnacionales más grandes tienen un ingreso bruto mayor que 120 países y las 100 mayores empresas transnacionales disponen de riquezas mayores que la mitad de los Estados miembros de las Naciones Unidas¹.

De esta forma, vemos día a día como la riqueza se concentra y la pobreza se expande.

A nivel mundial, la distribución regresiva del bienestar y del ingreso está todavía más acentuada. En 1992 el 20% más rico de la población controlaba el 83% de los ingresos mundiales totales mientras que el 20% más pobre sobrevivía con el 1,4%. Mil doscientos millones de personas viven con menos de un dólar al día².

Este es el mundo de hoy, un mundo en el cual las ETN son más poderosas y protagonistas que la mayoría de los Estados; un mundo en el cual las políticas implementadas por ellas definen en gran medida el efectivo ejercicio de los derechos humanos solemnemente asentados en el derecho internacional.

Como este propio Tribunal determinó³, frente a tal poderío, puede señalarse que las ETN son por lo menos cómplice de numerosas políticas que han favorecido sus intereses y han redundado en menoscabo de derechos de gran parte de las personas.

Sin embargo, el ordenamiento jurídico internacional prevé normas, principios y mecanismos que hacen pensar que las ETN pueden ser responsabilizadas por los derechos humanos violados gracias a sus políticas y control en todo el mundo.

¹ "The water barons", The international consortium of investigative journalists, Public Integrity Books, Washington DC, 2003.

² "The water barons", op. cit.

³ Fallo contra Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional.

Un ejemplo paradigmático de ETN: Grupo Suez

Suez Lyonnais des Eaux (Suez) es una de las dos más grandes compañías de agua del mundo. Suez controla servicios de agua en 130 países en los cinco continentes y tiene alrededor de 115 millones de clientes.

En Francia, su país de origen, Suez – junto con Vivendi, la segunda más importante empresa de agua del mundo y socia de Suez en Aguas Argentinas S.A. – es objeto de investigación en cortes civiles y penales, bajo acusaciones que van desde el soborno al fraude.

Suez posee fuertes lazos con el gobierno francés, siendo fuente de financiamiento de partidos políticos, en especial de aquél que entronara al presidente Chirac. Tanto así, que el CEO de Suez desde 1980 a 2000, Jerome Monod, dejó el cargo para pasar a ser asesor del gobierno de Jacques Chirac.

Lazos que no han pasado desapercibidos para el gobierno argentino en el último año, en que el propio presidente Chirac ha intercedido para que Suez lograra los aumentos y concesiones solicitadas.

Todo el accionar de Suez en la Argentina está rodeado de intervenciones a favor de los intereses de la empresa por parte de gobiernos y organismos internacionales; Uno de los actores significativos del proceso de presiones a favor de Suez es el Banco Mundial El brazo financiero del Banco es titular del 5% del paquete accionario de la subsidiaria de Suez en Argentina.

La posición de las ETN frente a los derechos humanos y el concepto de Responsabilidad Social Empresaria

No es ninguna novedad que el concepto de “Estado Nacional” ha entrado en crisis. Cada vez más cercano, presenciamos el proceso de estados nacionales en declinación que abre el paso a la formación de un “Estado Mundial”. Cada vez es más patente, que estamos frente a una comunidad global, con actores que no se definen en función de la pertenencia a un Estado. Somos “ciudadanos del mundo”.

Frente a este fenómeno, gracias a este fenómeno, las ETN se han convertido en un protagonista fundamental en la vida de todos nosotros. Y ocupándose de cuestiones esenciales en la vida de todos nosotros. Por ello, en sintonía con este esquema mundial, es necesario que acordemos directivas que permitan direccionar el poder y las acciones de éstos agentes, como una vez fue con los Estados.

Desde ya que las ETN provienen de naciones que se encuentran alineadas en este mensaje, que poseen en su legislación la recepción de los principios y normas de derecho internacional relativas a los derechos humanos.

La comunidad internacional ha receptado la existencia de nuevos grandes actores en el mundo, cuyo accionar incide directa e indirectamente en la capacidad de goce y ejercicio de los derechos humanos. Porque como dice la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 28 que *“Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”* y continúa en el artículo siguiente diciendo que *“Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad”*.

Así, diversos organismos internacionales han reaccionado a fin de establecer Pacto Mundial de las Naciones Unidas. El Pacto Mundial de las Naciones Unidas es una iniciativa de compromiso ético destinada a que las entidades de todos los países acojan como una parte integral de su estrategia y de sus operaciones, diez Principios de conducta y acción en materia de Derechos Humanos, Trabajo, Medio Ambiente y Lucha contra la Corrupción. Su fin es promover la creación de una ciudadanía corporativa global, que permita la conciliación de los intereses y procesos de la actividad empresarial, con los valores y demandas de la sociedad civil, así como con los proyectos de la

ONU, Organizaciones Internacionales sectoriales, sindicatos y ONGs. Se trata de un compromiso expresado por las entidades firmante con los diez principios que lo constituyen. Si bien no posee fuerza normativa compulsiva, alrededor de sus diez principios se van desarrollando normas y estrategias por parte de las empresas y las organizaciones de la ONU involucradas (citar) a fin de garantizar el respeto absoluto de los derechos humanos por parte de las empresas. En este pacto, del cual la empresa Suez es parte desde el año 2000, se establecen diez principios conforme los cuales las ETN debieran actuar.⁴

Principalmente, que: “Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales, reconocidos internacionalmente, dentro de su ámbito de influencia.” y que “Las empresas deben asegurarse de que sus empresas no son cómplices en la vulneración de los derechos humanos” los cuales demuestran a las claras la importancia de las ETN – que ha quedado suficientemente dimensionada con las cifras planteadas más arriba - y la preocupación mundial por su accionar.

