



Alerta Verde

Boletín de Acción Ecológica

Quito, Octubre 2007

No. 152



LA PRIVATIZACION DEL AGUA DE QUITO

LA CONCESIÓN COMO ESTRATEGIA DE PRIVATIZACIÓN

La lucha contra la privatización de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de las Parroquias Orientales de Quito

El agua es un derecho humano fundamental

El agua es un elemento propio del planeta, un atributo de la naturaleza inherente a toda forma de vida, por lo tanto, indispensable para todo ser humano.

Desde el punto de vista ambiental, de la interdependencia de los diversos elementos naturales, depende la existencia de agua; y de la existencia de esta, dependen los diversos ciclos naturales y ambientales.

En relación a las personas, del acceso al agua depende la práctica de otros derechos: salud, alimentación, trabajo, cultura y la práctica de todos los demás derechos que hacen posible una vida digna. Además, alrededor del agua se organiza y construye la economía y cultura de los grupos humanos, así como la autonomía y soberanía de los pueblos.

Estos aspectos inherentes a la dignidad humana no son cuantificables en términos económicos y, así como ninguna forma de vida debe ser privada del agua, tampoco esta puede ser sujeta de apropiación o comercialización. Por el contrario, la interdependencia

que existe entre agua y derechos humanos, así como entre agua y procesos vitales, explica la dimensión colectiva del uso del agua.

Lo colectivo nos permite entender la primacía del interés común sobre intereses particulares. De ahí que el acceso al agua constituya un derecho humano fundamental irrenunciable. A su vez, esta primacía del interés común implica la gestión pública del agua y la participación ciudadana.

Por otro lado, el Estado debe asegurar la progresividad de los derechos humanos, lo que significa que no puede haber retrocesos en los avances sociales logrados, como por ejemplo, en el hecho de que la Ley de Aguas establezca que el agua es un bien público de uso social, o en el hecho de que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas haya declarado que el derecho humano al agua es indispensable para la dignidad humana.

El Estado debe preservar estos avances, trabajar para perfeccionarlos y poner en práctica estos principios y declaraciones, mediante la gestión y administración pública de los servicios de agua, además de propiciar mecanismos de participación ciudadana.

La progresividad de los derechos también debe ser entendida como mejoramiento del abastecimiento de agua, entendido éste como acceso y reparto equitativo, descontaminación y protección de fuentes.

Aproximación al texto

En esta edición de Alerta Verde, se hará una síntesis de la sistematización, realizada por Acción Ecológica en el 2007, del pro-

ceso de privatización/concesión de los servicios de agua potable y alcantarillado de las Parroquias Orientales de Quito.

La sistematización tuvo como objetivo crear un documento que explique y describa como se construyen los procesos de privatización en el país, que bases legales lo sustentan y que argumentos los definen. Y en ese contexto, evidenciar como este tipo de proyectos pueden detenerse, si se cuestionan y exponen públicamente los argumentos contradictorios que de fondo tienen.

En la sistematización el proceso fue estructurado en tres momentos que fueron ordenados cronológicamente. En ese orden, en un primer momento, se identifica cuales fueron los actores que impulsaron esta iniciativa y que viabilidad hubo en este sentido; las bases legales que lo sustentaban y los argumentos que motivaron la autorización del proceso.

Para un segundo momento, se destaca el marco del surgimiento y consolidación del proceso de oposición al proyecto, liderado por la Coalición de Defensa del Agua. Se hace una descripción de los argumentos que se debatían y cual fue la campaña de la Coalición.

Finalmente, en un tercer momento. Se describe, cuales fueron los elementos en juego y los eventos claves que operaron para llegar a la decisión de suspensión definitiva del proceso.

El contenido de esta nueva edición de Alerta Verde, en síntesis, describe los aspectos más relevantes de la sistematización, puntualizados en el mismo orden cronológico.

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO

Síntesis de los tres momentos

Fueron seis años los que enmarcaron el proceso de privatización del servicio de agua potable de las Parroquias Orientales de Quito. Inicia en el 2002 por autorización del Directorio de la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito (EMAAP-Q), y se suspende definitivamente, en el 2007, por orden expresa del Alcalde, después de analizar los argumentos esgrimidos por la Coalición de Defensa del Agua, organismo que fue el principal actor de la oposición al proyecto.

Con el objetivo de consolidar la privatización de dichos servicios, se realizó en el 2003 un convenio interinstitucional entre la EMAAP-Q y el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), con el soporte de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para la contratación de una Banca de Inversión, la Pricewaterhousecoopers y JVP consultores, a quien se encargó la realización de la Consultoría Integral para la concesión de dichos servicios. Estudios que además debían mitigar los riesgos ambientales, políticos, económicos y técnicos del caso.

En una primera etapa, el desarrollo del proceso se mantuvo al margen de la ciudadanía; hasta el 2004, en que se expresa la consolidación de la oposición al proyecto, que tiene como actor clave a la **Coalición de Defensa del Agua**.

La conformación de este organismo tiene como punto de partida una denuncia de varios trabajadores de la EMAAP-Q¹, quienes

1 Los trabajadores que hicieron este pedido ocultaron sus nombres por temor a despidos. Entrevista a Rosa Rodríguez, una de las voceras de la Coalición de Defensa del Agua y miembro del Periódico Tintajl.

acuden al periódico Tintají para que este medio difunda lo que ellos consideraban un proceso de privatización del agua potable.

