

FEBRERO 2019

# AGUA Y SANEAMIENTO EN LA PROVINCIA DE CHACO

Análisis de las transformaciones regulatorias, la evolución tarifaria, sus impactos en ingresos y el desempeño de SAMEEP

## CORDINADOR:

Esteban Serrani

## INVESTIGADORES:

Gregorio Miranda  
Camila Monzón  
Ignacio Ossola



# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	2
<b>1. TRANSFORMACIONES EN EL MARCO REGULATORIO</b> .....	4
<b>1.1. Una mirada de conjunto sobre el sector de agua potable y saneamiento</b> .....	4
<b>1.2. Organización del sector a nivel nacional</b> .....	6
<b>1.3. Organización del sector en la Provincia de Chaco</b> .....	6
<b>2. COBERTURA Y EXTENSIÓN DEL SERVICIO</b> .....	8
<b>3. TARIFAS E IMPACTOS EN LOS INGRESOS</b> .....	13
<b>3.1. Evolución de las tarifas</b> .....	13
<b>3.2. Impactos de las tarifas en los salarios</b> .....	15
<b>4. EVOLUCIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA DE SAMEEP</b> .....	21
<b>5. CONCLUSIONES</b> .....	28
<b>Bibliografía</b> .....	30
<b>Anexo – Legislación</b> .....	30

# AGUA Y SANEAMIENTO EN LA PROVINCIA DE CHACO.

Análisis de las transformaciones regulatorias, la evolución tarifaria, sus impactos en ingresos y el desempeño de SAMEEP.

## INTRODUCCIÓN

La importancia de la disponibilidad de agua dulce es considerada indispensable para el desarrollo humano. En los últimos años, la industrialización, el crecimiento poblacional y el incremento en el uso intensivo del agua ocasionaron un fuerte aumento en la demanda del recurso (Ramírez, 2013). Según informes de la ONU (2015) elaborados en el marco de la creación de la Agenda 2030, la falta de agua afecta a más del 40% de la población mundial y se prevé que este porcentaje aumente. Es tal la relevancia, que dentro de sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, el número 6 versa sobre “Agua Limpia y Saneamiento”.

La escasez de agua, afecta a algunos de los países más pobres del mundo, recrudece el hambre y la desnutrición. Esa escasez de recursos hídricos, junto con la mala calidad del agua y el saneamiento inadecuado repercuten en la seguridad alimentaria, los medios de subsistencia y la oportunidad de educación para las familias pobres en todo el mundo. (ONU, 2015: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>)

Sin ir más lejos, las estadísticas nacionales obtenidas del último censo de 2010 respecto al acceso al agua potable y saneamiento, presentan una diferencia interesante: el 82,9% de la población argentina contaba con acceso a agua de red, mientras que en la provincia de Chaco la cifra llegaba hasta el 75,9%; en tanto la población que a nivel nacional accedía al desagüe cloacal representó un 49,9% y en Chaco ésta relación consistía en un 26,1%.

Dichas cifras, son reflejo de la falta de inversión en infraestructura necesaria para cubrir a la totalidad de la población. En este sentido, diversos autores (Azpiazu, 2010; Bonofiglio y Nahón, 2007) han estudiado los cambios del régimen de prestación y regulación de las entidades encargadas de prestar los servicios públicos mencionados, los cuales giran principalmente entorno a las privatizaciones acaecidas en los años '90 y en las supuestas ventajas que implicaba su implementación, como la inversión privada real, la universalización de la cobertura del servicio, la reducción de desigualdades sociales, mejoras en la calidad de vida de la población y en el uso de los recursos hídricos.

Tomando a Bonofiglio y Nahón (2007), el programa de privatizaciones implementado en Argentina desde finales de la década de 1980 provocó importantes transformaciones en el régimen de prestación sub-nacional de agua y saneamiento. Principalmente bajo presiones provenientes de la administración central y los organismos multilaterales de crédito, 17 de las 23 jurisdicciones privatizaron al menos un servicio: agua y saneamiento y/o electricidad.

“La situación de Chaco es la más curiosa de este subconjunto. En línea con las prescripciones de la fugaz Constitución Nacional de 1949, es la propia carta magna local la que garantiza la prestación estatal de los servicios públicos.” (p.8)

El objetivo de este informe es analizar las transformaciones regulatorias experimentadas en la prestación del servicio de agua y saneamiento tanto en el país como en Chaco en las últimas décadas. En este contexto, se propone indagar comparativamente la evolución de las tarifas de agua y saneamiento en la provincia en el período 2008-2018, describiendo el impacto de los aumentos tarifarios en el salario medio de la económica. Para el estudio comparado, se analizó la evolución de los cuadros tarifarios provinciales de Buenos Aires y Chaco para distintos perfiles de consumo, y se los comparó con la evolución de los salarios para el mismo lapso en ambas jurisdicciones.

El artículo está estructurado de la siguiente manera. En el primer apartado, se realiza una revisión bibliográfica de las transformaciones en el marco regulatorio de la prestación del servicio público de agua y saneamiento a nivel nacional, desde principios de los noventa hasta la actualidad. Seguidamente se trabaja sobre la situación de la provisión en Chaco, más precisamente la conformación de la empresa provincial encargada de prestación y las especificidades de la provincia. En el capítulo tres, se aborda la evolución de las tarifas con su correspondiente impacto en salarios de Chaco y se compara con otras regiones. En la última sección se identifican algunos ratios referidos a la gestión económica financiera de SAMEEP. Finalmente, se presentan las principales conclusiones.

## **1. TRANSFORMACIONES EN EL MARCO REGULATORIO**

### **1.1. Una mirada de conjunto sobre el sector de agua potable y saneamiento**

Si bien el programa de privatizaciones sistemáticas ocurrido durante la década de los 90' en Argentina se centra en las principales empresas proveedoras de servicios públicos a nivel nacional (YPF, ENTEL, OSN, entre otras) por ser las de mayor relevancia económica y de mayor impacto analítico, este fenómeno también se reprodujo en las empresas sub-nacionales de prestación de servicios esenciales.

En parte, el menor tamaño relativo de cada una de las privatizaciones provinciales y las dificultades en el acceso a información de distintas jurisdicciones pudo haber contribuido al menor desarrollo de estudios de nivel sub-nacional (Bonofiglio y Nahón, 2007). Sin embargo, la provincia del Chaco no se plegó a esta ola privatizadora, a tal punto que se constituyó como uno de los seis estados sub-nacionales que no incurrió en la privatización de sus servicios de provisión de agua y energía eléctrica. De esta manera, la prestación del servicio de agua de red y saneamiento siempre estuvo a cargo del estado provincial.

El mercado de agua y saneamiento en Argentina no cuenta con una red nacional desde 1980, cuando el último gobierno militar descentralizó el servicio y lo pasó a la órbita de las provincias, desmantelando la empresa estatal que se encargaba de planificar y realizar las inversiones de infraestructura necesarias para la prestación de servicios a todo el país. De esta manera, los procesos privatizadores de este servicio público fueron de carácter heterogéneo, a diferencia del mercado eléctrico, que a partir de la ley 24.065 de 1992 favoreció la creación de un sistema integrado e interconectado del servicio. La disparidad en la cobertura de ambos servicios también generó un grado de complejidad diferente en las políticas de privatización. En tanto que para 1991 la cobertura de energía alcanzaba el 93,5%, la de agua y saneamiento apenas llegaba al 68,9% y 38,4%, respectivamente (Bonofiglio y Nahón, 2003). La cobertura de saneamiento, en el plano nacional, ha sido siempre menor a la cobertura de agua. Sin embargo, en los últimos años la brecha se ha ido reduciendo por una mayor ampliación de la cobertura cloacal (6%) respecto a la de agua (4%).

Las privatizaciones cobran tal importancia durante los 90' que organismos de crédito multilaterales como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, exigían concretamente una modernización y privatización de los servicios de agua de red y energía eléctrica como requisito para disponer de acceso al crédito para las provincias. Incluso el Estado nacional, llegó a realizar una distribución arbitraria de Aportes del Tesoro Nacional (ATN) y asignaciones específicas para inversiones, cooperación técnica y subsidios sectoriales (Calcagno et al., 2000: 120).

Siguiendo los argumentos de Bonofiglio y Nahón (2007), estas presiones financieras a las que fueron sometidas las provincias comenzaron a dar resultado a partir de la segunda mitad de la década. En efecto, para 1994 sólo dos provincias habían privatizado alguno de sus servicios (San Luis la energía eléctrica y Corrientes el agua corriente), en tanto que entre 1995 y 1998 las empresas provinciales privatizadas ascendieron a trece en el caso de la energía eléctrica y ocho

en el caso de agua y saneamiento. Ya para el año 2002, 17 de las 23 provincias argentinas contaban con al menos uno de sus servicios básicos administrados por empresas de capital privado. El Chaco, sin embargo, fue una de las excepciones de esta práctica, con una particularidad que vale resaltar. La propia constitución de la provincia, establece que tanto la provisión de agua de red como de energía eléctrica, por considerarse bienes públicos esenciales, pertenecen a las provincias y/o municipios y no pueden ser enajenados o concedidos para su explotación, salvo los entregados a cooperativas (fenómeno bastante difundido al interior de la provincia en lo que refiere a la provisión de energía eléctrica).<sup>1</sup>

Con la crisis de inicios de siglo XXI y el fracaso de la estrategia adoptada en los '90, se retoma a la prestación por parte del Estado. Claramente, se evidencia un sector que careció de políticas de largo plazo cuyos efectos no son inocuos.

Con el programa de estatización, se actualizan las tarifas hasta solventar los déficits (contraídos y acumulados de periodos anteriores) y luego se establece una tarifa fija. Es decir, que, en periodos de elevada inflación, la tarifa fue utilizada como ancla inflacionaria generando una tarifa muy volátil en términos reales y un importante desfinanciamiento del sector. Luego de la estabilidad inflacionaria que se sostuvo durante los primeros años de la convertibilidad en la Argentina, la espiral inflacionaria comenzó a avanzar con fuerza hacia finales de la década del '90. Según expresan Tagliavini y Tobias (2016), la re-estatización de empresas prestadoras de servicio de agua y saneamiento se produjo entre 1998 y 2015, tanto las empresas nacionales como hacia el interior en las provincias. La tendencia a la re-estatización de empresas no se limitó al orden nacional, sino que incluyó re-estatizaciones de empresas provinciales en Tucumán (1998), Buenos Aires (2002), Formosa (2002), Santa Fe (2006), Catamarca (2008), La Rioja (2010), Mendoza (2010), Salta (2009) y recientemente, Jujuy (2015) (Tagliavini y Tobias, 2016).

El virtual congelamiento de los cuadros tarifarios es un problema central que afecta directamente los recursos públicos. Por una lado están quienes establecen la tarifa en base a un consumo presunto (generalmente menor al consumo efectivo) y por el otro, los grandes prestadores que dejaron las tarifas fijas desde la crisis de 2001-02.<sup>2</sup>

Sin embargo, el problema de la desactualización de tarifas no es el único. También existen una serie de problemas de funcionamiento propios del sector que deben ser tenidos en cuenta, como aspectos culturales (es el caso de la falta de conciencia respecto del uso responsable de los recursos naturales en general, y el agua en particular, que provoca consumos superfluos o innecesarios), consumo no medido (se cobraba y cobra la tarifa en base a un ingreso presunto) y bajo costo del agua, sobre todo en centros de elevada concentración de población urbana. Y a pesar de ser un bien indispensable para la vida humana, se lo consideró un bien “casi gratuito”.