Las empresas pueden firmar el pacto, adhiriendo a uno o más principios. Por supuesto, no existe forma de forzar su cumplimiento, pero Suez ha suscrito el mismo.

La ONU, en el 2003, mediante el dictado de las “Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos”⁵ ha dicho en los considerandos todo lo que intentamos señalar aquí:

“...aunque los Estados tienen la responsabilidad primordial de promover y proteger los derechos humanos, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, en su calidad de órganos de la sociedad, también tienen la responsabilidad de promover y proteger los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos; Consciente de que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, sus directivos y las personas que trabajan para ellas tienen también la obligación de respetar los principios y normas generalmente reconocidos que se enuncian en los tratados de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, como (...)tomando nota de las tendencias mundiales que han acrecentado la influencia de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en las economías de la mayoría de los países y en las relaciones económicas internacionales, y del número cada vez mayor de otras empresas comerciales que realizan actividades fuera de las fronteras nacionales mediante acuerdos diversos que dan origen a actividades económicas que rebasan la capacidad real de cualquier sistema nacional, observando que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen capacidad para promover el bienestar económico, el desarrollo, los adelantos tecnológicos y la riqueza, así como para causar perjuicio a los derechos humanos y a la vida de las personas con sus prácticas y actividades comerciales básicas, incluidas las prácticas de empleo, sus políticas ambientales, sus relaciones con los proveedores y los consumidores, sus interacciones con los gobiernos y demás actividades, observando también que continuamente surgen nuevas cuestiones e intereses internacionales en materia de derechos humanos, y que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales suelen estar involucradas en estas cuestiones e intereses, por lo que se hace necesario seguir estableciendo y aplicando normas, ahora y en el futuro, Reconociendo la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos tienen el derecho de participar en un desarrollo económico, social, cultural y político que propicie el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como de contribuir a dicho desarrollo y disfrutar de él, Reafirmando que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, sus directivos -incluidos los administradores, los miembros de los consejos de dirección o los directores y demás ejecutivos- y las personas que trabajan para ellas tienen, entre otras cosas, obligaciones y responsabilidades en la esfera de los derechos humanos, y que las presentes normas de derechos humanos contribuirán a crear y desarrollar el derecho internacional relativo a esas responsabilidades y obligaciones”. (el resaltado es nuestro).

⁴ www.pactomundial.org

⁵ ONU Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 (2003).

Aquí se expresa claramente lo que todos sabemos: que una ETN es un conglomerado posicionado a lo largo y ancho del globo, con enorme poder en cada puerto; que con su actividad en cada lugar – empleando millones de personas, moviendo grandísimas sumas de dinero, acatando políticas internas que permanecen invariables sea cual sea el país al que se vaya – determina inequívoca y algunas veces fatalmente la posibilidad de goce de derechos de cantidades de seres humanos, encontrándose intangible e inmutable frente al anteriormente poderoso y omnipresente Estado y – en muchos casos – generando dependencia respecto de ella a ese mismo Estado con nefastos resultados para los ciudadanos.

En el mismo documento se establece que *“Dentro de sus respectivas esferas de actividad e influencia, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen la obligación de promover, asegurar que se disfruten, respetar, hacer respetar y proteger los derechos humanos consagrados en el derecho internacional y en la legislación nacional, así como los derechos e intereses de los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables”*.

Sostiene que *“Las empresas multinacionales desempeñan un papel muy importante en las economías de la mayor parte de los países y en las relaciones económicas internacionales, que es de interés creciente para los gobiernos, así como para los empleadores, los trabajadores y sus respectivas organizaciones. Mediante las inversiones directas internacionales y otros medios, estas empresas pueden aportar ventajas substanciales al país de acogida y los países de origen, contribuyendo a una utilización más eficaz del capital, la tecnología y el trabajo. En el marco de las políticas de desarrollo establecidas por los gobiernos, pueden aportar también una contribución muy importante a la promoción del bienestar económico y social, a la mejora del nivel de vida y la satisfacción de las necesidades básicas; a la creación de oportunidades de empleo, tanto directa como indirectamente; y a la promoción de los derechos humanos básicos, incluida la libertad sindical, en todo el mundo. Por otra parte, los progresos realizados por las empresas multinacionales en la organización de sus operaciones que trascienden el marco nacional, pueden dar lugar a una concentración abusiva de poder económico y a conflictos con los objetivos de la política nacional y los intereses de los trabajadores. La complejidad de estas empresas y la dificultad de percibir claramente sus estructuras, operaciones y planes son también motivo de preocupación en el país de acogida, en el país de origen, o en ambos.*

Es que como queda demostrado en el caso que presentaremos – y desgraciadamente no sólo en este caso – la necesidad de realizar inversión pública por parte de los Estados importa en la actualidad el acogimiento de las ETN en su seno, quienes con sus respectivas agendas desvirtúan la finalidad que la inversión debía ayudar: el crecimiento del país y la subsiguiente mejora en el status de vida de los ciudadanos.

Otro cuerpo normativo interesante para mostrar son las directrices de la Organización para el Crecimiento y Desarrollo Económico (OCDE). Las directrices son recomendaciones hechas por los gobiernos a ETNs que operan en o desde los países adherentes. Constituyen principios y estándares para conducir negocios en forma responsable; especialmente en lo que hace a derechos humanos, derechos del consumidor, medioambiente, transparencia, etc. Además de aquellos países miembros, estas directrices son sostenidas por ocho países no miembros (Argentina, Brasil, Chile, Estonia, Israel, Letonia, Lituania y Eslovenia).

Originalmente, las directrices solo se aplicaban dentro del marco de los países miembros. Pero en la última revisión dentro de la OCDE a las directrices, realizada en el año 2000, se amplió el espectro para incluir a aquéllas compañías que actúan “en o con origen en” países miembros. Asimismo, en la misma línea, se incluyó la responsabilidad de las empresas respecto de la cadena empresarial, asociados, subcontratistas, en lo que hace a “promover” la actuación conforme las directrices.⁶

⁶ www.oecd.org

Las políticas y compromisos adoptados por Suez

En primer lugar, reiteramos que Suez es miembro del Pacto Mundial desde 2000, ocasión en la que manifestó públicamente su voluntad de cumplir con sus postulados.