Dado esto, el periódico emprende una investigación para confirmar el caso. Por medio del entonces Diputado Ricardo Ulcuango, el periódico logra acceder a algunos documentos entre los que constaban los términos de referencia para el proceso y en conjunto con Acción Ecológica se reúnen para analizar los documentos.

Para ese entonces las autoridades, tanto del Municipio como de la EMAAP-Q, negaban que el proyecto estuviera en marcha.

Sobre la base de esa investigación, el periódico presenta su denuncia pública ². Denuncia que despertó la inquietud de algunos ciudadanos, organizaciones y movimientos sociales. En ese momento, Acción Ecológica y Tintají, convocan a la primera reunión que dará origen a la Coalición en Defensa del Agua.

Posteriormente, después de una intensa campaña en oposición al proceso, la Coalición logra que el proyecto pase a ser debatido en la escena pública. Esto lleva a que el Alcalde Paco Moncayo se vea en situación de generar un espacio de diálogo.

En ese proceso se generaron algunas reuniones para discutir el tema, en las cuales tanto sus impulsores como los miembros de la Coalición presentaron sus posiciones.

La construcción de argumentos técnicos y económicos que cuestionaban aquellos que fundamentaban el proyecto de privatiza-

2 El periódico pone en la escena pública el tema a través del artículo ¿Quién dijo hasta aquí la sed, hasta aquí el agua? publicado en la primera quincena de agosto del 2004, en donde se resaltaba que el Municipio, a través de la EMAAP-Q, era el gestor de un proyecto de privatización del servicio de agua potable de las Parroquias Orientales del DMQ.

ción, le permitió a la Coalición evidenciar la debilidad de la propuesta de la EMAAP-Q.

Finalmente, en el 2007, la Alcaldía suspende el proyecto. Los argumentos esgrimidos por la Coalición demostraron que definitivamente el proyecto era un mal negocio para el Municipio.

La normativa establecida

La normativa y estrategias de modernización del Estado elaborada en la década de los 90', crea la viabilidad para una iniciativa en este sentido. El proceso es aplicable desde la Constitución elaborada en 1998, en su artículo 249, que establece que el agua potable y de riego (junto con otros servicios como saneamiento, fuerza eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, facilidades portuarias y otros) son servicios públicos y es de responsabilidad del Estado su provisión. A la vez, se destaca que dichos servicios podrán ser prestados directamente o por delegación de empresas mixtas o privadas, mediante concesión, asociación, capitalización, traspaso de la propiedad accionaria o cualquier otra forma contractual.

Sin embargo, en el artículo 247, se destaca que el agua es un bien nacional de uso público, (que pertenece y puede ser usado por todas las personas), delimitando que su dominio es inalienable e imprescriptible; y que su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos de acuerdo con la ley.

La contradicción de estos artículos, en relación al agua como bien público y a la prestación de este servicio como una actividad sujeta a concesión y por tanto a mecanismos de privatización, deja ver que estos procesos al ser legales son viables pero no legítimos.

El convenio CONAM/EMAAP-Q

Con el objetivo de llevar adelante la consultoría integral para "la concesión de los servicios de agua potable y alcantarillado de las Parroquias Orientales"; se realizó, el 18 de junio del 2003, un convenio interinstitucional entre la EMAAP-Q y el CONAM para ejecutar las acciones pertinentes y previas del caso. Así se contrató a la Pricewaterhousecoopers y JVP consultores ³, para iniciar los estudios de viabilidad previos al proceso. Se tuvo en cuenta el antecedente, de que el CONAM cuenta con los recursos de cooperación técnica CT-1136/OC-EC suscritos entre el BID y el Gobierno de la República del Ecuador

En el convenio se acordó el apoyo del CONAM a la EMAAP-Q para llevar adelante los siguientes procesos:

- Concesión de los servicios de agua potable y alcantarillado de las Parroquias Orientales del DMQ.
- Gestión Comercial del 50% de la facturación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Quito y tercerización del otro 50%".

De acuerdo al convenio, el CONAM se comprometía a encargarse de la ejecución, coordinación e impulso de las gestiones para perfeccionar los procesos de contratación, suscribir los contratos, proveer asistencia técnica, asignar personal institucional, proponer la lista de consultores, bienes y recursos, y supervisar y coordinar

³ Pricewaterhousecoopers y JVP consultores, es una firma de servicios profesionales que ofrece a las empresas y a las Administraciones de servicios profesionales especializados en cada sector para determinar los riesgos y viabilidad de inversiones empresariales. Esta empresa a participado en varios procesos de privatización en otros países.

los procesos de contratación con los delegados de la EMAAP-Q.

Por otro lado, las obligaciones de la EMAAP-Q, eran designar a los delegados que intervendrían en la calificación y selección del proceso, evaluar y calificar las ofertas, conformar y garantizar los grupos de trabajo; y supervisar la parte operativa de los contratos de consultoría.

Los estudios de la Banca de Inversión

La Pricewaterhousecoopers y JVP Consultores, fue la empresa responsable de la consultoría integral de este proceso, previo al contrato de concesión de una sociedad de economía mixta. El desarrollo de los estudios tuvo un plazo de 15 meses, desde el 15 de abril del 2004 a julio del 2005. Sus actividades incluían:

- El marco legal e institucional (revisión de este marco y organización y montaje de la EMAAP como ente de control de la concesión)
- El diagnóstico y los estudios de viabilidad técnica, económica y financiera.
- El desarrollo de la concesión (elementos de contrato, elementos de la distribución y mitigación de riesgo, procesos de pre-calificación, licitación y de adjudicación y firma del contrato).