---

<sup>1</sup> “Los servicios públicos pertenecen al Estado provincial o a las municipalidades y no podrán ser enajenados ni concedidos para su explotación, salvo los otorgados a cooperativas y los relativos al transporte automotor y aéreo, que se acordarán con reserva del derecho de reversión” (art. 54).

<sup>2</sup> Una tarifa promedio de 0,14 dólares por metro cúbico mientras que el promedio de América Latina y el Caribe es de 1,40 dólares el metro cúbico (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2017: 30).

## **1.2. Organización del sector a nivel nacional**

El Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda es quien posee la competencia sectorial de agua y saneamiento en Argentina. Luego, la Secretaria de Obras Públicas (SOP) junto con la Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH), establecen la política y planificación nacional de los servicios de agua y saneamiento. Además, son los dos organismos que mayores recursos poseen para hacer frente a nuevas inversiones y solventar las erogaciones corrientes.

En la órbita de la SSRH, se encuentra el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA), que es un organismo descentralizado que históricamente se encargaba de girar a las provincias y prestadores de servicio, los fondos de origen nacional e internacional. Y en 2004 fue autorizado para contratar y ejecutar a obras, proyectos y adquisiciones para la construcción, mantenimiento y reposición de la infraestructura de saneamiento. A su vez, la SSRH, es la encargada de aplicar el marco regulatorio de los servicios de agua y saneamiento que presta la empresa de Agua y Saneamientos Argentino S.A (AySA. S.A). La prestadora es una sociedad anónima propiedad del Estado con 10% del capital accionario en manos de empleados y concesionaria de los servicios de CABA y 17 partidos de la provincia de Buenos Aires junto con otros partidos del conurbano.

En el plano de SSRH, también se encuentran como organismos autárquicos el Ente regulador de agua y saneamiento (ERAS) y la Agencia de Planificación (APLA). El APLA, tiene la función de coordinar y dar conformidad a los proyectos de inversión de municipios y la concesionaria, como así realizar el seguimiento de la ejecución de obras. Y el ERAS, se encarga asegurar la prestación del servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales.

## **1.3. Organización del sector en la Provincia de Chaco**

Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial (SAMEEP) es un organismo autónomo, autárquico y descentralizado de la Administración Pública Central, encargado de prestar a los usuarios el servicio de agua potable, en cantidad y calidad, contemplando los procesos de captación, potabilización, distribución, comercialización; así como el sistema de evacuación y tratamiento de efluentes de aguas residuales.

Entre sus principales objetivos detallados en se encuentran:

1. universalización y el acceso al agua potable en toda la provincia.
2. continuar con la gestión social para que las familias que no pueden cubrir los gastos requeridos puedan contar con los servicios de agua y efluentes.
3. capacitar al personal para un mejor desempeño de sus tareas y servicio a la comunidad.

4. promover el contacto permanente entre los usuarios y la empresa a fin de responder a los reclamos y brindar un servicio óptimo y de calidad.<sup>3</sup>

SAMEEP fue creada en el año 1980 mediante la Ley Provincial 2499. Actúa como ente concesionario estatal del Sistema Provincial de Abastecimiento de Agua, Evacuación de Líquidos cloacales y residuos industriales, mantenimiento de bienes y realización de obras, estudios y proyectos.

Hasta 2007 se encargaba de la explotación y mantenimiento de los servicios de agua potable y saneamiento en 43 de los 70 municipios de la provincia (área metropolitana y 4 zonas). Actualmente interviene en 63 municipios, y tiene a cargo el suministro de agua potable a través de camiones cisterna a parajes y escuelas rurales. De las localidades abastecidas actualmente, 60 cuentan con la provisión de agua potable y saneamiento (en algunos casos), 3 con recolección de efluentes cloacales solamente y 7 se encuentran en manos de cooperativas o administraciones municipales. La empresa brinda cobertura urbana de agua potable, cobertura urbana de cloacas y micro medición. En 2008 existían 157.870 conexiones urbanas de agua potable, número que se duplicó a Enero de 2018, cuándo se registraron 309.700 conexiones. En caso de conexiones de saneamiento pasó de 62.060 en 2008 a 102.855 en 2018. En cuanto a micro medición, la cobertura actual es del 45%, número que la empresa piensa elevar al 50% en el corto plazo a partir de la adquisición de 13.200 medidores, según se anuncia en la página web de la empresa.

El objetivo de SAMEEP es proveer un servicio de agua potable universal en la provincia, de calidad óptima con la operación y mantenimiento a cargo de una única empresa. Es por esto que se plantea la ejecución de obras estructurales para lograr dicho fin que incluyen acueductos, obras de toma y plantas de tratamiento. Entre ellas, las más importantes son el "sistema del Teuco-Bermejo" para la zona norte y noreste de la provincia, incluyendo parte del Impenetrable, y el "sistema del Paraguay-Paraná" para la zona Este, centro y Suroeste<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Información obtenida de <http://www.sameep.gov.ar/nosotros/about.html>

<sup>4</sup> Toda la información que aquí se detalla fue extraída de: <http://www.sameep.gov.ar/nosotros/about.html>

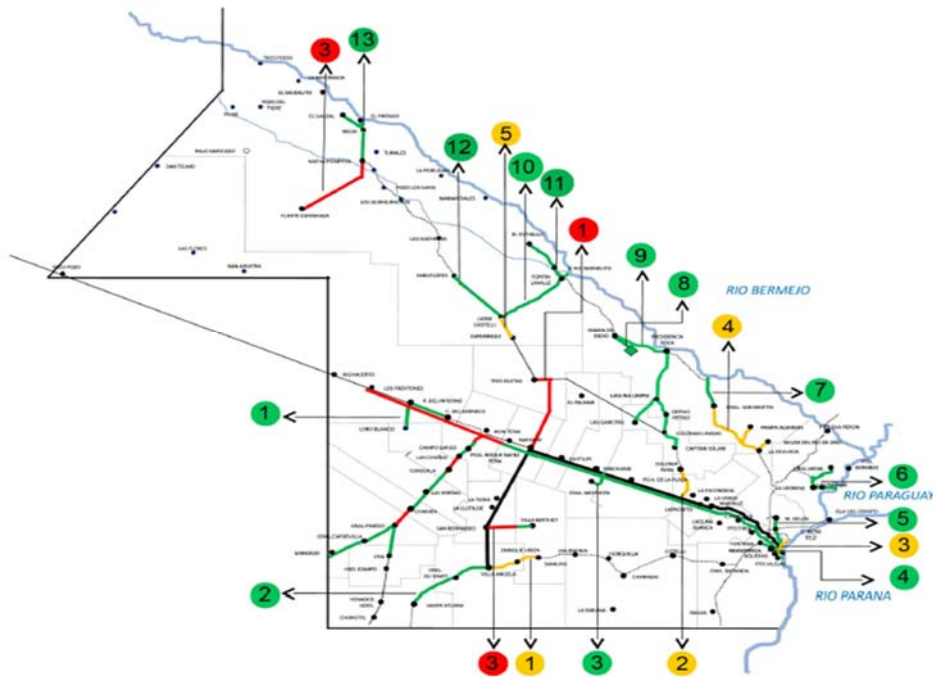


## 2. COBERTURA Y EXTENSIÓN DEL SERVICIO

El acceso al agua potable y saneamiento constituyen uno de los derechos humanos que la Agenda 2030 de la ONU consideró entre sus metas para el desarrollo sostenible. No sólo los hogares precisan del recurso para consumo y saneamiento, sino que además, en términos económicos la utilización del agua es fundamental para pensar en un proceso de desarrollo.

Es en este punto, en el que las inversiones en infraestructura -tanto pública como privada- resultan cruciales para el desarrollo productivo y social. Para esto, se relevó la situación de las obras realizadas en la provincia que suministren agua, tales como la red de acueductos y plantas potabilizadoras.

Imagen N°1: Red de acueductos de Chaco. Existentes, en ejecución y proyectados.2018\*



Fuente: Página web oficial: <http://www.sameep.gov.ar/infraestructura/acueductos.html>

\*Color verde: acueductos terminados; color amarillo: acueductos proyectados/en proceso licitatorio; color rojo: acueductos en ejecución.

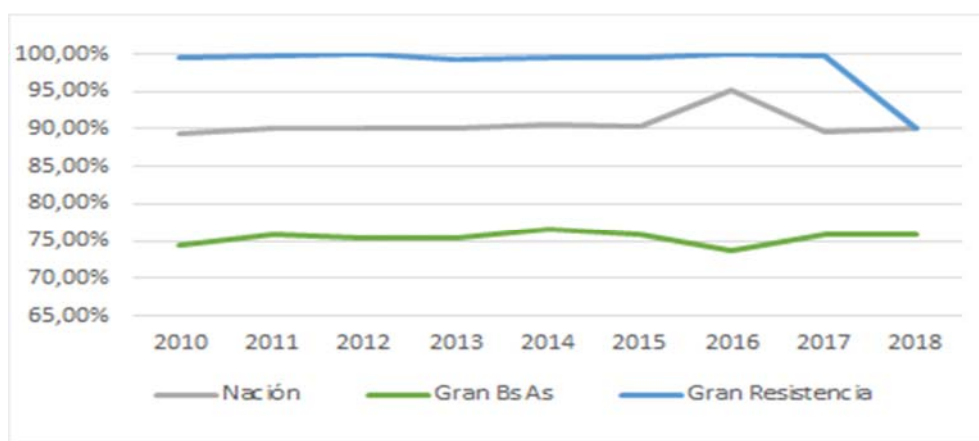
Las redes de acueductos terminados a la fecha representan 916 km, de los cuales una parte se distribuye en la zona sureste, y otros tramos hacia el centro-oeste de la provincia, dejando desprovistas las localidades que se encuentran al noreste provincial. Los tramos que se encuentran en ejecución representan unos 266 km, mientras que los proyectados son 146 km.

Al analizar la geografía provincial, se identifica que las áreas cubiertas por acueductos son tanto las más productivas, como las de mayor población. Por lo que es comprensible que cuenten con niveles de infraestructura superiores al resto provincial. Sin embargo, debido a la trascendencia del acceso al agua potable para toda la población resulta interesante identificar la existencia de otras inversiones que permitan garantizar.

Al indagar respecto a cuantas localidades cuentan con plantas potabilizadoras, se halló que de las 10 declaradas en los informes de SAMEEP, sólo 4 cuentan con la planta finalizada: Miraflores, Quitilipi, Tres Isletas y Villa Ángela. Las fuentes de abastecimiento para agua potable de estas últimas, son tanto reservorios de agua como acueductos, ya que, excepto Miraflores, las otras 3 localidades poseen acueductos ya finalizados. Las restantes 6 localidades mencionadas entre las que poseen dicha obra de infraestructura, se encuentran aún en ejecución.<sup>5</sup>

Una vez identificadas las obras de mayor envergadura que abastecen a la provincia de los servicios de agua y saneamiento, se continúa con el estudio de los niveles de cobertura que estos servicios mostraron en la serie de temporal 2010-2018. Así, para conocer los niveles de cobertura de los servicios de agua y saneamiento en Nación y poder identificar las brechas existentes con lo que ocurre en los partidos de Gran Buenos Aires y Gran Resistencia, se presentan los siguientes gráficos que permiten visualizar fácilmente su evolución hasta la situación actual.