Además, Suez ha desarrollado diversos documentos en los cuales declara su misión, compromiso y valores en el desenvolvimiento de su actividad. Si bien estos documentos carecen de valor legal vinculante, es importante considerarlos y ver en qué medida la empresa hace efectivo el cumplimiento de estos postulados autoimpuestos.

En estos documentos y políticas, publicados en su página web, ⁷Suez destaca que "...se compromete a combatir la exclusión social", "Suez respetará la legislación de cada país".

Se trata de varios documentos emitidos por la empresa, bajo los nombres de "Reglas de la compañía de organización y conducta", "Manifiesto ético" y "Valores corporativos".

Asimismo, se manifiesta que el grupo reconoce los derechos humanos y las legislaciones específicas en los países en los cuales actúa, y que se propone cumplir con ellos alrededor del mundo, siempre conforme las legislaciones nacionales. Y que en cumplimiento de ello, buscará reconciliar las necesidades de progreso social y la calidad del servicio con la búsqueda de renta económica. El objetivo de Suez, dice su manifiesto ético, es convertirse en *"un líder mundial en la provisión de servicios, tanto a la industria como a las reparticiones o gobiernos locales"*, meta que no puede ser alcanzada, dice, sin una firme base ética. Asimismo, declaran encontrarse en la búsqueda de constante mejoramiento en la calidad del servicio, especialmente protegiendo la seguridad y salud del cliente, manteniendo un constante diálogo con ellos. En el documento, se reconoce lo importante que es proporcionar un servicio como el agua potable, *"esencial para la vida de la comunidad, incluyendo a los que más lo necesitan"*.

Así, Suez declara concretamente su compromiso para el crecimiento en países subdesarrollados, dado que su empresa se refiere a necesidades "básicas y centrales" de la gente; y que dada la falta de acceso al agua de aquellos más pobres, deben "enfrentar el desafío, dado que se trata de necesidades urgentes".

En la reseña que sigue intentaremos medir tales declaraciones con los hechos.

II. EL CASO

Aguas Argentinas – una empresa del Grupo Suez

Nos proponemos ahora sí entrar al análisis del específico caso que nos ocupa, que es la actuación de la ETN Suez durante el control de la concesionaria de agua potable de la Ciudad de Buenos Aires – Aguas Argentinas Sociedad Anónima – y cómo sus políticas y estrategias empresariales redundaron derechamente en la violación de derechos humanos de millones de personas.

En el caso, determinaremos:

- Suez tomó la concesión de un servicio público que consistía en proveer agua potable, un derecho humano, y obstaculizó el acceso de la misma a millones de personas, violando no sólo sus propias normas internas e infringiendo la normativa que pautó la concesión; sino violando los derechos humanos establecidos en el plexo normativo reseñado y aplicable a Suez.
- Suez incumplió su compromiso de inversión y expansión del servicio, intentando en todo momento maximizar sus beneficios y disminuir su riesgo empresario, sin ninguna consideración por las normas y los principios no sólo de derecho internacional señalados que – como se mostrará – establecen el derecho de acceso al agua como un derecho humano fundamental, incorporado a la normativa internacional de derechos humanos, sino

⁷ www.suez.com

en franca contradicción con los principios receptados en los instrumentos señalados en la primer parte referidos a responsabilidad social empresaria.

- Suez estaba en efectiva posesión de los bienes y mecanismos necesarios para proveer agua y al no cumplir con el servicio impidió al Estado Argentino hacer lo propio;
- Suez utilizó ilegítimos y poco transparentes mecanismos de presión para con el gobierno argentino para conseguir sus objetivos, violando sus normas internas y las normas a las que adhiere referidas a conducta empresaria, transparencia y responsabilidad social;
- Suez actuó con absoluto desdén por los derechos humanos de sus usuarios al proveer agua con un nivel de calidad tan bajo, que no reunía los requisitos mínimos para considerarla potable, violando los derechos humanos de acceso al agua, respeto a la vida humana, derecho a la salud, etc; que además de constituir parte esencial del plexo normativo internacional, se encuentran por supuesto receptados en la normativa interna de la Argentina que no fue respetada por Suez, y en la propias normas y manifiestos éticos emitidos por la propia empresa.

Desarrollo de los hechos:

En 1993, el gobierno argentino – bajo fuertes presiones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional - dispuso la privatización de Obras Sanitarias de la Nación (OSN).

El contrato de concesión de OSN apuntaba a alcanzar en el período de 30 años de duración del mismo, la efectiva universalización del servicio que era una deuda aún pendiente para con la población.

En efecto, la idea rectora del proceso privatizador consistía en la mayor capacidad de gestión de una empresa privada, subyaciendo la idea de que habilitando la participación de un concesionario privado, se realizaría la meta de cobertura plena del servicio de provisión de agua potable, conforme las líneas directrices que emanaban de los acreedores internacionales de la República Argentina.