Así en los estudios se determinarían los riesgos de inversión desde parámetros referentes a la dimensión de los activos de cada parte.

La función de esta empresa fue apoyar a la EMAAP-Q, en el diseño, estructuración, preparación de los documentos de precalificación, licitación, adjudicación e implementación de los contratos de

servicios mejorados para la tercerización de la administración comercial, suscripción y puesta en marcha de un Contrato Integral de Gestión para la Optimización de la Administración Comercial (CIGC). La Gestión era de aproximadamente, el 50% de los servicios de agua potable y alcantarillado en el ámbito de operación de responsabilidad de la EMAAP-Q; y adicionalmente para el otro 50%, debía apoyar a la empresa en la revisión de los actuales contratos de tercerización. Adicionalmente, se tenía previsto que los estudios también debían determinar los riesgos de inversión, políticos y ambientales.

Para este propósito la consultora ofertó como redistribución por concretar exitosamente los procesos de gestión, una Comisión de Éxito, la que debía ser pagada por el gestor y por los tercerizadores una vez concluida la transferencia de administración comercial al sector privado y concluida también la asesoría durante el primer mes de gestión del (CIGC).

LA OPOSICIÓN AL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN: La Coalición de Defensa del Agua

Como ya se mencionó, a raíz de la denuncia pública presentada por el Tintají acerca de la privatización del agua en Quito, distintos ciudadanos, organizaciones y movimientos sociales, en el 2004, conformaron el colectivo la Coalición de Defensa del Agua.

La Coalición se constituyó en el interlocutor visible con quien los promotores de la iniciativa deben conversar y a quien deben convencer si lo que quieren es poner en marcha y hacer efectiva la propuesta.

En relación a su organización estructural, la Coalición se constituyó como una red de trabajo donde las organizaciones parti-

cipantes definían una estrategia común sustentada en un intercambio solidario de los recursos que tenían a disposición.

En la red es el proceso el que definió los niveles de liderazgo. Hay organizaciones y personas que asumen de forma más directa el proceso como son: Acción Ecológica, SERPAJ, Periódico Tintaji, CEDHU, Federación de Barrios de Quito, Foro Urbano, Sindicato de Trabajadores de la Empresa Eléctrica, Fundación Pueblo Indio, la participación independiente del Dr. Raúl Moscoso; y otras, que se suman a las actividades en diferentes momentos.

La Coalición se organizó a la manera de una asamblea en relación a la toma de decisiones. En ese sentido, se priorizó, por tanto, formas participativas de acción, que se expresaron en las campañas. Así, respecto de las actividades, se privilegiaron aquellas como: reuniones, asambleas comunitarias, asambleas con las organizaciones, talleres de difusión; además de boletines de prensa y otras acciones de orden comunicacional.

Entre las dificultades que se encontraron en la campaña, principalmente se consideró que fue el acceso a la información y documentación de la EMAAP-Q y el acceso a los medios de comunicación.

Los ciudadanos, organizaciones y movimientos Sociales que conformaron y apoyaron a la Coalición fueron los siguientes:

Miembros y colaboradores de la Coalición por la Defensa del Agua

Organizaciones

ACCIÓN ECOLÓGICA, ACJ, AGRÓNOMOS Y VETERINARIOS SIN FRONTERAS, APDH, ASAMBLEA DE LA FLORESTA,

ASOCIACIÓN AMERICANA DE JURISTAS, ASOCIACION DE EXBECARIOS CUBA, ATAAC-ECUADOR, CAS, CEDHU, CDES, CENTRO SEGUNDO MONTES MOZO, CONAIE, COMUNA, COMUNA SANTA CLARA DE SAN MILLAN, COMITÉ ANDINO DE SERVICIOS, ECUADOR DECIDE, ECUARUNARI, EL GUANGAL, FETRAPEC, FEDERACIÓN DE BARRIOS DE QUITO, FORO URBANO, FORO DE RECURSOS HÍDRICOS DE PICHINCHA, FUNDACION ALDEA, FUNDACIÓN PUEBLO INDIO DEL ECUADOR, FUNDACION NUMASHIR, FOSEP, FORO NACIONAL DE LAS MUJERES, INREDH, IEDECA, IEE, ISP, INTAG, LA RUPTURA DE LOS 25, MI COMETA, MUJERES DE FRENTE, PREFEDERACIÓN DE JUNTAS DE AGUA DE PICHINCHA, PROYECTO DE MUJERES ANDINAS ISP, OBSERVATORIO CIUDADANO DE SERVICIOS PUBLICOS, PERIÓDICO OPCIÓN, PERIÓDICO TINTAJÍ, RED NACIONAL DE LOS TRABAJADORES DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA DEL ECUADOR-ENLACE, RADIO LA LUNA, RADIO AÑORANZA/RUMBERA, REGIÓN ANDINA, SERPAJ-E, COMITE DE EMPRESA DE LOS TRABAJADORES DE LA EMPRESA ELECTRICA QUITO.