Gráfico N° 1: Cobertura de Agua por red en Nación, Gran Buenos Aires y Gran Resistencia. 2010-2018.



Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH 1° Trimestre<sup>6</sup>.

Las cifras expuestas claramente confirman que hasta el año 2016 se mantuvo la cobertura de la provisión de agua de red a nivel nacional. Es llamativo que en los últimos ocho años el aglomerado Gran Resistencia presentó aproximadamente el 100% de los hogares con conexiones de agua potable en las viviendas por encima de los niveles alcanzados en el país, contrastando aún más con lo que ocurre en Gran Buenos Aires. Es aquí, donde los hogares encuentran una mayor dificultad para lograr el acceso al agua potable.

Al prestar atención a las cifras de cobertura de saneamiento en las mismas áreas geográficas y para el mismo período, se observó que también en este servicio, Gran Resistencia posee mejores ratios que Gran Buenos Aires. Sin embargo, la cobertura alcanzada por el promedio

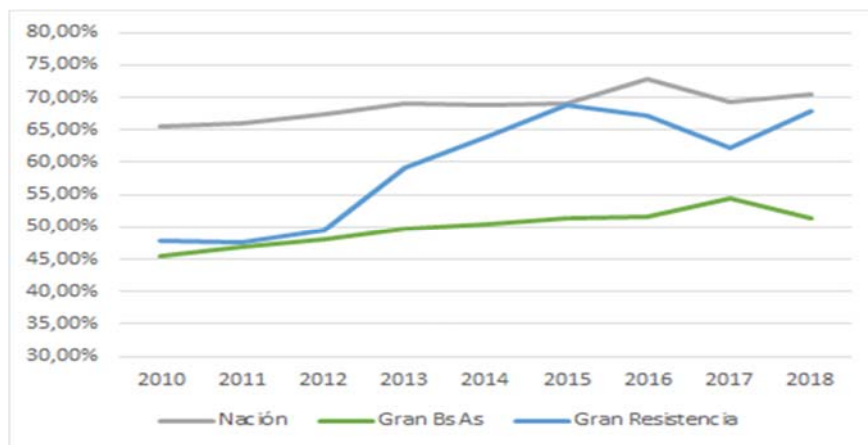
<sup>5</sup> Una intriga que generó la presencia de obras de infraestructura que tienen el mismo objetivo (abastecer de agua potable) en una misma localidad, consiste en que algunas localidades con agua potable, tienen abastecimiento por reservorios/ríos pero no tienen plantas potabilizadoras, y otras que ya cuentan con abastecimiento por acueducto, presentan plantas potabilizadoras sin presentar reservorios de agua dulce. Dicha relación se intentará clarificar en el devenir de este informe.

<sup>6</sup> Información en base a 1° Trimestre de cada año. En 2016, por falta de datos, se utilizó 2° Trimestre.

nacional, es aquí superior a la del aglomerado del nordeste argentino. Dicho esto, lo interesante de la comparación de cobertura entre los servicios de agua y saneamiento, es la significativa diferencia que existe entre los porcentajes representativos para cada servicio. Es decir, mientras que los valores de cobertura de hogares con agua de red rondan al 90% en nación, los referidos a la conexión de cloacas son de un 70%. Y si se comparan los que existen en Gran Resistencia, la tenencia de agua potable ronda al 100% mientras que para el segundo servicio mencionado, se alcanza un 60% en promedio.

Estas estadísticas se verificaron desde SAMEEP, cuando al realizar una entrevista a la persona encargada de las conexiones domiciliarias de agua y saneamiento, hizo explícita la preocupación de los bajos porcentajes que aún persisten en la cobertura de desagües cloacales. A esto lo explicaba en gran medida, debido por los altos costos de ingeniería e infraestructura que implica el estudio y ejecución de redes cloacales versus lo que conlleva extender la red de agua potable a los hogares del aglomerado. Además, remarcaba la relativa sencillez que implica asegurar el acceso al agua potable en la ciudad capital y sus alrededores.

Gráfico N° 2: Cobertura de saneamiento en Nación, Gran Buenos Aires y Gran Resistencia. 2010-2018.

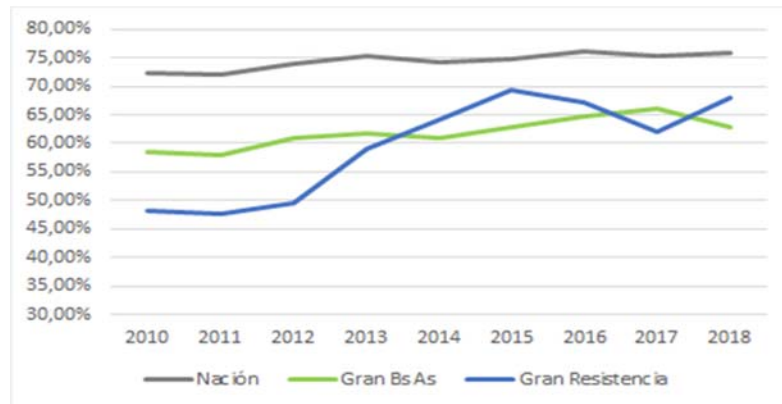


Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH 1° Trimestre<sup>7</sup>.

Lo llamativo ocurre respecto al nivel de cobertura de ambos servicios, ya que al menos en Gran Resistencia, el porcentaje de hogares que cuenta con desagüe a cloaca, es prácticamente el mismo que cuenta con la conexión tanto a cloacas como a agua potable. Esta réplica en los porcentajes no ocurre de manera tan evidente a nivel país, en el que los niveles de cobertura de ambos servicios difiere en promedio 5 p.p por encima respecto a los valores de conexión solamente a cloacas. De esto se infiere, que existen casos que sólo cuentan con el desagüe de desechos a cloacas, pero que a su vez no son abastecidos de agua potable, y que esto ocurre en mayor dimensión en los partidos del Gran Buenos Aires.

<sup>7</sup> Información en base a 1° Trimestre de cada año. En 2016, por falta de datos, se utilizó 2° Trimestre.

Gráfico N° 3: Cobertura de Agua por red y saneamiento en Nación, Gran Buenos Aires y Gran Resistencia. 2010-2018.

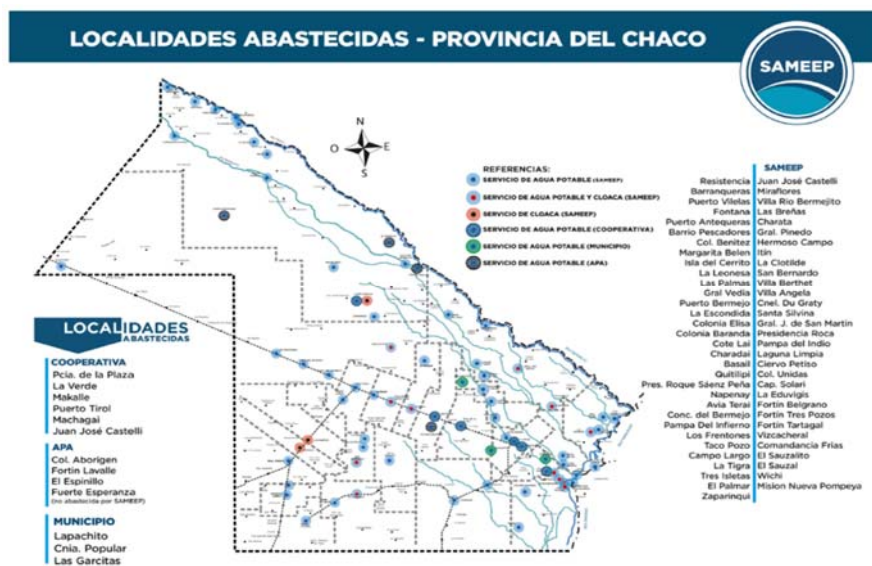


Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH 1° Trimestre<sup>8</sup>.

Luego de haber descrito los niveles de cobertura de los servicios básicos en el aglomerado de Gran Resistencia y contrastar con lo que ocurre tanto a nivel nacional como en otro gran aglomerado del país, se plantea conocer más acabadamente la situación de Chaco en lo que atañe a las áreas que gozas del acceso a los servicios de agua potable y saneamiento.

Para lograrlo, se presenta a continuación la siguiente figura que clarifica la red de conexiones existentes, tanto de agua potable como de cloacas. Además, contar con esta información, es fundamental para comprender el alcance y las limitaciones que posee la provincia a la hora de pensar lineamientos en pos del progreso.

Imagen N°2: Localidades abastecidas de agua de red y saneamiento. Chaco 2018.



Fuente: Página web oficial: <http://www.sameep.gov.ar/nosotros/localidades.html>

<sup>8</sup> Información en base a 1° Trimestre de cada año. En 2016, por falta de datos, se utilizó 2° Trimestre.

Al observar la distribución de las redes tanto de agua potable como de saneamiento, se identifica que sólo 13 de las 56 localidades de la provincia (un 23%) están provistas de ambas conexiones: agua de red y saneamiento, (de las cuales 12 son abastecidas exclusivamente por SAMEEP y 1 es provista de agua por cooperativa local y de cloacas por SAMEEP). Mientras que las restantes 43 (un 77%) sólo cuentan con acceso a red de agua, ya sea por SAMEEP, por el municipio, alguna cooperativa local o por la Administración Provincial del Agua.

A modo de síntesis, es claro que el aglomerado de Gran Resistencia presentó en los últimos ocho años alrededor del 100% de sus hogares con conexión a agua potable y en promedio un 60% con la conexión a cloacas. Al comparar estas cifras con el promedio nacional, el aglomerado se encuentra en mejor posición respecto a ambos indicadores. El aglomerado de gran Buenos Aires, presenta niveles de cobertura siempre inferiores a los de Gran Resistencia. Y si a esto se agrega la diferencia significativa en las magnitudes de población que contienen cada uno de ellos, se concluye que la población del Gran Resistencia se encuentra más abastecida que los del centro del país. Por otro lado, tanto la disponibilidad y consumo de agua como el acceso a redes de saneamiento no contribuyen solamente a sostener y aumentar los niveles de actividad, sino que además tiene una marcada influencia en la calidad de vida o en el bienestar social de la población. Por ello, cuando se hizo foco en las diversas obras de infraestructura que se han realizado en el Chaco para asegurar el abastecimiento de dichos servicios, se identificó que aún hay más de 400 kilómetros de acueductos pendientes de finalización, que las inversiones en plantas potabilizadoras tenderán a aumentar por encontrarse algunas en proceso de licitación, y finalmente, que las localidades con mayor grado de cobertura son efectivamente las más pobladas y productivas de la provincia: el centro sur y el sudeste chaqueño.