“La ampliación del acceso a los servicios fue, de hecho, uno de los principales objetivos de las privatizaciones que planeaban suplir con inversión y management privado las (alegadas) falencias del sector público. En este sentido, los marcos normativos de los servicios públicos privatizados incluyeron regulaciones derivadas de conceptos tales como “Servicio Obligatorio” (SO) o “Servicio Universal” (SU). [...] El SU se implementa cuando el servicio es esencial en tanto (a) afecta derechos sociales básicos (como el derecho a la salud, muy ligado al acceso al servicio de agua y cloacas); y/o (b) la exclusión de unos tiene externalidades negativas para otros (diferencias en la salud de unos puede perjudicar a otros, como en el caso de contagio de enfermedades); y/o (c) la carencia del servicio limita la participación de los individuos en otros mercados (como el mercado de trabajo). [...] El SU puede significar la prestación de servicios en condiciones deficitarias en ciertos casos particulares.”⁸

Al momento de determinarse las condiciones de privatización del servicio, un factor determinante fue el tarifario. De hecho, Suez ganó la concesión por haber prometido la mayor reducción a las tarifas entre todos los competidores. La oferta que dio a Suez la carta ganadora fue el compromiso a una reducción en la tarifa del 26,9%. Gracias a este compromiso, el servicio de provisión de agua de la Ciudad de Buenos Aires y algunos partidos de su área metropolitana pasaron el veintiocho de abril de 1993 a manos de un consorcio bajo el nombre de Aguas Argentinas S.A. (AA) integrado por Suez, Aguas de Barcelona (empresa controlada por Suez) Vivendi, y empresas argentinas; siendo Suez el socio controlante. Ningún canon debió pagar la empresa para acceder a la explotación de los activos fijos de la ex OSN, ni ningún capital propio se le exigió aportar⁹.

La concesión del servicio buscaba cumplir con el objetivo de ampliación de acceso al agua. Es claro que el ideario detrás de la furia privatizadora que embargó a la Argentina y a América Latina toda sostenía que únicamente la inversión y el management privado de la misma lograría convertir a las gigantescas empresas prestadoras de servicios públicos en manos del Estado en empresas

⁸ ARZA, Camila; “El impacto social de las privatizaciones. El caso de los servicios públicos domiciliarios.”, Marzo 2002, FLACSO.

⁹ ARZA, Camila, op. cit.

eficaces que pudieran cumplir con los servicios que debían cumplir; por ello, en el contrato se plasmaron las metas de expansión al 100% de los usuarios. El Estado no estaba en condiciones de encarar las inversiones y reformas necesarias a tal fin, por lo cual pedía la “ayuda” del sector privado.

Las metas definidas en el contrato de concesión se orientaban a alcanzar al final de la concesión previsto (30 años) una cobertura plena de los servicios de agua potable. Partiendo de una cobertura total de los servicios de 70%, AA se comprometió a extender la cobertura de agua potable a 82% en 1998 y al 100% al final de la concesión, es decir, al año 2023. Se establecía también que la empresa invertiría la suma de más de cuatro mil millones de dólares, conectando a más de 4,2 millones de habitantes al servicio¹⁰.

Ahora se observa claramente que la oferta de un gran coeficiente de descuento respecto de las tarifas vigentes al momento de la transferencia era oportunista; dado que la empresa avizoraba la renegociación de los mismos desde el propio momento de la oferta.

Tanto, que al año de firmado el contrato, Suez planteó la renegociación – la que sería la primera de varias-, aduciendo inversiones de 300 millones de dólares y pérdidas por un total de 23 millones. Se acordó un aumento de 13,5%, con la condición de un adelantamiento en el cronograma de inversión. En este caso, se produjo la primera modificación al coeficiente K. El coeficiente K es un multiplicador de todas las tarifas de la concesión y fue utilizado en la licitación como variable de adjudicación, resultando ganadora la oferta de AA con una reducción del 26,9% de la tarifa base (tarifa base de Obras Sanitarias de la Nación K = 1, oferta ganadora K= 0,73l).

Entre 1993 y 1993 el Banco Mundial (BM) y su brazo financiero, la Corporación Financiera Internacional (CIF) prestaron a Suez un total de 911 millones de dólares. También, por 7 millones, la CIF compró el 5% del negocio de Suez en Argentina. La concesión siguió, pero los usuarios no aumentaban. Es que Suez pretendía cobrar de los “nuevos usuarios” a quienes “extendía” el servicio de agua un cargo por conexión de 800 pesos, lo cual generó protestas sociales.¹¹

Finalmente, luego de debates y directivas parlamentarias, el ente estatal a cargo de controlar a la privatizada, el ETOSS, y AA llegaron en 1997 a un acuerdo. Se crearía el cargo por conexión, a un valor inferior (\$120). En compensación se creó el cargo SU – Servicio Universal – con un valor original de \$2,01 por bimestre y por servicio. Asimismo se estableció el componente tarifario MA – Mejora Ambiental – con un valor de \$0,99 por bimestre y por servicio, pero que su aplicación comenzó el mes de diciembre de 1998, y destinado a inversiones adicionales de saneamiento que no se contemplaban en el contrato original.¹²

El SU constituía básicamente en un subsidio por medio del cual los clientes conectados al servicio subsidiarían la conexión de los nuevos: como resultado de esta pulseada, Suez lograba imponer un cargo no establecido en el contrato original y lograba una forma de solventar el cumplimiento de sus obligaciones sin aportar capital. Las inversiones prometidas en infraestructura tampoco se produjeron: la planta de tratamiento sanitario a construir en Berazategui se demoraba, ahorrándose la empresa la suma de 100 mil dólares por día – 35 millones por año - mediante el volcado directo de los desechos sanitarios en el río, creando serios peligros para la salud y aumentando el nivel de nitritos en el agua (lo cual ocasiona disminución del oxígeno en sangre; fatal para niños o seres en gestación).

En 1999 comenzó otra renegociación. Suez presentó sus números: se había aumentado el nivel de cobertura de 70% a 82,4%¹³. Claro que 30% de este “aumento” se debía a la inclusión en el área de cobertura a un nuevo municipio, del cual la mayoría de sus clientes ya se encontraban conectados con anterioridad. Sin embargo, la extensión fue mucho menor; y no en beneficio de los sectores menos aventajados. Desde el comienzo de la concesión, se estima que la cobertura se incrementó

¹⁰ AZPIAZU, Daniel y FORCINITO, Karina, “Privatización del sistema de agua y saneamiento en Buenos Aires, Historia de un fracaso.”, FLACSO, 2003.