Líderes Sociales

ELOY ALFARO, MARÍA ARBOLEDA, MENCHA BARRERA, SARA BAEZ, MILTON BENÍTEZ, CRISTIAN BIEDERDICK, RAÚL BORJA, KATERINE ENDARA, ENRIQUE GALLEGOS ARENDS, EDGAR ISCH LÓPEZ, ALFREDO LUNA, CARLOS LANDÍN, NICOLE MARCHAN, MARÍA MORENO, RAÚL MOSCOSO, SUSANA PEÑAFIEL, MERCEDES REGALADO, NADIA ROMERO, MARCELO SALVADOR, NATALIA SIERRA, NAPOLEÓN SALTOS, MARIA JOSE SALAZAR, ROSA MARÍA TORRES, JUAN FERNANDO TERÁN, RICARDO ULCUANGO, CECILIA VENEGAS DE LA TORRE .
ENTRE OTROS

El Tintají y su denuncia pública

El Tintají en su artículo, ¿Quién dijo alguna vez hasta aquí la sed, hasta aquí el agua? de la primera quincena de agosto del 2004 desarrolla una denuncia pública que cuestiona de forma directa al Municipio de Quito. El cuestionamiento es que a través de la EMAAP-Q se estaba gestionando un proceso de privatización. Este proceso era legal, pues se sustentaba en la Ley de Modernización del Estado, y otros cuerpos legales como la Ley Trole 2, pero no era legítimo.

En el artículo se cuestionó que el proyecto se estaba desarrollando a espaldas de la ciudadanía. Se advirtió que si el proyecto llegaba a concretarse, el acceso a los servicios de agua potable sería solo para quienes lo puedan pagar.

El periódico en su investigación habría llegado a conocer que el proyecto tenía definido como zona de aplicación el sector de Parroquias Orientales conformadas por las poblaciones de Cumbayá, Tumbaco, Puembo, Pifo, Tababela, Yaruquí, Checa, El Quinche y Guayllabamba.

Estas zonas correspondían a áreas de alta plusvalía. El medio de comunicación indicaba que en estas zonas se asentaban barrios residenciales, y que estaba en proceso el proyecto de instalación de la futura zona franca y el nuevo aeropuerto. De la misma manera, se resaltaba, que en la zona existen una serie de industrias, identificadas por la EMAAP-Q como grandes clientes. Todo esto hacía atractivo a ojos de los propulsores del proyecto un proceso de concesión. Proceso que por su parte, ya habría arrancado.

Se anunció que en el proceso se podía identificar una estra-

tegia general del BID y el Banco Mundial (BM), dirigida a impulsar procesos de privatización, que en el caso del Ecuador, tenía como ejecutor al CONAM.

El medio de comunicación señalaba que por medio de otras fuentes, supo que el argumento de fondo de la EMAAP-Q para proponer este proyecto, se justificaba a partir de razones económicas. La EMAAP-Q decía no tener los recursos necesarios para llevar a cabo las obras de ampliación de la cobertura del servicio de todo el sector; a lo que se añadía que no podía acceder directamente a créditos del BID.

En la denuncia se levantaron argumentos políticos y éticos. De hecho, el medio se preguntaba si existe en este proyecto un proceso de corrupción. Les llamaba la atención el hecho de que se contratara estudios, y que a la vez se solicitara a la empresa consultora - como constaba en sus términos de referencia-, "desplegar esfuerzos en marketing del proyecto en los mercados financieros nacionales e internacionales".

Partiendo de esa lógica, se increpaba el objetivo del estudio. Se cuestionaba, en relación a si el interés real era crear las bases para que exista una inversión segura referente a la delegación de los servicios de agua potable a la empresa privada, o si era una estrategia preacordada con inversionistas.

Adicionalmente, en la denuncia se resaltó que los estudios de consultoría incluían el mecanismo denominado de "credit enhancement"; generado con el propósito de hacer más viable la privatización de dichos servicios.

El mecanismo consistía en que la consultora debía buscar distintos financiamientos o subsidios para beneficiar a las empresas

interesadas en el proyecto. Así, se debía garantizar una mayor rentabilidad económica a las empresas interesadas; partiendo de que el estudio le daba el derecho de establecer las tarifas del servicio.

Posiciones en debate. La contrarréplica del Municipio

En ese marco, donde la Coalición empezó a crear a nivel público su pronunciamiento en oposición al proyecto de privatización/concesión; las voces de respuesta del Directorio de la EMAAP-Q señalaban que no era cierta la afirmación de que el municipio estaba encaminando dicho proceso.

Las autoridades municipales, frente a los argumentos de la Coalición, respondían que lo único que realizaba la EMAAP-Q para ese momento, eran sendas consultorías para determinar los esquemas de trabajo para el proyecto de provisión de agua a las Parroquias Orientales y para la gestión del departamento comercial de esa institución.

Adicionalmente, otro de los argumentos se centró en la discusión de establecer las diferencias conceptuales de la significación "Concesión" y "Privatización". En ese sentido, se afirmaba, que si el proyecto llegara a concretarse, no implicaría una privatización del servicio. Sin embargo, se recalca que el futuro de dichas parroquias dependería de los estudios que para ese entonces ya estaban en proceso. Se argumentaba que solo de esa manera se podría definir si lo que requiere el área de Parroquias Orientales es una concesión.

Fue clave, en todo el proceso, dentro de los argumentos esgrimidos por los impulsores del proyecto, decir que la Coalición tiene una grave confusión respecto de las definiciones terminológi-

cas de los conceptos privatización y concesión⁴ .

Por otra parte, el argumento clave de la Coalición fue más político. Se sostenía que el agua por ningún motivo debe ser privatizada; que debe ser considerada un derecho humano fundamental, y por tanto, de responsabilidad exclusiva del Estado, y bajo control ciudadano, su provisión.