### 3. TARIFAS E IMPACTOS EN LOS INGRESOS

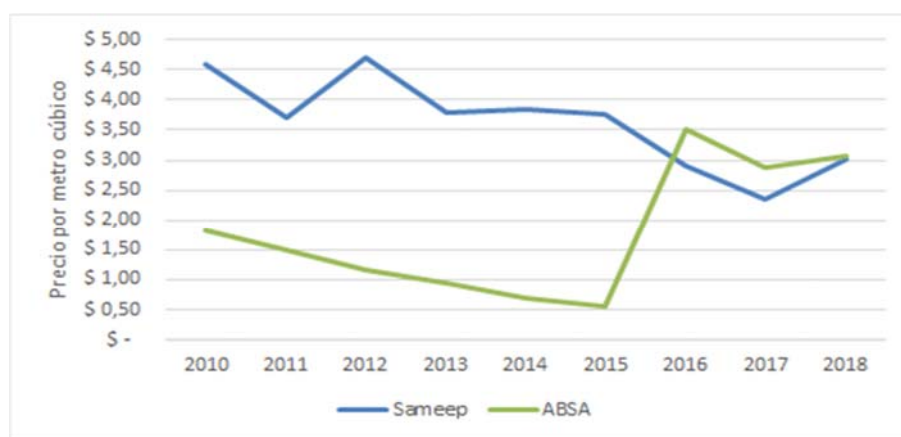
#### 3.1. Evolución de las tarifas

Para la estimación del costo de la tarifa se han creado dos categorías o perfiles de consumidores: un perfil de consumo medio, estimando el uso de 15 metros cúbicos mensuales y un perfil de consumo alto, de 35 metros cúbicos. Además, para cada uno de estos perfiles se analizó la tarifa por utilizar un sólo servicio de agua y, por el otro, tarifas con los dos servicios de agua y cloaca. Además, sólo se tomaron en cuenta los usuarios con consumo medido, es decir, aquellos usuarios que poseen medidor en sus hogares.<sup>9</sup>

Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA) es la operadora de agua saneamiento de mayor extensión de la Argentina. Su área de servicio comprende 79 localidades de la provincia de Buenos Aires. 2,5 millones de beneficiarios a partir de los 786 mil usuarios conectados a la red. Estimamos que por la extensión territorial y la densidad de su red, es un caso significativo para poder hacer un análisis comparativo con la provincia de Chaco.

Al observar el gráfico N°4, a principios del 2010 el costo por metro cúbico para un perfil de consumo medio entre las dos empresas proveedoras de agua potable era muy diferente. Un usuario en Chaco pagaba unos \$4,50 el metro cúbico mientras que un usuario de provincia de Buenos Aires pagaba menos de la mitad. Sin embargo, a partir de la política de reducción de subsidios e incrementos tarifarios implementada por la alianza Cambiemos, especialmente para el ámbito del AMBA, para finales del año 2018 el costo por metro cúbico es casi idéntico entre ambas empresas.

Gráfico N°4: Evolución del precio por metro cúbico por servicio de agua, en valores reales, para un consumo de 15 m<sup>3</sup> y según empresa. 2008-2018.



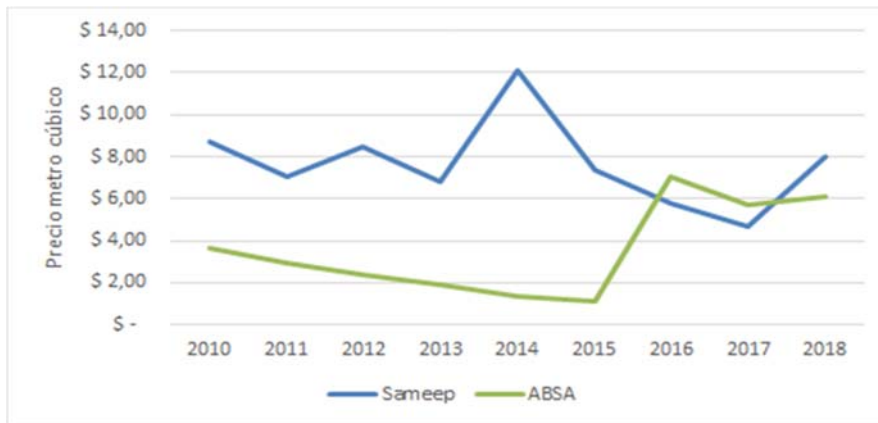
Fuente: Elaboración propia en base cuadros tarifarios brindados por SAMEEP e IPC elaborado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA).

<sup>9</sup> Esta aclaración se debe a que existe un método alternativo para la medición del consumo energético para aquellas viviendas que no poseen medidor. La misma se basa en un consumo presunto, para lo que se tiene en cuenta ciertas características del inmueble tales como localización y tamaño del mismo, entre otras.

Si bien se dispone de puntos de partida distintos, la brecha en términos reales en el costo del metro cúbico entre las dos provincias se amplió sustancialmente entre 2011 y 2015, y luego tendió a converger durante el período de gestión de CAMBIEMOS a nivel nacional. Al tratarse de dos marcos regulatorios distintos, la actualización de cada cuadro tarifario en ambas jurisdicciones fue diferente y aquí radica la brecha que se explicita en el gráfico. La convergencia pos 2015 está en concordancia con un nuevo paradigma político referido a subsidios por parte del ejecutivo nacional.

En el caso de ABSA y como se observa en el gráfico N°4, el costo por metro cúbico de agua experimenta una reducción importante desde inicios de 2010 hasta el 2015 para luego, en 2016, tener un gran incremento y mantenerse relativamente constante hasta la actualidad. Como se aprecia en el gráfico N°5 nuevamente las diferencias entre las regiones fueron notorias. Es decir, el precio por metro cúbico cobrado por ABSA era muy inferior al precio por metro cúbico cobrado por SAMEEP hasta el 2015 para luego presentar incrementos.

Gráfico N° 5: Evolución del precio por metro cúbico por servicio de agua y saneamiento, en términos reales, para un consumo de 15 m<sup>3</sup> y según empresa. 20018-2018.



Fuente: Elaboración propia en base cuadros tarifarios brindados por SAMEEP e IPC elaborado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA).

Si consideramos el porcentaje del precio del metro cúbico (servicio de agua y saneamiento) de ABSA respecto al precio de SAMEEP, tenemos que en el periodo 2010-2015, la brecha promedio fue de 27,5% (un cuarto respecto del precio de SAMEEP) y si tomamos el periodo 2016-2018, fue de 107,1%. De esta manera, independientemente del tipo de servicio prestado (ya sea agua o agua y saneamiento), las diferencias entre ambas regiones eran considerables en los años que abarca el periodo 2010-2015. Y finalmente, en el año 2016, el precio por metro cúbico para un consumo mensual de 15 m<sup>3</sup> se equipara levemente entre ambas proveedoras.

Para complementar estos datos, es importante tener en cuenta que para el 2018 GBA presentaba un porcentaje de cobertura de agua de red de un 75,9% mientras que Chaco un 90,2%. Y en lo que refiere al servicio de agua y saneamiento, 62,7% para GBA y un 67,9% para

Chaco. Es decir, que en ambas provincias es menor el porcentaje de usuarios con el servicio de agua y saneamiento respecto al servicio de sólo agua de red. En definitiva, un dato no menor a la hora de realizar el análisis tarifario según tipo el de servicio.

### **3.2. Impactos de las tarifas en los salarios**

Posteriormente se procedió a realizar un análisis del peso de las tarifas en el salario medio real de un trabajador del sector privado provincial. Primero se exponen los salarios reales desde el año 2010 a 2018; luego se calcula que proporción del salario es absorbida por la tarifa de servicio de agua y servicio de agua y saneamiento para un consumo mensual promedio de 15 metros cúbicos.

Cómo se observa en el gráfico N°6, los salarios medios de los asalariados del sector privado de ambas regiones presentaron una evolución al alza hasta el año 2013. No obstante, la provincia de Buenos Aires siempre mantuvo un jornal medio superior al de la provincia del Chaco. En ambas provincias y durante el periodo 2010-2017, el salario medio real fluctuó con subas y bajas muy pequeñas. En el caso de Chaco, el salario medio osciló entre \$6.700 y \$7.700, mientras que en provincia de Buenos Aires, el salario se ubicó entre \$9.200 y \$10.200.

Finalmente, para el año 2018, las remuneraciones a los trabajadores experimentan una caída muy importante, explicada primordialmente por la fuerte suba en el nivel general de precios<sup>10</sup> combinada con actualizaciones del salario medio nominal por debajo del índice de precios. Para este análisis se tomaron los salarios en términos reales. Ya que el objetivo fue la realización comparaciones aislando el efecto inflacionario. Dicho esto, la pérdida de poder adquisitivo en el periodo 2017-2018 del 27% para Chaco y del 76% para provincia de Buenos Aires. Una diferencia muy importante entre las regiones analizadas.

Para Chaco se evidencia un salto del salario real medio de \$7.389 para el año 2017 a \$5.363 para el año 2018. En provincia de Buenos Aires la situación fue aún más crítica, pasando de un salario real de \$9.634 en el 2017 a \$5.463 para el corriente año.

---

<sup>10</sup> IPC elaborado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) base enero de 2014.



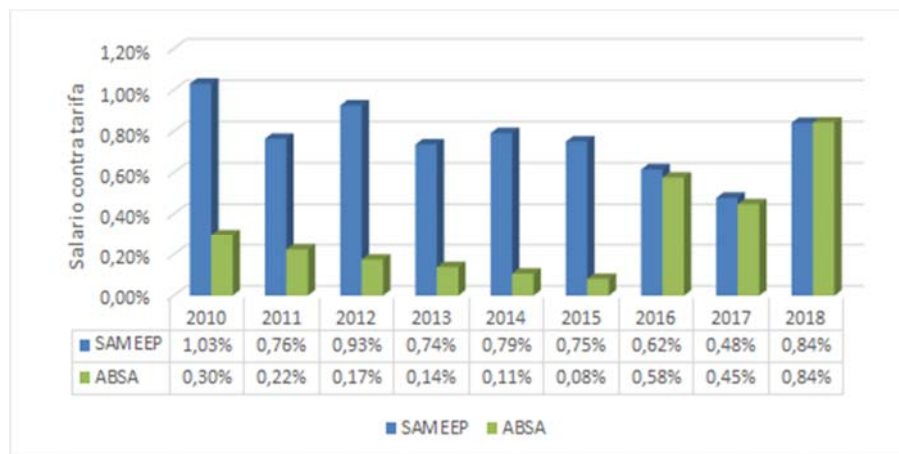
Gráfico N°6: Evolución de salarios en términos reales, para Chaco y provincia Buenos Aires. 2010-2018.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Producción y Trabajo e IPC elaborado por el centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA).

Una vez expuesta la evolución de los salarios medios reales de cada región procedemos a calcular qué proporción del ingreso de un asalariado del sector privado fue destinada a hacer frente a la factura de agua. El peso de la tarifa de agua para ambas provincias, entre los años 2010-2018, ha oscilado entre un 0,30% y 1,03% del salario medio, tal como lo muestra el siguiente gráfico.

Gráfico N°7: Impacto de la tarifa de agua en salario medio para consumo mensual de 15 m<sup>3</sup>. 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base cuadros tarifarios brindados por SAMEEP, IPC elaborado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) y datos del Ministerio de Producción y Trabajo.