¹¹ AZPIAZU y FORCINITO, op. cit.

¹² Decreto 1167-97

¹³ “The water barons”....

aproximadamente en un 4%, y la mitad de la población del quintil más pobre de la sociedad continúa sin acceso a agua potable¹⁴

El nuevo contrato derivó en el permiso para continuar demorando la construcción de la planta de tratamiento, separó los compromisos de inversión de la evolución de las tarifas y “borró” los 10 millones de dólares en multas que se debían al ETOSS.

Así, el contrato de concesión fue negociado y renegociado en numerosas oportunidades, con lo cual el contrato de concesión original fue desvirtuado, sin existir a la fecha un texto ordenado del contrato que estuviera vigente hasta la rescisión del mismo por parte del gobierno argentino. Dichas modificaciones fueron realizadas con distintas instancias del Estado, obviando cualquier tipo de participación ciudadana; directa o a través de representantes.

Como vimos, el factor común de todas las renegociaciones fue el aumento real en las tarifas, afectando con mayor fuerza en los sectores de más bajos ingresos de la sociedad en virtud de la creciente incorporación de cargos fijos a la tarifa básica y a la inelasticidad de la demanda de un servicio básico como el agua.

*“A ello se adicionó la introducción de cambios sustantivos en la regulación tarifaria de forma de garantizarle al concesionario un piso – muy elevado – a la tasa de retorno, trasladando todo tipo de riesgo empresario (tanto el vinculado a la operación en condiciones de eficiencia como a la gestión comercial y financiera) a los usuarios y consumidores del servicio. Como producto de todo ello, la tarifa del servicio se incrementó, entre mayo de 1993 y enero de 2002 en un 88% (en idéntico período los precios minoristas domésticos aumentaron el 7,3% y los mayoristas el 8,9%); la tasa de rentabilidad promedio acumulado de la empresa se elevó al 12,9% respecto a su facturación y al 15,4% en relación con el patrimonio neto.”*¹⁵

Luego de una última renegociación en enero de 2001, en la cual logró un aumento en las tarifas del 9,1%, la cuestión se complicó un tanto frente a la inminente devaluación del peso argentino frente al dólar luego de la declaración de default de Argentina. La concesionaria, entonces, amenazó con suspender el servicio de agua y cortar toda inversión a menos que se le garantizara que podría cumplir sus compromisos a un peso – un dólar.¹⁶

Ello, porque los principios de la concesión incluían *“una tasa de rentabilidad determinada por un método objetivo que remunerare al capital propio y el financiamiento por terceros para cubrir la brecha entre los ingresos provenientes de las tarifas y los gastos e inversiones necesarias para prestar el servicio en las condiciones acordadas”*¹⁷

Como resultado de todo esto, y a pasar de un aumento en las tarifas, en el mes de abril de 2002 la firma Aguas Argentinas S.A. se declaró en default. Es que la empresa se encuentra “económicamente quebrada”, en función de su política de endeudamiento con el sector financiero internacional, en detrimento del aporte de capital propio.

Sin embargo, la tasa de rentabilidad promedio de AA hasta el año 2001 fue del 12,9% respecto a la facturación, y de 15,4% respecto del patrimonio neto, superando por mucho a los de las empresas similares en otros países. También, superan ampliamente el costo financiero que la firma enfrentó (6% anual promedio) durante la concesión.

¹⁴ AZPIAZU, Daniel y FORCINITO, Karina; Privatización del sistema de agua y saneamiento en Buenos Aires. Historia de un fracaso.”, FLACSO, 2003.

¹⁵ AZPIAZU, Daniel y SCHORR, Martin,

¹⁶ “The water barons...”

¹⁷ Aguas Argentinas S.A., Respuesta a la información solicitada por el Ministerio de Economía por medio de la guía de procedimientos” Resumen Ejecutivo, Buenos Aires, abril 2002
(www.mecon.gov.ar/crc/docs/info_recibida/aguas/reumen:ejecutivo:aguas.pdf)

Entonces, vemos como:

- Al año de haber ganado la concesión gracias a haberse comprometido a la mayor reducción de las tarifas, Suez encaró una renegociación del contrato, procedimiento que encaró una y otra vez:
- La cobertura del servicio de agua potable durante la gestión de Suez – frente a un compromiso de arribar al 100% - se habría incrementado aproximadamente en un 4% desde el comienzo de la concesión según cifras del INDEC.
- La tasa de rentabilidad de la empresa fue del 12,9% respecto a la facturación, y de 15,4% respecto del patrimonio neto, no obstante lo cual la empresa se declaró en default.
- Suez demoró y suspendió obras de infraestructura comprometidas, demostrando desidia frente a la salud de sus usuarios, dado que el agua provista contenía un nivel de nitratos mayor al permitido para considerar el agua potable, constituyendo un producto venenoso.
- Suez utilizó todo tipo de herramientas de presión: sus conexiones con el gobierno francés, la amenaza de retirarse del país, y hasta una demanda arbitral que aún continúa.
- El coeficiente K pasó de 0,7310 al momento de ganarse la concesión a 0,9573 en 2002.
- Las tarifas residenciales se incrementaron en un 88,2% desde mayo de 1993 a enero de 2002.
- La extensión del servicio fue un 41% menor a lo comprometido en el contrato de concesión

La posición de Suez ante el CIADI

A partir de la devaluación del peso frente al dólar estadounidenses, y dado que sus compromisos financieros se encontrarían en dólares, Suez se presentó ante el CIADI con un recurso en el marco del Tratado Bilateral de Inversiones vigente entre la República Argentina y Francia.