En ese contexto, la Coalición afirmaba que los procesos de privatización surgen de la profundización del modelo neoliberal, paradigma desde el cual se impulsa la mercantilización de los recursos naturales, creados sobre la base de un aprovechamiento y manipulación de grandes transnacionales; las mismas que se convierten en las causantes del desequilibrio ecológico y la insatisfacción de las necesidades de la gente, lo cual pone en peligro la preservación de la vida en la tierra.

Se enfatizaba que el agua por ser imprescindible para la vida, se convierte en un objetivo estratégico de las grandes multinacionales que convierten a este recurso en una mercancía.

A través de la campaña se advertía que el proceso privatizador, como mecanismo de desarrollo de comercialización, no solo llega a intervenir sobre el servicio de agua potable y alcantarillado de las ciudades y parroquias; sino también, de las zonas generadoras de agua, las cuencas hidrográficas, los canales y sistemas de riego considerados como unidades básicas integrales de gestión pública y factor de identidad y unidad comunitaria.

4 Se decía que la diferencia consiste en que la concesión implica entregar a un particular la gestión de un servicio; y que por otra parte la privatización significa entregar la propiedad de un bien, de una empresa o de parte de ella.

En el Foro de Recurso Hídricos realizado el 11 de diciembre del 2004, los miembros de la Coalición exponen que en documentos del BID se reconoce que la EMAAP-Q se destaca por tener una situación financiera sólida, satisfactoria y "comparable con empresas de administración eficiente". Esto les permitía hacer otro cuestionamiento, ya que los procesos de privatización son impulsados cuando las empresas son ineficaces e ineficientes. Tomando en cuenta la consideración del BID, esta empresa es considerada una de las más eficientes del municipio.

El préstamo del BID a la EMAAP-Q

Para septiembre del 2004, la Coalición de Defensa del Agua, tiene acceso a un documento del BID que confirmaba la privatización de estos servicios y lo hace público nuevamente a través del periódico Tintaji. En el documento se detallaba todo el proceso del préstamo y mostraba que era un crédito amplio de distintas fases y componentes.

A nivel público, el documento evidenciaba una contradicción de los argumentos de las autoridades de la EMAAP-Q, quienes para ese momento sostenían que se estaban realizando solamente estudios.

A través del documento se esclareció que el proceso ya contaba con un Plan Operativo Anual que describía las condiciones de ejecución del proyecto y delimitaba las fases de desarrollo que el ejecutor debía realizar en función de concretar el objetivo de privatización/concesión de los servicios.

En el Plan Operativo Anual se definía que en el primer semes-

tre, se debía concretar la "contratación de la firma encargada de la divulgación de la participación del sector privado" y la contratación de los estudios de costos, tarifas y fondos de subsidios".

De acuerdo a este contrato entre el BID y la EMAAP-Q, para finales del 2004, las firmas interesadas, debían estar ya advertidas de las condiciones del proyecto, incluyendo los estudios de base económica.

LA SUSPENSIÓN DEL PROCESO PRIVATIZADOR

El informe confidencial de la Pricewaterhousecoopers y JVP consultores: Memorando de Información de julio del 2005

El informe fue básicamente la síntesis del análisis técnico y económico de las bases para la transacción, los atractivos y consideraciones de la inversión para la delegación de este servicio a la empresa privada ⁵.

En el documento se estableció, entre otros argumentos, que el área de Parroquias Orientales es la principal zona de expansión poblacional de Quito y que el incremento de clientes, generaría un progresivo aumento de la ganancia y una mayor rentabilidad de las acciones ⁶.

Se determinó que los ingresos que tendría la concesión se obtendrían del cobro de los servicios de agua y alcantarillado a los

5 Con estos antecedentes, se resolvió, desde el Directorio de esta institución, dar paso a la licitación pública internacional. Para llevar a cabo este proceso se creó la Comisión de Precalificación, como organismo responsable del proceso de licitaciones.

6 En el contexto del 2005 el informe determinaba que la población conjunta ascendería a 158 mil habitantes, estimando que en 15 años alcanzaría a 320 mil, y que en 29 años el número de habitantes se incrementaría 626 mil.

usuarios y de una compensación anual entregada por la EMAAP-Q, en concepto de compensaciones de telefonía. Esto último consiste en que el Gobierno del Ecuador transfiere el impuesto especial de telefonía al sector del agua y saneamiento urbano.

En relación al tema normativo, se destacó que existe un marco regulatorio claro y moderno, para desarrollar los procesos de privatización y concesión en el país.

A partir de las denominadas "best practices" internacionales para la instrumentación de este tipo de operaciones de Participación Público-Privada, desde la normativa constitucional, se indicó que se tenía previsto una serie de medidas y mecanismos tendientes a diseñar una operación atractiva para el sector privado, considerando requerimientos estándares internacionales para estos proyectos.

También, se tenía previsto, como parte del contrato, la realización progresiva de un incremento del consumo facturado.

Rumbo al cierre final del proceso

El 2006 fue el año decisivo. En esta etapa la EMAAP-Q confirma la concesión a través de una empresa de economía mixta.

Para este momento, las poblaciones del sector temían, que una posible privatización/concesión de los servicios, se determine el incremento de un alza en las tarifas. Esto hizo evidente que en esas poblaciones, exista una postura aliada a los argumentos que la Coalición sostenía. En ese contexto, fue clave dentro de las posiciones que se generaban a nivel público, la participación de la Prefederación de Juntas de Agua Potable y la Federación de Barrios de Quito.

Por otra parte, los Presidentes de las Juntas Parroquiales, defendían el proyecto de privatización/concesión de dichos servicios, haciendo evidente en la escena pública que había una alianza directa con la EMAAP-Q.