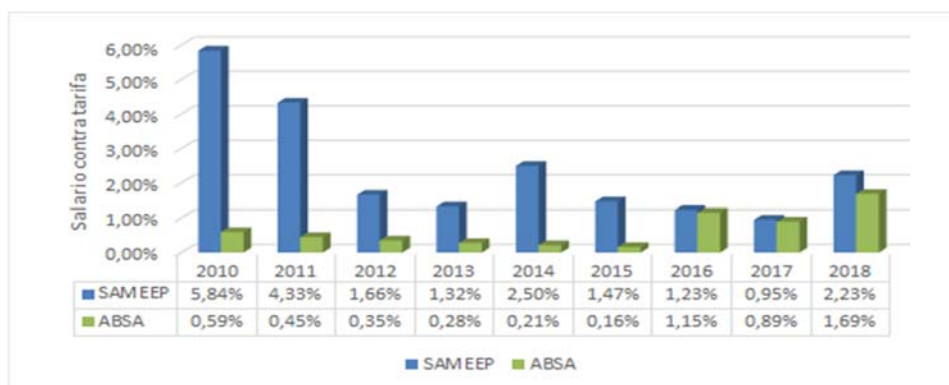
Sin embargo, el peso de la tarifa en ambas regiones no ha sido siempre igual. En el período 2010-2015, la factura de agua para un usuario en provincia Buenos Aires, fue mucho menor que para un usuario similar en la provincia del Chaco. Como muestra de ello, vemos que para el 2015, el peso de la factura de agua en el ingreso para Chaco era de un 0,75% mientras que para provincia de Buenos Aires era de un ínfimo 0,08%. Es decir que, en promedio, en el periodo

2010-2015 un usuario de Chaco tenía un impacto de la tarifa en el salario ocho veces superior al de la Provincia de Buenos Aires por el mismo servicio de Agua.

A partir de 2016 la situación comienza a cambiar considerablemente. A partir de dicho año, el peso de la tarifa de agua sobre el salario en ambas provincias tiende a igualarse, a partir de que dejan de presentarse diferencias importantes en términos del impacto de la tarifas en los ingresos, alrededor de 0,84% para 2018.

Ahora bien, en relación al servicio de agua y saneamiento, la situación entre el año 2010 y 2015 era similar al de la tarifa por un solo servicio, pero con diferencias iniciales entre regiones mucho más notorias (gráfico N°8). Como muestra de ello, para el año 2010, un trabajador promedio destinaba 6% del salario en agua y saneamiento, aunque luego fue bajando a 1,50% hacia 2015. En cambio, un trabajador de la provincia de Buenos Aires destinaba un 0,59% de su sueldo para hacer frente a la factura de agua potable en el año 2010 y que luego fue descendiendo hasta alcanzar un 0,16% a finales del 2015.

Gráfico N°8: Impacto de la tarifa de agua y saneamiento en salario medio para un consumo mensual de 15m<sup>3</sup>. 2008-2018



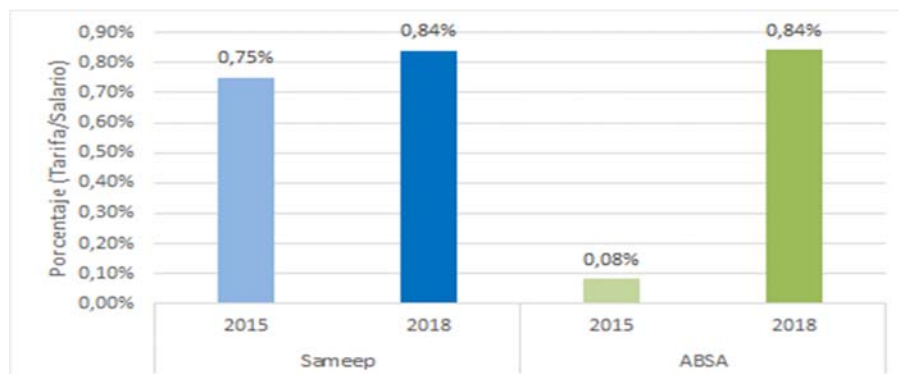
Fuente: Elaboración propia en base cuadros tarifarios brindados por SAMEEP, IPC elaborado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) y datos del Ministerio de Producción y Trabajo.

A partir de 2016, el impacto tarifario en ingresos entre ambas regiones tiende a equipararse. De esta manera, entre un 1,15% y un 1,23% del salario es utilizado para el pago de la tarifa del servicio de agua. Mientras la brecha entre tarifas en 2015 era de 89%, hacia 2016 y especialmente a partir del incremento en la provincia de Buenos Aires, lo mismo pasó a representar tan sólo 7%. Posteriormente en 2017, el impacto en salarios se reduce a valores menores al 1% en ambas provincias (manteniéndose la brecha) para finalmente en 2018, experimentar un nuevo aumento, superior en Chaco, que ubica el servicio en 2,23% del salario en esta provincia (cuando es de tan solo 1,69 en Buenos Aires), volviéndose a ampliar la brecha tarifaria entre provincias, ahora en 24%.

Ahora bien, si se toma la comparación 2015-2018, vemos cómo ambas provincias presentaron impactos de tarifa en salarios muy diferentes. En el caso de Chaco, el peso de la tarifa en relación al salario fue mucho menor, ya que se pasó de un 0,75% 2015 a un 0,84% para 2018.

Caso contrario fue la situación en la provincia de Buenos Aires puesto que se pasó de un ínfimo 0,08% en 2015 a un 0,84% en 2018 (Ver gráfico N°9).

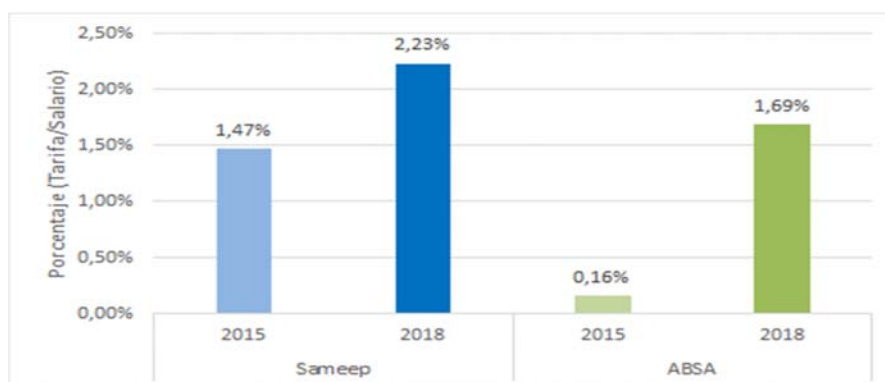
Gráfico N°9: Peso de tarifa de agua para un consumo mensual de 15 m<sup>3</sup> respecto al salario medio. SAMEEP y ABSA. Año 2015 y 2018.



Fuente: Elaboración propia en base cuadros tarifarios brindados por SAMEEP, IPC elaborado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) y datos del Ministerio de Producción y Trabajo.

Casi lo mismo sucede en el caso de agua y saneamiento. Como se aprecia en el gráfico N° 10, para el año 2015 el peso de la tarifa de agua y saneamiento era de sólo un 0,16% del salario medio de un trabajador del sector privado, mientras que en Chaco el impacto en salario era de 1,47%. Una diferencia de 1,31 puntos porcentuales. En otros términos, una brecha de un 89% en lo que respecta al peso de la tarifa en el salario medio.

Gráfico N°10: Peso de tarifa de agua y saneamiento para un consumo mensual de 15 m<sup>3</sup> respecto al salario medio. SAMEEP y ABSA. 2015 y 2018.



Fuente: Elaboración propia en base cuadros tarifarios brindados por SAMEEP, IPC elaborado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) y datos del Ministerio de Producción y Trabajo.

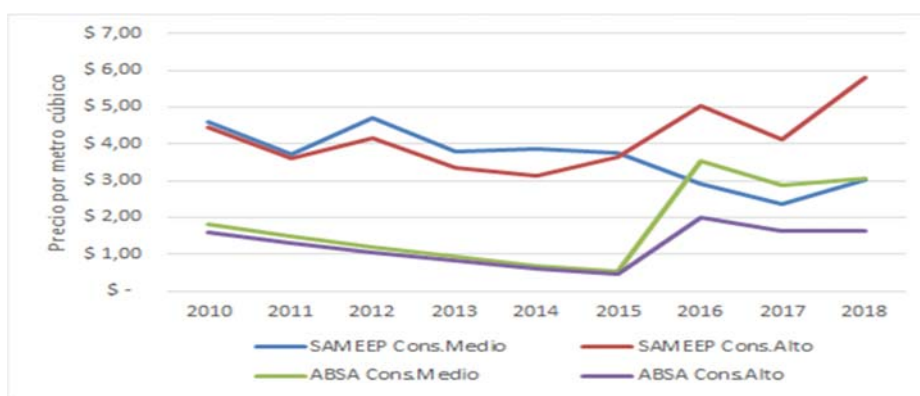
Como se mencionó anteriormente, una de las causas de estas diferencias, fue el hecho de que SAMEEP, de alguna manera mantuvo las tarifas del servicio actualizadas mientras que ABSA mantuvo las tarifas fijas. Por lo que, en términos reales, para 2015 el impacto de la tarifa en

salarios para los trabajadores de la provincia de Buenos Aires era mucho menor que para los trabajadores chaqueños.

Por último, se realizó un análisis del precio del metro cúbico según perfil de consumo para ambas provincias. El objetivo fue revisar si los esquemas tarifarios son regresivos, es decir, un menor precio a mayor consumo o si, al contrario, existe un mayor precio a mayor consumo, volviendo el modelo tarifario más progresivo).

Como se aprecia en el gráfico N°11, entre 2010-2015 en ambas provincias el costo por metro cúbico era invariable al nivel de consumo. Es decir, un mayor o menor consumo de agua potable no afectaba el precio por metro cúbico. Sin embargo, a partir de 2016 es que comienzan a evidenciarse mayores diferencias en ambas provincias. En el año mencionado, ambas provincias presentaron un cambio del precio del metro cúbico en base al nivel de consumo de agua potable. Un usuario de consumo medio ya no pagaba lo mismo por el metro cúbico que un usuario de consumo elevado. El precio cobrado por SAMEEP es mayor para el perfil de consumo elevado. Caso contrario sucede con ABSA, que a mayor consumo de agua el precio por metro cúbico se abarata.

Gráfico N°11: Precio por m<sup>3</sup>, en términos reales, según empresa y perfil de consumo. 2010-2018.



Fuente: Elaboración propia en base cuadros tarifarios brindados por SAMEEP, IPC elaborado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA).

Por lo expuesto anteriormente, se podría decir que desde 2016 ABSA presenta un diseño tarifario que en base al costo del metro cubico consumido beneficia a los usuarios que más consumen agua potable. En cambio SAMEEP, presenta un esquema tarifario donde a mayor consumo, mayor es la tarifa unitaria que se paga. En definitiva, SAMEEP presenta un esquema progresivo y ABSA un esquema que se torna regresivo a partir del año 2016.