Motivó dicha presentación, la derogación del régimen de convertibilidad vigente en la Argentina al momento de tomarse la concesión, y las subsiguientes pérdidas que habría sufrido Suez al ver menguados sus ingresos en Dólares Estadounidenses.

Cabe destacar que el 5% de las acciones de Aguas Argentinas es propiedad de la Corporación Financiera Internacional, brazo financiero del Banco Mundial, luego de la capitalización de un préstamo originalmente otorgado a Aguas Argentinas S.A. El mismo Banco Mundial que junto con el Fondo Monetario Internacional ejerciera una significativa presión para que el Poder Ejecutivo Nacional permitiera un aumento tarifario, luego de la devaluación del peso argentino frente al Dólar Estadounidense.

La República Argentina ha invocado en su defensa – más allá de la falta de competencia del Tribunal Arbitral – los reiterados y probados incumplimientos de Aguas Argentinas al contrato de concesión, siendo éstos de tal magnitud, que el Estado Argentino resolvió finalmente rescindir el contrato de concesión el veintiuno de marzo del año 2006, invocando principalmente la deficiente calidad del agua proporcionada por Suez (siendo ésta en algunos distritos prácticamente venenosa, como la propia concesionaria admitió al advertir en sus boletas que los niños y las mujeres embarazadas debían abstenerse de consumirla) y señalando que: *“Que la concesionaria ha priorizado su interés económico proveyendo servicios en áreas rentables de la concesión y ha dejado a los sectores de la población más humildes desprovistos de agua potable, desconociendo el carácter de servicio público que posee el servicio que presta.”*

Esto, luego de varias rondas de “renegociación” del contrato de concesión y fuertes amenazas por parte de Suez de abandonar la concesión, lo cual no configura otra cosa que intentos de presionar al Estado Argentino para que cediera a habilitar aumentos tarifarios y aceptara condiciones más favorables para el concesionario.

Entonces, más allá del incumplimiento con relación a los compromisos asumidos en materia de calidad e inversión, la exigencia de Suez consistía en el mantenimiento inalterado de la ecuación

económico financiera original del contrato, que ha redundado en una tasa de ganancia muy superior a la de prestación de servicios similares en otros países.¹⁸

Obstáculos al acceso al agua.

Ahora bien, Hemos visto que la concesionaria controlada por Suez incumplió casi todos los extremos a los cuales se comprometió en el contrato.

Pero hay otras estrategias utilizadas por la empresa para evadir cualquier tipo de riesgo empresario e inversión en extensión, pero al mismo tiempo redefinir el término de “usuarios” en formas más beneficiosas para con sus objetivos.

La empresa reiteradamente ha impedido el acceso al agua de aquellos habitantes de asentamientos de la Ciudad que no poseían regularizada su situación dominial. Más claramente: la definición que AA reconoce de “Usuario” excluye a los sectores más pobres de la población, dado que excluye a aquellas personas que no son propietarias del predio en el que viven (asentamientos, barrios informales, etc.)¹⁹

Así, la falta de acceso al agua de las personas toma un cariz radicalmente distinto: si no computamos en el universo a cubrir a todas aquellas personas que cuentan con domicilio registrado, ubicación, partida y nomenclatura catastral del inmueble en el que viven, los números y porcentaje de cobertura se encuentran sesgados *ab initio*, e impiden concretamente el acceso al agua de los sectores de la población más necesitados.

Sin embargo, no existe en realidad un obstáculo real – a nivel normativo – para que AA excluya de su servicio a los residentes de barrios informales. Es decir que, a pesar de que el objetivo de las normas que regulan la concesión es el acceso universal al servicio de agua potable de todos los habitantes comprendidos en las zonas concedidas, dado que su criterio es la universalidad del servicio, en la práctica, administrativa y burocráticamente, se les niega consistente y constantemente este servicio a aquellos habitantes que no pueden exhibir un título de propiedad de su hogar, dejándolos fuera del sistema y sin alternativas. Como ya dijimos, la concesionaria no puede enarbolar esta causa para impedir la conexión; más al contrario, existe la obligación de la concesionaria establecida en los documentos de la concesión, de extender el servicio a todos los habitantes. Este es exactamente el lenguaje utilizado por la norma, “*Coberturas de los servicios de agua potable y desagües cloacales, expresadas como porcentaje de la población total de cada distrito y en cantidad de habitantes*”.²⁰

Pero la concesionaria pareció no considerar a estas personas habitantes. Aún cuando muchos de estos potenciales usuarios se encuentran en programas estatales para la regularización de su situación.

La violación cometida al derecho de acceso al agua de estas personas es más que evidente: amparados en burocracias legales, y en supuestos requisitos establecidos por ella misma, la concesionaria impide la extensión de la red de agua potable a sectores que considera menos rentables; se abstiene de realizar obras de tendido de red y mejoramiento sanitario y se aboca a mantener la red que recibió, minimizando su inversión y su riesgo empresario. Y al considerar que estas zonas no reúnen los requisitos para serles “otorgado” el derecho a obtener acceso a agua potable, disminuye sus porcentajes de incumplimiento.

Evidentemente, desde el punto de vista de la lógica empresaria, no es muy rentable encarar una obra destinada a extender la red de agua potable a los sectores de la población pobres, que carecen de ella.

¹⁸ ARZA, Camila, op.cit.

¹⁹ “La lucha por acceder al agua”, publicación de IIED-AI, Bs. As, 2005.

²⁰ Contrato de concesión AA y marco regulatorio, ver www.etoss.org.ar

“... la concesionaria ha priorizado su interés económico proveyendo servicios en áreas rentables de la concesión y ha dejado a los sectores de la población más humildes desprovistos de agua potable, desconociendo el carácter de servicio público que posee el servicio que presta.”²¹

Esta es sólo una de las estrategias desplegadas por Suez en su tiempo al frente de AA. Otra vez, una que redundó en perjuicio de los ciudadanos, y en detrimento de las obligaciones asumidas. Y en violación de los derechos humanos por parte de Suez.