La EMAAP-Q, representada por su Gerente General, Juan Neira Carrasco; defendía la postura de que el proyecto no se trataba de una privatización del servicio. Se recalca que el término adecuado para este proceso era la concesión. El proceso estaría encaminado a consolidar la creación de una empresa de economía mixta, en donde la empresa municipal sería un socio accionista minoritario, estableciendo, ya para este momento, que tendría el 5% de las acciones.

Algunos medios de comunicación, sobre todo de radio, prensa y un canal de televisión, fueron claves en esta etapa, ya que permitieron visibilizar el debate sobre el proyecto ⁷.

En ese contexto, Acción Ecológica tuvo acceso a un documento confidencial de la Pricewaterhousecoopers, un memorando de información elaborado en julio del 2005, que contenía la información acerca de cual sería el proceso para la licitación de esta iniciativa, documento base para la realización del proceso de promoción de transacción de referencia.

El acceso a esta información fue clave en las argumentaciones que, para este momento, la Coalición defendía. Esto le permitió a la Coalición esclarecer su posición respecto de los argumentos técnicos y económicos que fundamentaban la realización del pro-

⁷ Entre los medios de prensa que desarrollaron artículos sobre el tema están: El Periódico Tintaji, el periódico Opción, Diario La Hora, El Comercio, El Hoy. Entre los medios de radio que se sumaron a la oposición están: Radio La Luna, Radio Añoranza/Rumbera y otras

yecto.

Para ese entonces, en marzo del 2006, el Gerente General de la EMAAP-Q, anunció públicamente que la concesión tendría vigencia en un período de treinta años y que la inversión en 5 años sería de 30 millones de USD. De esta manera, la EMAAP-Q, justificaba la razón en sí misma del proyecto. El argumento clave era que la inversión del proyecto tenía un costo de 185 millones de dólares, cantidad económica que la empresa no podía sostener.

Alrededor del 14 de Junio del 2006⁸, el proceso de privatización/concesión seguía en marcha. Ya se tenía en lista algunas empresas interesadas, entre ellas se encontraban las firmas: Hidrosan (chilena); Consorcio del Valle (Latinaguas, Coandes, Consulgen); MNV S.A.-Vergel y Castellanos-Aguas Capital (colombiana) y Biwater International Limited (inglesa).

En ese proceso se reconoce que las firmas que habían aplicado a la precalificación, habían cumplido con todos los requisitos de orden legal, técnico y financieros exigidos en las bases del proceso contractual. Adicionalmente, se recalca insistentemente que la EMAAP-Q sería la encargada de fiscalizar la dotación de servicio, de fijar las tarifas y establecer los correctivos que sean necesarios. Justificación que se anunciaba públicamente a la ciudadanía.

Por otra parte, la Coalición recalca que la zona generaría una alta rentabilidad, de acuerdo al incremento de la población y la construcción del nuevo aeropuerto. Advirtió que la empresa municipal, no podrá sugerir o evitar controlar que se alcen las tarifas, ya que su porcentaje como socio había sido acordado en el 5% de las acciones.

8 El Comercio, 14 de Junio del 2006, "Cuatro firmas buscan la concesión del agua"

En un proceso de discusión que de alguna manera se evidenció a nivel mediático, la Coalición se dirige al Alcalde Paco Moncayo con el fin de solicitar una audiencia con el Concejo de la Ciudad. La apertura de la Alcaldía permite sentar las bases de una negociación al respecto.

En ese proceso en que se ponen en discusión ya públicamente las dos perspectivas en contradicción. La Coalición plantea sus cuestionamientos, esta vez, sobre la base de un análisis de los posibles escenarios económicos en relación al negocio.

La primera audiencia con el Concejo de la Ciudad

Para julio del 2006, de acuerdo a la apertura que dio la Alcaldía, la Coalición llega a tener mayor acceso a la documentación en relación al proyecto. Para ese entonces, el justificativo central que mantuvo la EMAAP-Q, se centraba en el argumento de que la empresa estaba en la necesidad de obtener de entre 185 y 204 millones de dólares para mejorar sustancialmente la infraestructura y el servicio de agua de las Parroquias Orientales.

Frente a este argumento, enmarcado como un posible escenario económico, la Coalición sostuvo que el proceso de concesión implicaba solamente conseguir 30 millones de dólares y que el resto de la inversión se cubría con los propios ingresos del negocio. Así se presentó un análisis de la propuesta inicial determinado en el siguiente cuadro:

JUSTIFICATIVO CENTRAL

"La posibilidad de obtener una inversión de entre 185 y 204 millones de dólares para las Parroquias, mejorando sustancialmente la estructura existente y el servicio en la mencionada región"

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA INICIAL

RUBRO	AÑO						
	1-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	Total
INGRESOS	31	45	59	74	94	119	422
INVERSIONES	35	26	28	35	39	40	203
TOTAL EGRESOS	54	51	60	74	87	101	426
FLUJO FONDO	23	6	1	1	7	18	4
FLUJO ACUMULADO	23	29	30	29	22	4	0

Aclaración nuestra

Implica conseguir 30 millones de dólares. El resto de la inversión se paga con los propios ingresos del negocio

Subsiguientemente, de acuerdo a una dinámica en que se presentaban distintos escenarios económicos para concretar los intereses referente a la privatización, la Coalición realiza un nuevo análisis de otro de los escenarios presentados por la Pricewaterhousecoopers para el proyecto. En este caso, la consultora estableció la reducción de la inversión a 185 millones de dólares, pero considerando un incremento de tarifas del 100%.