Por un lado, el precio por metro cúbico presentó una evolución descendente en términos reales durante 2010-2015 pero más pronunciado en ABSA respecto a SAMEEP. Luego, en 2016 ambas provincias sufren una suba considerable y quedan casi igualados, especialmente impulsado por el fuerte incremento experimentado en las tarifas emitidas por ABSA.

Respecto al impacto en salarios, este fue decreciendo durante el periodo 2010-2015 pero mucho menor en el caso de provincia de Buenos Aires (sobre todo en lo que respecta al servicio de agua y saneamiento) y explicado, más que nada, por las pocas actualizaciones tarifarias por parte de ABSA. A partir del año 2016, el impacto en salarios se torna similar. No obstante, los usuarios chaqueños presentaban y presentan un peso de la tarifa de agua potable en salario un poco mayor. Por ejemplo, para el año 2018, un servicio de agua y saneamiento para un consumo mensual de 15 metros cúbicos tenía un impacto en un salario medio de un trabajador del sector privado, 2,23% para el caso de Chaco y un 1,69% para el caso de provincia de Buenos Aires. Es decir, que el impacto en el salario para un servicio de agua y saneamiento, en el corriente año, es ligeramente mayor en la provincia del Chaco. Y por último, al realizar un análisis de precio en base a dos perfiles de consumo (medio y alto). Tenemos que durante el periodo 2010-2015 y en ambas provincias, existió un precio idéntico para los dos perfiles de consumo. Sin embargo, a partir de 2016, aparecen diferencias importantes entre ambas provincias.

La empresa SAMEEP de algún modo penaliza un mayor consumo al incrementarse el precio por metro cúbico. Mientras que el esquema tarifario de ABSA opera de manera opuesta. Un mayor consumo genera una disminución en el precio del metro cúbico. De este modo, podría decirse que SAMEEP ha presentado a lo largo del periodo analizado, un diseño tarifario que incentivó un uso más racional del recurso respecto a de su contraparte bonaerense (ABSA).

#### 4. EVOLUCIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA DE SAMEEP

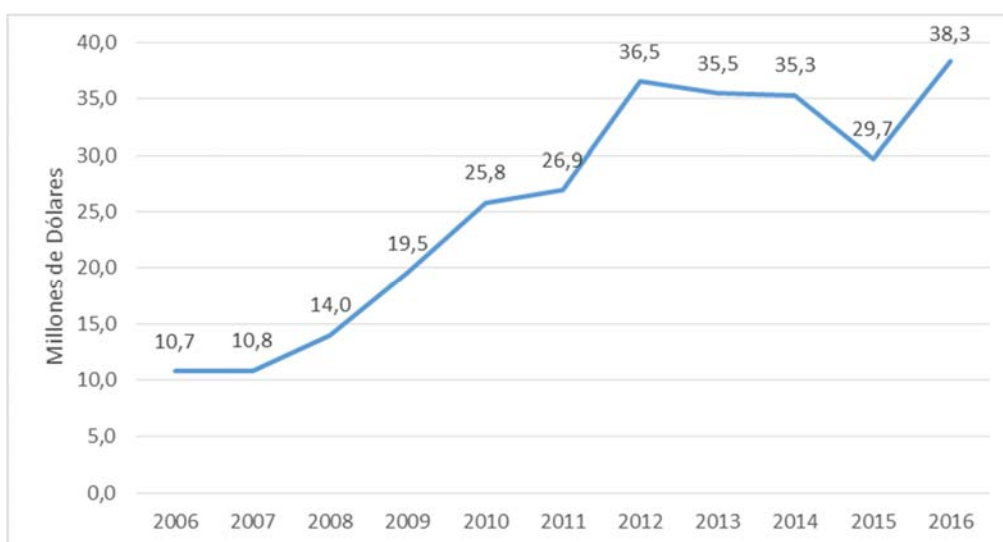
Una alternativa para conocer la situación actual del servicio provincial de agua potable y saneamiento, es el análisis económico-financiero de la empresa que monopoliza el servicio en la provincia, en tanto brinda una somera idea de la sostenibilidad del sistema, de las perspectivas de mejora del servicio y de la evolución de la tasa de cobertura del servicio. Empero, es importante destacar que la lógica de SAMEEP no sigue los mismos lineamientos de eficiencia microeconómica de una empresa privada y por tanto, este estudio sólo pretende explicar a grandes rasgos, cómo ha sido el desempeño de la empresa.

Para realizar este análisis se decidió utilizar seis indicadores básicos provenientes de los Balances de la empresa del período 2006-2016:

1. Evolución de las ventas netas de servicios
2. Resultado operativo
3. Resultado neto del ejercicio
4. Margen de rentabilidad operativa (como el cociente entre el resultado operativo y las ventas, que refleja la eficiencia neta del servicio propiamente dicho)
5. Liquidez corriente
6. Evolución del endeudamiento patrimonial

Cómo se observa en el gráfico N° 12, la evolución de las ventas de la empresa muestra estar en constante crecimiento, incluso suavizando la serie en dólares (aun sin estar deflactada). Esto implica que la generación de ingresos de SAMEEP tiene una tendencia creciente. Sin embargo, este gráfico no refleja ninguna conclusión aparente, ya que es necesario, a tal efecto, analizar la estructura de gastos operativos de la empresa.

Gráfico N° 12: Evolución de Ventas Según Estado de Resultados. SAMEEP. 2006-2016. millones de Dólares a TC promedio de cada año\*

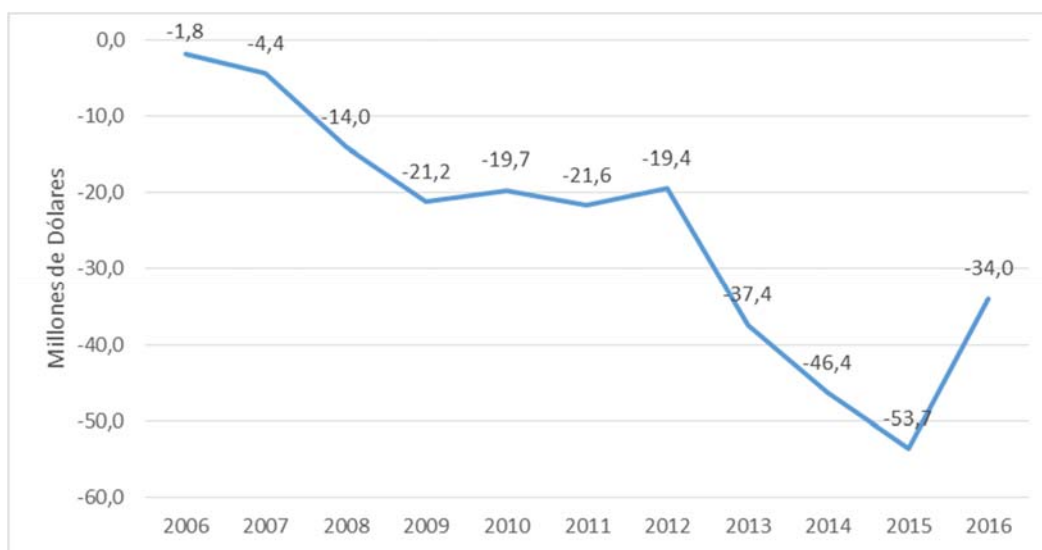


Fuente: Elaboración Propia en Base a Estados Contables de SAMEEP

\*El TC promedio se toma en base a cotización media anual del BCRA.

Por esto, se presenta a continuación la evolución del resultado operativo reflejado en los Estados de Resultado. De esta manera, podremos ver cómo está compuesta la estructura de ingresos y gastos operativos, y tener una primera aproximación de solvencia y sostenibilidad. Del gráfico N°13 se desprende, que los resultados operativos de SAMEEP en el período analizado son negativos. Aún más, la tendencia es pronunciadamente decreciente en el tiempo, hasta 2016 dónde sigue observándose un fuerte déficit operativo, pero la tendencia se revierte radicalmente, yendo de un déficit récord cercano a 55 millones de dólares en 2015, algo menos de 35 millones en 2016.

Gráfico N° 13: Evolución del Resultado Operativo. SAMEEP. 2006-2016. En millones de Dólares a TC promedio de cada año\*



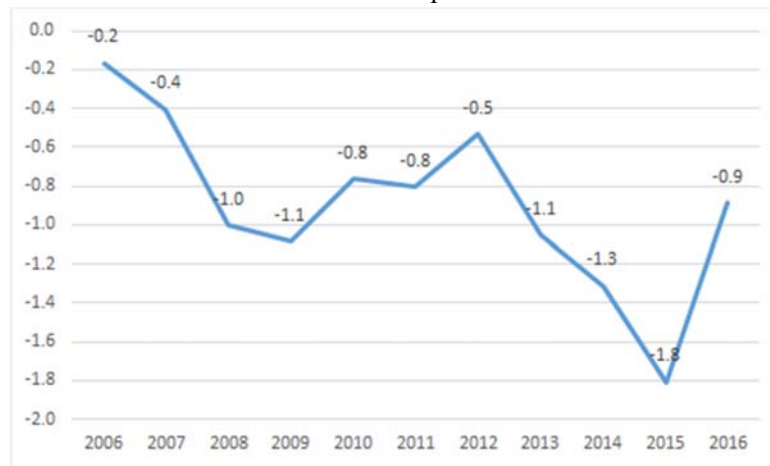
Fuente: Elaboración Propia en Base a Estados Contables de SAMEEP

\*El TC promedio se toma en base a cotización media anual del BCRA.

Aquí, mediante los datos analizados, se observa el primer problema de sostenibilidad de la empresa. Aun tratándose de una firma del estado provincial, que no tiene como objetivo principal el lucro ni la eficiencia microeconómica medida exclusivamente en términos de maximización de beneficios, sino proveer un servicio básico a la comunidad, pareciera que una década de déficit en el rendimiento de la explotación es insostenible a largo plazo. A menos que el déficit esté sistemáticamente cubierto por otros ingresos extra-actividad. Para determinar si este fenómeno ocurre, un buen aproximador es el análisis del resultado neto de la empresa. Es decir, su ganancia o pérdida efectiva, que también surge de analizar el Estado de Resultados.

Si se combinan ambos indicadores (ingresos por venta de servicios y resultado operativo neto) se puede obtener una aproximación sobre la rentabilidad de la actividad productiva que desarrolla la empresa. En este caso, por la relevancia de los resultados, se decidió utilizar un indicador que mide la relación entre ingresos por la actividad principal y el resultado operativo.

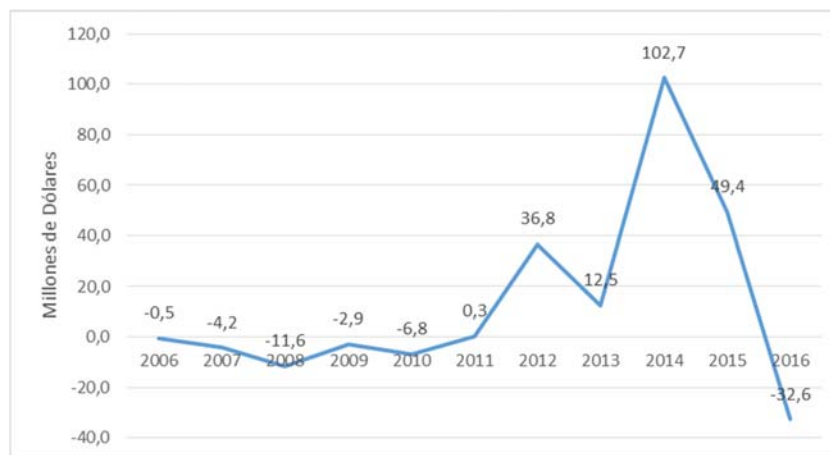
Gráfico N° 14: Margen de Rentabilidad Operativa (ratio ingresos sobre resultado operativo). SAMEEP. 2006-2016. En Dólares a TC promedio de cada año\*



Fuente: Elaboración Propia en Base a Estados Contables de SAMEEP  
\*El TC promedio se toma en base a cotización media anual del BCRA.