Otra estrategia diferente pudo verse por parte de la empresa, cuando eran los vecinos quienes no querían conectarse a la red. En el Barrio Seré, de Castelar, en la Provincia de Buenos Aires, los vecinos decidieron ejercer su oposición a los términos de concesión no conectándose a la red de AA.²² En efecto, los vecinos determinaron que el aumento en las tarifas constituía una confiscación. Sin embargo, atendiendo a los cargos fijos, Aguas Argentinas inició acciones legales por falta de pago a los “usuarios”, quienes formularon presentaciones al Defensor del Pueblo de la Ciudad y distintas formas de protesta frente a los excesivos e ilegítimos cargos impuestos por la empresa.²³

La deficiente calidad del agua

El gobierno argentino finalmente rescindió la concesión otorgada a AA de la provisión de servicio de agua para la capital de la república y distritos aledaños.

Lo que determinó finalmente la rescisión del contrato, fue la patente violación al contrato determinada por la provisión de agua en deficiente calidad, con un tan alto nivel de nitratos que la convertía en peligrosa y venenosa para la población. Y no se trató de una excepción. Como se expresara en el decreto que rescindiera la concesión:

“La presencia de nitratos en diversas zonas del área de la concesión comienza con la concesión misma, razón por la cual puede afirmarse su carácter prolongado y estructural, lo cual debió haber llevado a la empresa a tomar las medidas necesarias para solucionar de manera concluyente este acuciante problema que afecta a la salud de la población.... AA no realizó las obras necesarias para asegurar que el origen del agua suministrada no esté contaminada con nitratos, tal como se había comprometido en el contrato de concesión. Es por ello que asume carácter irrevocable dicha calificación de insuficiencia en la calidad del agua”²⁴

Es que el ente regulador aplicó reiteradas multas a la concesionaria debidas al exceso de nitratos, tanto que sólo en los años 10 y 11 de la concesión superaban holgadamente los \$ 5.000.000 a valor nominal.

En los últimos años de concesión, la concesionaria intentó justificar la distribución de agua “envenenada” con nitratos con la necesidad de aumentar la presión del agua, debido a que la falta de presión usualmente se refleja en el acuciante problema social asociado a la “falta de agua” en las puntas de la red y zonas precarias del área de la concesión. Así, procurando cumplir con los valores contractuales previstos para la presión del agua, AA ha recurrido a agua de pozos con excesivo nivel de nitratos, a sabiendas de lo que ello implicaba en términos de salud para la población.²⁵

La falta de presión hallaba otras soluciones, y AA debería haber realizado las obras comprometidas al tomar la concesión a fin de erradicar definitivamente el problema de exceso de nitratos. Sin embargo, las obras comprometidas no fueron realizadas y la salud de la población se puso en riesgo por el desidioso e ilegal accionar de Suez.

²¹ Decreto 303-06

²² <http://www.seprin.com/menu/notas7063.htm>

²³ www.nuestrapropuesta.org.ar/ Numerosanteriores/718/AGUAS%20ARGENTINAS.htm;
www.biodiversidadla.org/content/view/full/20396

²⁴ Decreto 303-06

²⁵ Decreto 303-06

La concesionaria argumentó que esto implicaba “un adelanto en la ejecución de inversiones”. A más de diez años del comienzo de la concesión. Ello llevó al gobierno argentino a determinar la rescisión y a decir que *“mientras que AASA concibe al agua potable exclusivamente desde una perspectiva de economía de mercado, el Estado pretende que, sin perjuicio de constituir un bien económico, sea valorado y gestionado como lo que es: un bien social y cultural, que en clave jurídica se traduce como Derecho Humano.”*

Más allá de que constituyan un incumplimiento al contrato de concesión, hay normas superiores que clasifican el comportamiento de Suez – al mando de AA – como lisa y llanamente violatorio de los derechos humanos. Es decir que, más allá de la específica violación con el contrato – que eventualmente será materia para tribunales locales – Suez obró en forma claramente contraria a los derechos humanos, y contraria a su compromiso de actuar en forma solidariamente responsable como manifestara al adherir al cuerpo normativo reseñado *supra*. Claramente, las acciones de esta ETN se encuentran en conflicto con el Pacto Mundial y con sus propias normas éticas, dado que hemos mostrado como se valió de lobby, triquiñuelas legales, presiones al gobierno y directos lisos y llanos incumplimientos para maximizar sus beneficios económicos, con total desinterés respecto de los postulados enarbolados. Todo ello ha redundado en la violación al derecho de acceso al agua de millones de personas, derecho que reviste las características que señalamos a continuación.

Los derechos violados

Todas las conductas desarrolladas por Suez que hemos reseñado a lo largo de este trabajo han redundado – más allá del marco normativo señalado al principio – en la violación del derecho humano al agua de millones de personas.

1. El derecho al agua.

El derecho al agua o al acceso al agua es un derecho básico y fundamental, del cual dependen – y se desprende- muchos otros derechos reconocidos como derechos humanos.

El artículo 12 del PIDESC le reconoce el carácter de derecho humano, al hablar del derecho a la salud, y establecer que los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

Sin embargo, sabemos que este derecho humano está lejos de encontrarse garantizado. En el mundo, más de mil millones de personas se encuentran privadas del acceso al agua potable. Estas personas se encuentran entre las más pobres del planeta, aquéllos que no encuentran garantizado el derecho a la vida con dignidad.

El acceso a agua potable es un aspecto esencial de la pobreza y la falta de salud; condiciones que derivan necesariamente en falta de posibilidades de crecimiento sano, oportunidades e igualdad.