En el Análisis de esta propuesta, la Coalición pudo demostrar que el proceso de concesión, en un período de treinta años, implicaba una ganancia de 436 millones de dólares sin necesidad de que

el concesionario invierta nada, detectando que el ingreso es siempre superior al egreso.

ANALISIS DE LA PROPUESTA FINAL							
Reducción de la inversión a 185 millones e incremento de tarifas al 100%							
	AÑO						
RUBRO	1-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	Total
INGRESOS	62	91	118	148	188	237	844
INVERSIONES	34	22	22	36	36	35	185
TOTAL EGRESOS	53	48	53	74	85	96	408
FLUJO FONDO	9	43	65	75	104	141	436
FLUJO ACUMULADO	9	52	117	191	295	436	0
Comentario nuestro							
Implica una ganancia de 436 millones de dólares sin necesidad de que el concesionario invierta nada. El ingreso siempre es superior al egreso							

El debate público

Después de la primera audiencia con el Concejo de la Ciudad y ante los argumentos presentados por la Coalición, el Alcalde Paco Moncayo se ve en la necesidad de llevar el tema a la escena pública. En Junio 29 del 2006, realiza una invitación pública para discutir sobre el proceso de privatización. La apertura a una negociación para discutir el tema, genera que se ponga sobre la mesa del

diálogo, por una parte la perspectiva a favor de la Concesión lideraba por la EMAAP-Q y apoyada por los Presidentes de las Juntas Parroquiales y la empresa consultora. Y por otra, la perspectiva liderada por la Coalición en oposición al proceso. Perspectiva apoyada por una gran cantidad de ciudadanos de las poblaciones del sector y por algunos trabajadores de la EMAAP-Q.

Este momento es uno de los más relevantes para la suspensión del proceso, pues la Coalición incorpora nuevos elementos al debate usando como base los documentos del informe confidencial de la consultoría.

A nivel ciudadano, para el primero de julio de 2006 ⁹, el Comercio, presenta un artículo en donde se expone que 158.000 habitantes del sector temen que la concesión provoque un incremento en las tarifas. En el mismo artículo, la EMAAP-Q sostiene que la empresa solo abastece al 62% de la zona y que el proceso de privatización/concesión hará que el servicio mejore.

Por otra parte, también se destaca la postura de Osvaldo Dávila, Vicepresidente de la Junta Parroquial de Puembo, quien aparece en escena visibilizando la posición de las Juntas Parroquiales. Él manifiesta públicamente que la concesión era necesaria, que el servicio necesitaba mejorar de forma urgente y que esto solo podría realizarse a través del proceso de concesión. Afirmaba, que todas las Juntas Parroquiales del sector compartían ese argumento y respaldan la idea de concesionar el servicio.

En ese contexto, para el 4 Julio de 2006 ¹⁰, en el auditorio del Centro Cultural Itchimbia se darían cita centenares de personas.

9 El Comercio, El 1 de julio de 2006

10 El Comercio, 4 Julio de 2006, "El futuro del agua citó a 100 personas".

A la reunión asistieron el Alcalde, los Concejales, las Autoridades de la EMAAP-Q, las Juntas Parroquiales, la Coalición de Defensa del Agua y muchos pobladores de dichas Parroquias.

En ese proceso, la EMAAP-Q planteó otro escenario. El incremento de tarifas se reduciría del 100% al 53%. Frente a esto la Coalición realiza un nuevo análisis donde identifica que el proyecto solamente requería una inversión de 5.5 millones de dólares. En la reunión, la Coalición muestra que desde los estudios realizados por la empresa pricewaterhousecoopers, se indica que las ganancias de la concesionaria podrían llegar a un monto de 239 millones USD, si se considera el alza de tarifas al 53 %.

META PROPUESTA POR EL ESTUDIO							
"Que el concesionario invierta 5.5 millones en el año crítico"							
	AÑO						
RUBRO	1-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	Total
INGRESOS	47	70	90	114	144	182	647
INVERSIONES	34	22	22	36	36	35	185
TOTAL EGRESOS	53	48	53	74	85	96	408
FLUJO FONDO	6	22	37	40	60	86	239
FLUJO ACUMULADO	6	16	54	93	153	239	0
Aclaración nuestra							
Implica un incremento de tarifas de 53% y no 100%. Da una ganancia de 239 millones de dólares . Con la tasa de descuento adoptada 21,086% (muy alta) se obtiene: VAN 7 millones, TIR 41%. Un negocio							

Por otra parte el Alcalde, desempeñando un papel de mediador, se pronunciaba preocupado por el dato de la inversión inicial y de la participación real de la EMAAP-Q en el proceso. Para ese momento, la Coalición había ganado terreno, el proyecto lejos de estar cerrado, se convertía en un asunto a definir.

Otro de los aspectos que dejó ver este proceso fue que la EMAAP-Q, desde el 2001, había invertido más de 16 millones de dólares en proyectos para dichas Parroquias. Esto le permitió a la Coalición hacer otro cuestionamiento. No era concebible que la EMAAP-Q continuara invirtiendo económicamente en el área a pesar de que la "concesión" del servicio de agua potable estaba en proceso.

Pese a que el diálogo desarrollado en la reunión del Itchimbia dejaba prever que se había entrado en un proceso de negociación, el 6 de julio del 2006 ¹¹, la EMAAP-Q aprueba la empresa mixta para apoyar las obras del servicio de agua en las Parroquias Orientales. A pesar de que se había suspendido temporalmente el proceso de licitaciones por orden del Alcalde.