El margen de rentabilidad operativa muestra de manera muy resumida cuánto ganó/perdió la empresa por cada peso que tuvo de ingresos. Así, los problemas de sostenibilidad de la empresa quedan expuestos. Toda la serie, nuevamente, es negativa. Esto quiere decir que durante todos los años analizados, por cada peso que ingresa a la empresa en concepto de prestación de servicio de agua de red o de servicio de saneamiento, tiene una pérdida superior a los ingresos. El caso más llamativo se observa en 2015, con un pico máximo negativo de 1,8. Por cada dólar de ingreso hubo una pérdida operativa de 1,8 dólares. La viabilidad de la actividad principal de la empresa, al menos en términos de eficiencia productiva y administrativa, no parece sostenible en el tiempo.

Gráfico N° 15: Evolución del Resultado Neto del Ejercicio. SAMEEP. 2006-2016. En millones de Dólares a TC promedio de cada año\*



Fuente: Elaboración Propia en Base a Estados Contables de SAMEEP  
\*El TC promedio se toma en base a cotización media anual del BCRA.



Aquí se comienza a observar algunas particularidades sobre las que es necesario hacer hincapié cuando se analizan los balances de la empresa.

En primer lugar, la empresa obtuvo pérdidas entre 2006 y 2010, teniendo un superávit final recién en 2011. Lo llamativo, en este caso, es lo que ocurre entre 2011 y 2015, (comparado con el resto de los indicadores de solidez financiera mencionados anteriormente).

Los superávits de la empresa en este período son muy elevados, incluso si se consideran los ingresos corrientes (por prestación de servicio) incurridos en los mismos años. Se puede mencionar el caso de 2014 en el que se observa el mayor superávit. Para dicho año, los ingresos por ventas fueron apenas superiores a los 35 millones de dólares, en tanto que las ganancias netas declaradas por la empresa fueron 290% superiores, alcanzando los 102 millones de dólares.

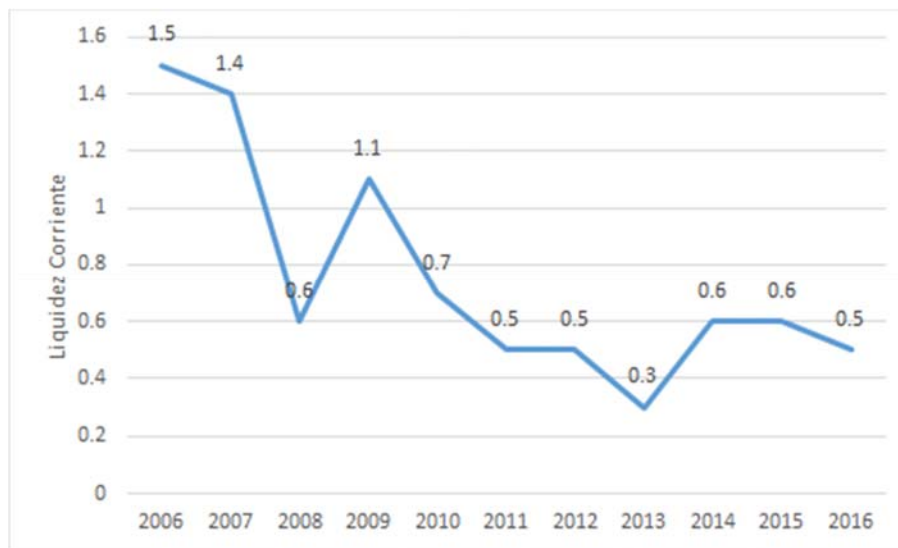
Siendo la provisión de agua de red y de servicios sanitarios la principal actividad de la empresa, explicar esta diferencia sustancial obliga tener una mirada más aguda sobre los balances para encontrar qué ingresos extraordinarios explican la disparidad entre los diversos indicadores. Luego de consultar los Estados de Resultados y los anexos consiguientes, se ha detectado un factor reiterativo en los años en que la empresa revierte la tendencia deficitaria: en todos ellos, los giros estatales de partidas presupuestarias del Poder ejecutivo provincial, fundamentalmente, han sido la principal explicación de los superávits. Así, mediante la contratación de obras, la licitación de acueductos, e incluso (según anexos consultados en estados contables) pagos de diversos Ministerios de la Provincia por servicios u obras no especificadas en detalle.

Ahora bien, continuando con el caso característico del estado contable de 2014, se observa la presencia de otro tipo de ingreso que no proviene de la operación empresarial: los ingresos financieros. Según registros, en tanto el superávit final de la empresa fue de 102 millones de dólares, los ingresos financieros ascendieron a cifras cercanas a los 149 millones de dólares. Es decir, los ingresos por actividades no relacionadas directamente con la actividad principal, no sólo explican el resultado final del ejercicio, sino que son aún superiores a dicho ejercicio. Se observa que estos ingresos financieros (Nota 2.11 del Balance 2014) están compuestos en un 82% sólo de 2 conceptos poco detallados. “Ingresos Varios - Obra Pública Local” e “Ingresos Extraordinarios Acue2”. Ingresos financieros similares fueron encontrados en los balances analizados, en su mayoría explicados por aportes provinciales. Estos aportes revierten los déficits operativos de la empresa y por tanto, le dan estabilidad patrimonial para continuar prestando tanto el servicio de agua de red como de saneamiento. Para continuar con el estudio de los Estados Contables de SAMEEP, se tomaron en consideración los indicadores referidos a la liquidez, solvencia, y respaldo del endeudamiento.

Respecto al nivel de liquidez, al revisar la serie 2006-2016 se vió que la empresa provincial ha presentado en promedio, una disminución a lo largo del periodo analizado. La liquidez corriente muestra la capacidad de hacer frente a las obligaciones de corto plazo con activos que sean fácilmente liquidables. El ratio se realiza dividiendo los activos corrientes sobre los pasivos corrientes. De esta manera, valores mayores a 1, indican que por cada dólar de Pasivo corriente,

la empresa cuenta con más de 1 dólar de activo corriente para hacer frente. En este sentido, SAMEEP comenzó el período analizado con un ratio de 1,5 que mostraba una liquidez muy alta. Luego ésta situación se deteriora drásticamente en 2008 hasta llegar a un ratio de 0,6 que implica una imposibilidad técnica de hacer frente a los pasivos corrientes con activos de alta liquidez. Estos valores se mantienen estables hasta 2013 que vuelve a haber una caída brusca y el ratio llega a 0,3. Si bien en los años finales de la serie el indicador tiene una breve mejora, los valores inferiores a 1 por lo general resultan de riesgo ya que la firma puede entrar en zona de cesación de pagos y verse en la obligación de liquidar activos no corrientes para hacer frente a sus pasivos de corto plazo.

Gráfico N° 16: Evolución de la Liquidez corriente. SAMEEP. 2006-2016.



Fuente: Elaboración propia en base a balances de SAMEEP.

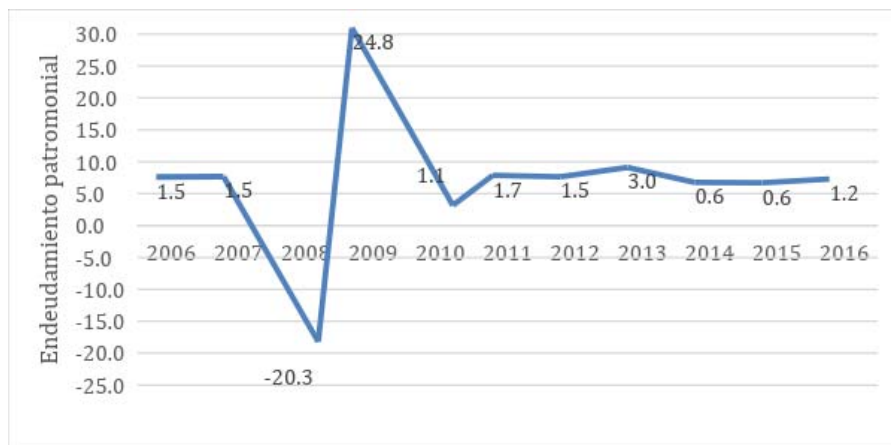
Pero cuando se profundiza respecto a la capacidad de pago de sus pasivos de largo plazo, se prestó especial atención a la relación de pasivos y activos totales para conocer la solvencia de SAMEEP en los últimos 10 años. Es decir, un indicador que brinda información acerca del grado y la manera en la que participan los acreedores dentro de la empresa. Al leer los ratios, los valores de endeudamiento del activo durante el periodo analizado son casi siempre menores a la unidad. De allí, puede inferirse que la empresa presentaba poca dependencia de los acreedores y buena capacidad de endeudamiento.

Otra manera de leer la solvencia de la prestadora del servicio de agua y saneamiento provincial, es a través de la lectura de la relación de Pasivo/P.Neto y la de Activo/P.Neto. Así, se explicaría más acabadamente la participación de los propietarios de la empresa en la capacidad de pago de sus obligaciones.

Respecto a cómo se encontraba solventado el total de activos, se observa que el nivel de endeudamiento patrimonial presentó incrementos considerables en los años 2008 y 2009. Este indicador muestra la composición efectiva del patrimonio neto, es decir, cuál es el nivel de

activos con el que cuenta la firma para respaldar su patrimonio. Entre mayor sean los activos respecto de los pasivos, menor será el nivel de endeudamiento patrimonial, y viceversa. Valores elevados de este ratio, indican una mayor participación de acreedores que de aportes propios. De esta manera, se puede decir que SAMEEP poseía una gran participación de acreedores quienes aportaron importantes fondos para el financiamiento de los activos de la empresa. Un dato particular se dió en el 2008. En dicho ejercicio, la empresa presentó un patrimonio neto negativo como consecuencia de pérdidas ocasionadas de ejercicios anteriores. Cuando el patrimonio neto se torna negativo, nos encontramos en una situación de quiebra técnica. Nos obstante, en el periodo siguiente, la situación se revierte.

Gráfico N° 17: Evolución del Endeudamiento patrimonial. SAMEEP. 2006-2016



Fuente: Elaboración propia en base a balances de SAMEEP.

Resulta interesante además, analizar el ratio de Activo fijo/Patrimonio Neto, es decir el respaldo de endeudamiento, se identificó en los estados contables de SAMEEP, que sólo en los años 2006 y 2007 el ratio tuvo un valor menor a la unidad, posteriormente fue siempre mayor a la misma. Por cuestiones de presentación del trabajo, se optó por no presentar los gráficos, y limitarnos a exponer su relevancia para la empresa bajo análisis.