En el Comentario General Nro. 15, se determina que el derecho al agua comprende que toda persona se encuentre en condiciones de acceder a agua segura, potable y suficiente, sin discriminación de ningún tipo. La falta de acceso a agua segura mata a más de dos millones de personas por año en la forma de enfermedades. Y en los demás casos, impacta en las capacidades de las personas, impidiendo su pleno desarrollo como ser humano. Como ha quedado demostrado, Suez ha reiteradamente evitado y omitido realizar las inversiones comprometidas. Pero más aún: los fríos números a veces no destacan lo que es menester destacar: que las pocas inversiones realizadas lo fueron respecto de aquellas personas que ya contaban con el servicio, mejorándolo en algunos casos, pero no redundó en una mayor real cobertura del servicio. La Declaración Universal de Derechos Humanos proclama en su artículo primero que *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...”*. ¿Pero cómo puede esta declaración convertirse en realidad para los millones de personas que no pueden acceder a algo tan central y fundamental como el agua potable? Y la violación de este derecho, la vulneración directa de este derecho al proveer agua en condiciones que son peligrosas y fatales para el ser humano, genera un terrible efecto dominó, dado que vulnera el derecho a la salud, a la integridad, a la igualdad de las personas.

Analizando todo el corpus del derecho internacional, es claro que el derecho al acceso al agua entra en la categoría de derecho fundamental. ¿Y por qué? Porque el agua no es un lujo, sino un derecho. Un derecho del cual se ven privados sobre todo los pobres e indigentes.

La conferencia de Naciones Unidas del Agua que se llevó a cabo en 1977 en Mar del Plata estableció el concepto de recaudos mínimos para que se considere satisfecho este derecho humano (reiterado en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, Brasil)

Para que se entienda satisfecho el derecho al agua la misma debe ser:

1. Suficiente

El nivel básico de agua se considera 20 litros por persona por día, no encontrándose la fuente de agua más lejos que un kilómetro ni demorando la recolección de esa cantidad más de treinta minutos.

2. Segura

El agua debe ser segura y potable, tanto para consumo humano como para cubrir las necesidades básicas de una casa. Debe estar libre de parásitos y todo tipo de peligro en caso de consumo humano.

3. Accesible

Toda persona debe tener acceso seguro y fácil al agua, lo que redundará en una mejor calidad de vida y en un mayor nivel de condiciones sanitarias y salud.

4. Accesible económicamente.

Toda persona debe ver asegurado su acceso al agua; pero – irónicamente – son los pobres quienes más usualmente no tienen acceso al agua o pagan más dinero por ella, dado que no poseen instalaciones en su casa que les aseguren un acceso directo.

Así, el concepto para asegurar su acceso al agua se encuentra cercano a un enfoque basado en la demanda más que en la rentabilidad. Y eso incluye a todos los operadores: estados y empresas que toman a su cargo proveer este servicio que constituye un derecho humano esencial.

CONCLUSIONES:

Es claro como el accionar de Suez ha violado el derecho humano al agua de millones de personas, en los cuatro aspectos mencionados.

No realizando las inversiones comprometidas, Suez:

- impidió el acceso al agua de millones de usuarios, incumpliendo no sólo con el contrato y el objetido y promesa fundamental de su concesión: impidiendo y obstaculizando en forma directa el goce del derecho de acceso al agua a todo habitante de las zonas consideradas “no rentables”.
- Suspendió y dilató la construcción de la planta de tratamiento de Berazategui, generando otra vez en forma directa el volcado de desechos al río, generando peligro y daño a los usuarios de su propio sistema de agua.
- Proveyendo agua de deficiente calidad, y vertiendo desechos en las propias fuentes de agua, impidió el acceso al agua en las condiciones fundamentales para que éste se considere cumplido, “envenenando” el agua, lo cual finalmente empujara al gobierno argentino a rescindir la concesión (luego de numerosas advertencias y multas del ente regulador.

Más allá del papel que cabe a los Estados, en este caso el Argentino, al serle otorgada la concesión, es y fue Suez quien tiene control real sobre el servicio de provisión de agua potable. Es decir, que es la concesionaria quien controla y tiene dato real respecto de si se cumple lo pactado y el modo en que se cumple. Más allá del control del Estado, a través del ente regulador (y más allá de la posible discusión respecto de cuán efectivo haya sido o no dicho control) cualquier acción que el Estado pueda encarar será necesariamente *a posteriori* de la vulneración del derecho humano por parte de la concesionaria, lo cual es especialmente grave si consideramos no sólo los incumplimientos en cuanto extensión, la manipulación al gobierno, los aumentos desproporcionados y los obstáculos burocráticos; sino el agua no potable distribuida.

Palabras finales

Hemos intentado desarrollar a lo largo de este documento una breve reseña de lo que ha sido el accionar de Suez en la Argentina. Así, hemos visto que la estrategia de esta ETN fue:

- obtener la concesión de la red de provisión de agua mediante un contrato que al año declaró no poder cumplir;
- incumplir los niveles de inversión prometida, reduciendo el riesgo empresario y dirigiendo la (poca) inversión a los sectores que ya poseían conexión y que probadamente constituían la fuente de renta de la empresa;
- obtener continuas renegociaciones del contrato mediante métodos laterales, presiones gubernamentales y lobby; logrando cambiar las pautas sustanciales del mismo y aún su estructura económico-financiera;
- eludir cumplir con los compromisos de expansión, sobretudo en áreas pobres en las que se requería el tendido completo de la red y – en última instancia – lograr que ésta fuera subsidiada por los mismos clientes, lo cual se encuentra reñido con el principal objetivo del contrato que era lograr un 100% de cobertura en áreas a las cuales el agua no llegaba;
- mostrar una total desidia por la salud y los derechos de la población, distribuyendo agua que por su deficiente calidad, puede simplemente calificarse de “venenosa”.

Es por ello que solicitamos al Tribunal Permanente de los Pueblos se investigue respecto de los hechos aquí señalados y, oportunamente, se condene el accionar de Suez.