Por segunda vez, ante los argumentos esgrimidos por la Coalición, el Alcalde convoca el 12 de julio a una nueva reunión a la que asistieron la EMAAP-Q, la Pricewaterhousecoopers y la Coalición para discutir sobre otro de los escenarios propuesto por la empresa consultora para la concreción del proyecto. En esta reunión la EMAAP-Q entregó la documentación que definía los resultados de los escenarios analizados, donde se aclaraba que la necesidad de fondos en año crítico - flujo acumulado- variaba entre 7.69 y 48.91 millones de dólares con un subsidio que entregaría la EMAAP-Q de

11 El HOY, 6 de julio del 2006, "EMAAP-Q aprueba empresa mixta para apoyar obras"

25 y 0 centavos de dólares.

En julio 27 del 2006, se realiza un nuevo momento de diálogo en las oficinas del Programa de Saneamiento Ambiental de la EMAAP-Q. A esta reunión se citaron, de igual forma, los directivos de la EMAAP-Q, los consultores argentinos de la firma Pricewaterhousecoopers, los representantes de las Juntas Parroquiales y la Coalición de Defensa del Agua . Un aspecto relevante de la reunión fue que el técnico de la empresa consultora, admitió que los montos de inversión del proyecto, que se requieren para brindar los servicios de agua y alcantarillado, se cubren a sí mismos, afirmando que los ingresos cubren los egresos.

La reunión con el Alcalde

Para el 5 de septiembre del 2006, el Alcalde de Quito Paco Moncayo se reúne con la Coalición. En ese contexto, la Coalición presenta un análisis que demostró que vía subsidios el Municipio entregaría a la concesionaria 20 millones de dólares en los primeros cinco años. En cambio la concesionaria a través de la empresa mixta, cuando estuviese operando asumiría el monto de 7, 458,892 millones de dólares durante los primeros cinco años. A partir del sexto año los ingresos producirían una ganancia de 226 millones de dólares en 30 años sin subir la tarifa.

Esto demostraba claramente que la privatización de dichos servicios significaba un mal negocio para el Municipio, pero un gran negocio para la empresa privada.

La Pricewaterhousecoopers, propone para la negociación otro escenario en relación al flujo de fondos operativo que se daría por cada cinco años. Esta vez los montos incluían un subsidio de 0,25 centavos por m³.

Flujo de fondos quincenal	AÑOS					
	1-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30
Ingresos	55.563.49	81.360.731	102.924.022	128.179.568	161.714.916	203.244.681
Total ingresos	55.563.49	81.360.731	102.924.022	128.179.568	161.714.916	203.244.681
Deudas comerciales	33.130.758	36.104.169	40.128.041	45.207.924	51.333.725	58.571.463
Deudas sociales	6.922.907	10.247.270	12.690.200	15.231.628	17.835.164	17.439.784
Inversiones	22.969.166	24.314.941	22.268.315	34.282.877	37.451.992	35.894.834
Impuestos	-	-	-	-	-	-
Total egresos	(63.022.331)	(70.666.380)	(70.086.556)	(94.722.429)	(106.620.881)	(111.906.082)
Flujo de Fondos Operativo	(7.458.492)	10.694.351	27.837.465	33.457.139	55.904.035	91.338.600
Aportes del Capital	0	0	0	0	0	0
Variación Deuda Financiera	0	0	0	0	0	0
Intereses	0	0	0	0	0	0
Flujo final	(7.458.892)	10.694.351	27.837.465	33.457.139	55.904.035	91.338.600
Flujo Acumulado	(7.458.892)	3.235.459	31.072.924	64.530.062	119.624.098	210.962.698

Escenario 6 SUBSIDIO 0,25 USD / m³

En relación a este análisis y a la revisión del modelo de contrato se puso al descubierto que el agua en tanto recurso se iba a entregar en uso y control exclusivo a la empresa privada, por lo cual evidenciaba más claramente que existía de fondo una privatización de los servicios. Este hecho fue reconocido por el Alcalde quien inmediatamente manifestó su posición contraria, dado que el proceso implicaba el traspaso de la empresa pública al sector privado.

En relación a esta serie de escenarios y condiciones que hacían de esta propuesta un mal negocio, en la cual solamente se vislumbraba una fuerte resistencia de parte de la ciudadanía, el Alcalde de la ciudad hace su pronunciamiento con la decisión de suspender el proceso prelicitatorio llevado hasta ese momento.

La suspensión definitiva

Cerca de ocho meses se tuvo que esperar el pronunciamiento público de la Alcaldía. Desde agosto del 2006 a marzo del 2007, en que se conoce públicamente que la "concesión de los servicios de agua potable y alcantarillado en las Parroquias Orientales de Quito" se suspenderá definitivamente.

El Alcalde Paco Moncayo, al comentar la suspensión definitiva resaltó el papel de la Coalición diciendo que: "Los argumentos de la Coalición fueron sólidos. Después de varias reuniones se hicieron las evaluaciones que demostraron que la concesión era innecesaria".

Acción Ecológica es miembro de la RED VIDA - Vigilancia Interamericana para la defensa y el derecho al agua - www.laredvida.org

Para mayor Información contactarse con:

Acción Ecológica

Correo electrónico: urbano@accionecologica.org

Casilla 17 15246c

Telefax: (593-2) 2527583

www.accionecologica.org