Dicho indicador, cuando es menor a la unidad significa que el patrimonio neto financia totalmente el activo fijo neto (compuesto mayormente por los bienes de uso y maquinaria) y da a la empresa mayor solvencia frente a los acreedores. Ahora bien, cuando el ratio supera a la unidad, se interpreta el mayor uso de pasivo para lograr mayores niveles de activos. Es decir, se observa el uso de apalancamiento. En particular, resulta interesante lo que ocurre entre los años 2007 y 2009 donde los ratios tienen una variación más extrema, tal como anteriormente también se identificó. Lo llamativo es lo que ocurrió en el año 2008: el patrimonio neto de SAMEEP presentó un signo negativo aproximado de 2.5 millones de dólares. Esto generó la necesidad de obtener ingresos provenientes del Estado provincial para cubrir sus pasivos y sus costos operativos.

Al analizar el mismo ratio pero ahora considerando el valor del activo total de la empresa, se clarifica la escasa participación del capital empresarial para obtener mayores niveles de activos.

El cociente entre activos totales y patrimonio neto, indica qué porción de los activos de la compañía es financiado con el patrimonio neto de los propietarios. Cifras bajas del indicador activos sobre patrimonio neto son preferibles porque significa que la compañía está pagando sus activos con su propio capital.

Lo que sucede en el período 2006-2016 es que dicho ratio siempre estuvo por encima de la unidad. Alcanzando un máximo en el año 2008 de casi 26 veces el valor de su patrimonio, luego de haber tenido un resultado negativo del mismo ratio, el año anterior. Esto se explica, debido a ingresos muy significativos que logra obtener la empresa en el año 2009, para así no continuar con altos niveles de insolvencia y la consecuente insostenibilidad de la operatoria.

En síntesis, se observan varios factores relevantes en relación a la evolución económica-financiera de la empresa. Por un lado, un emergente del estudio resalta la crónica situación deficitaria de la actividad corriente de la empresa, es decir, que no llega a cubrir sus gastos operativos con los ingresos que percibe por parte de los usuarios de agua de red y saneamiento. Los diez años analizados dan cuenta de ello, y la tendencia -aunque en el último año mostró una mejora significativa- no pareciera revertirse en el corto plazo. Esto lleva a concluir que la empresa, para evitar la quiebra y garantizar el servicio, fue ampliando la dependencia de aportes externos significativos y extraordinarios. Según se observa en los balances, estos aportes provinieron primordialmente del sector público a través de diversos canales de financiamiento y adjudicación de obras. A su vez, y aunque los indicadores de liquidez corriente no hayan dado cuenta de una situación crítica, este problema estructural generó algunas anomalías en la composición patrimonial de la empresa. Tal es el caso del ejercicio 2008 dónde, producto de sucesivas pérdidas, se llegó a un importante patrimonio neto negativo (es decir, con pasivos superiores a los activos), lo que se constituye en una quiebra técnica. A partir de estos aportes extraordinarios mencionados arriba, el patrimonio volvió a ser positivo a partir de 2009.

## 5. CONCLUSIONES

Resguardados por la Constitución Provincial, en Chaco los servicios básicos de provisión de agua potable y saneamiento son garantizados por parte del Estado. De seguro fue una garantía para que la ola privatizadora de la década de 1990, a la que se sumaron gran parte de las provincias del país para delegar la provisión de diversos servicios públicos, no alcanzara a la Provincia de Chaco.

Esta característica permite presentar un primer interrogante: ¿las empresas prestadoras de servicios esenciales deberían necesariamente estar a cargo del Estado o resultaría más conveniente que una firma privada preste dichos servicios, aspirando a una prestación más “eficiente”? La discusión sobre cuál de las dos opciones genera un mayor bienestar social sería un complemento interesante para este documento a indagar en futuros trabajos. Si bien la experiencia del Chaco presenta algunas características que permiten reforzar la idea de que los bienes públicos deberían permanecer bajo empresas de administración estatal, por otro lado, existe evidencia complementaria que podría refutarla.

En efecto, uno de los principales beneficios de la actual regulación y prestación a través de la empresa estatal fue la evolución de la prestación del servicio público en los últimos años, tomando en consideración el nivel de cobertura del servicio alcanzado. La provincia del Chaco presentó entre 2010 y 2018 un nivel de cobertura de agua de red superior al de otras regiones del país (como Gran Buenos Aires, por ejemplo) y al promedio nacional, mientras que para la provisión de saneamiento los porcentajes de cobertura son sólo superiores a los de Gran Buenos Aires, y menores al promedio nacional.

Sin embargo, SAMEEP, la empresa estatal encargada de la prestación de dichos servicios, presenta ciertos aspectos que ponen en duda la viabilidad económica de largo plazo, reflejados en sus principales indicadores de solvencia y sostenibilidad financiera. La mayoría de éstos muestran tendencias regresivas y un fuerte compromiso de solvencia, así como un deterioro en la rentabilidad operativa de la empresa: objetivamente, de no ser por los aportes estatales para obras, la empresa no hubiese podido auto-sustentarse.

Por otro lado, las diferencias tarifarias aparecen como otro aspecto relevante que surge de la comparación entre la prestación de los servicios en la provincia y en otras regiones del país. Entre 2010 y 2015, la provincia del Chaco tuvo una tarifa muy superior a la de Gran Buenos Aires (alcanzando en el año 2015 una diferencia de 700%). En este sentido, parte central de la evidencia presentada en este documento muestra que la proporción del salario destinada al pago de las tarifas resultó ser muy dispar entre las regiones, aunque a partir de 2016, esta brecha se redujo sustancialmente. La nueva política tarifaria nacional de la alianza Cambiemos, con foco en la reducción progresiva de subsidios a tarifas de servicios públicos, es un factor determinante para explicar la convergencia de precios del servicio y los impactos regresivos en el poder adquisitivo del salario.

Dadas las características distintivas del marco regulatorio y la política tarifaria desplegada en la última década, resulta menester discutir qué tipo de sistema resulta más conveniente para

garantizar la sostenibilidad del servicio público en el largo plazo, tanto respecto a la ecuación económico-financiera de SAMEEP como a la cobertura y calidad del servicio para toda la sociedad. Este camino no necesariamente tiene que ser una elección dicotómica entre un sistema de prestación de gestión pública o privada, sino que debe plantearse alrededor de la manera de regular la prestación del servicio en el marco más general del acceso a derechos básicos por parte de la sociedad.

Como observamos durante el análisis de impacto tarifario en los salarios, el Chaco soporta una mayor carga que la media nacional, alcanzando una brecha superior al 85%. Sin embargo, una política tarifaria diferenciada que considere factores de vulnerabilidad y menores tarifas para los sectores más afectados, en tanto que penalice con tarifas más elevadas a los grandes consumidores para concientizar sobre el uso responsable del recurso, puede garantizar la accesibilidad de toda la sociedad a un buen servicio de agua y saneamiento a partir de un cuadro tarifario progresivo.

Otra alternativa posible que se desprende del análisis de los estados contables de SAMEEP, y que podría colaborar a sanear el desbalance operativo que presenta hace ya una década, es buscar formas alternativas de financiar las principales obras de infraestructura que afronta la firma para ampliar la cobertura y la calidad de los servicios de agua de red y saneamiento. Dirigir los esfuerzos del Estado en garantizar derechos básicos para mejorar las condiciones de igualdad de la población puede incluir la asignación de recursos (propios o de organismos internacionales de crédito y fomento) destinada a un plan de infraestructura de gran escala que garantice el acceso de todos los chaqueños a agua de red y saneamiento. De esta manera, los costos más elevados de SAMEEP se reducirían considerablemente, favoreciendo al normal funcionamiento de las actividades operativas.

La universalización del acceso al agua potable es fundamental para lograr condiciones de igualdad y mejorar las condiciones de vida de la sociedad en su conjunto. Según los objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, las enfermedades relacionadas con el agua y el saneamiento siguen estando entre las principales causas de fallecimiento de niños menores de cinco años. La prestación de servicios adecuados de agua y saneamiento es esencial para lograr estos objetivos, incluidos los relativos a la salud y a la igualdad de género. Mediante la gestión sostenible de nuestros recursos hídricos, podemos también gestionar mejor nuestra producción de alimentos y energía, y contribuir a la generación de trabajo de calidad y al crecimiento económico. Además, podemos preservar nuestros ecosistemas hídricos y su diversidad biológica, y adoptar medidas para combatir el cambio climático.

Por este motivo, e independientemente de la modalidad de prestación, es indispensable seguir ampliando la cobertura en ambos servicios, tanto agua de red como sistemas adecuados de saneamiento, con costos accesibles para todos los chaqueños, con el objeto de universalizar derechos básicos que contribuyan al desarrollo inclusivo de la provincia.

## Bibliografía

- Azpiazu, Daniel. (2010). Privatización del Agua y Saneamiento en Argentina: El caso paradigmático de Aguas Argentinas. VertigO – La revue en sciences de l'environnement, Hors-série 7.
- Bonofiglio, Nicolás y Nahón, Carolina. (2007). La experiencia subnacional de servicios públicos en Argentina. Los casos de distribución de energía eléctrica y agua y saneamiento. XII Congreso del CLAD, Santo Domingo, República Dominicana.
- Calcagno, Alberto; Menduburo, Nora; Novillo, Marcelo G. (2000). Informe sobre la gestión del Agua en la Argentina. World water vision.
- Chaco. SAMEEP. Evolución Institucional. Recuperado de: <https://www.sameep.gov.ar/nosotros/about.html>
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Nación. 2017 (Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento). Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/interior\\_agua\\_plan\\_agua\\_saneamiento.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/interior_agua_plan_agua_saneamiento.pdf)
- ONU. Objetivos de Desarrollo Sostenible. 2015. Recuperado de: [https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/6\\_Spanish\\_Why\\_it\\_Matters.pdf](https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/6_Spanish_Why_it_Matters.pdf)
- Ramírez, Liliana (2013). El acceso al agua potable en Chaco (Argentina) y los progresos hacia el objetivo del milenio: una mirada a través de la elaboración de un índice de criticidad. Revista Geográfica Digital. IGUNNE. Facultad de Humanidades. UNNE. Resistencia, Chaco.
- Tagliavini, Damiano; Tobias, Melina. (2016). Re-estatización de servicios de agua y saneamiento en la Argentina: hacia un nuevo modelo de gestión pública. 3º Encuentro de Investigadores en Formación en Recursos Hídricos.

## Anexo – Legislación

- Constitución de la Provincia del Chaco. (1994). Art. N° 54. Chaco. Argentina.
- Decreto de la Provincia de Buenos Aires N° 3144/08
- Decreto de la Provincia de Buenos Aires N° 409/16
- Decreto de la Provincia de Buenos Aires N° 211/18
- Decreto de la Provincia del Chaco N°939/99
- Resolución de la Provincia del Chaco N°133/08
- Resolución de la Provincia del Chaco N° 029/12
- Resolución de la Provincia del Chaco N°030/14
- Resolución de la Provincia del Chaco N° 737/15
- Resolución de la Provincia del Chaco N° 350/16
- Resolución de la Provincia del Chaco N° 079/18



ESCUELA DE  
GOBIERNO

---

---