

Revista de Estudios Marítimos y Sociales

Publicación científica de carácter semestral

Año 17 - Número 24 - ene-jun de 2024 - Mar del Plata - Argentina - ISSN 2545-6237

Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)

Water access in Mar del Plata. Between the structural constrictions and the local uniqueness (1913-2022)

ARK CAICYT: <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s25456237/oqrzph8i1>

Jeremías Ispizua*

Instituto de Investigaciones en Desarrollo Urbano, Tecnología y Vivienda, Universidad Nacional de Mar del Plata
Correo electrónico: jereispizua@gmail.com

* Doctor en Ciencia y Tecnología. Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina. Orcid 0000-0002-2511-9783



Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)

Water access in Mar del Plata. Between the structural constrictions and the local uniqueness (1913-2022)

Jeremías Ispizua [∇]

Recibido: 10 de julio de 2023

Aceptado: 22 de diciembre de 2023

Resumen

El acceso al agua y saneamiento es un desafío que involucra a distintos niveles de gobierno y la sociedad civil. En Argentina, las dificultades para alcanzar la universalidad llevan a una constante reformulación de objetivos que buscan alinearse con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. El objetivo de este trabajo es revisar la trayectoria del acceso al agua en el Partido de General Pueyrredon, inscripta en una trayectoria más amplia -y estudiada- del acceso al agua en Argentina, desde la consolidación de Obras Sanitarias de la Nación hasta los procesos de descentralización, privatización y reestatización. En la ciudad de Mar del Plata, los procesos locales se entrelazaron con las restricciones estructurales para crear un modelo de gestión con singularidades y desafíos propios. A partir de un enfoque metodológico descriptivo se examinan antecedentes a nivel nacional y recopilan datos documentales, así como se analiza la singularidad marplatense a través de la configuración político-social, institucional y del análisis hídrico del territorio.

Palabras Clave: Desarrollo Sostenible - Acceso al agua - Política urbana

Abstract

Access to water and sanitation poses a challenge involving various levels of government and civil society. In Argentina, difficulties in achieving universality lead to a constant reformulation of objectives aligning with the 2030 Agenda for Sustainable Development. This study aims to

[∇] Doctor en Ciencia y Tecnología. Instituto de Investigaciones en Desarrollo Urbano, Tecnología y Vivienda, Universidad Nacional de Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina. jereispizua@gmail.com. Orcid 0000-0002-2511-9783



review the trajectory of water access in the Partido de General Pueyrredon, situated within a broader - and studied - trajectory of water access in Argentina, from the consolidation of Obras Sanitarias de la Nación to processes of decentralization, privatization, and re-nationalization. In the city of Mar del Plata, local processes intertwined with structural constraints to create a management model with its own singularities and challenges. Employing a descriptive methodological approach, the study examines national-level precedents, gathers documentary data, and analyzes Mar del Plata's uniqueness through its socio-political, institutional configuration, and hydrological analysis of the territory.

Keywords: Sustainable development - water access - urban policy

Introducción

La problemática del acceso al agua y saneamiento representa un importante y heterogéneo desafío, en donde se combinan distintos niveles de interacción entre los organismos internacionales, nacionales, provinciales y locales con la sociedad civil. Esta problemática tiene diversos ámbitos de debate y entramados normativos e institucionales que buscan –y condicionan- sentar las bases para abordar los problemas urbanos. Uno de los más importantes es la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, un consenso sobre 17 objetivos con sus datos y metas para lograr mejorar la vida de las personas que habitan el planeta. En particular el ODS 6 señala que en la actualidad 3 de cada 10 personas carecen de acceso al agua potable y 6 de cada 10 carecen de instalaciones de saneamiento gestionadas de manera segura. Propone como metas al 2030, entre otras: lograr el acceso universal y equitativo al agua a un precio asequible, poner fin a la defecación al aire libre, implementar la gestión integrada de recursos hídricos y asegurar la sostenibilidad de la extracción y abastecimiento de agua dulce, apoyando y fortaleciendo la participación de las comunidades locales.

En parte, de aquí se desprende la *Nueva Agenda Urbana* [ONU 2017], que toma de marco los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible y busca generar lineamientos para el desarrollo urbano sostenible, estableciendo normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas.



Los consensos sobre la necesidad de garantizar el acceso al agua también se han resaltado desde del *derecho humano al agua* y el *derecho a la ciudad*, como declaraciones y conceptualizaciones, pero también como instrumentos jurídicos para el cumplimiento de múltiples derechos humanos desde el enfoque de la colectividad, en la especificidad de cada territorio. El interés en garantizar el acceso al agua se ha enmarcado tanto nacional como internacionalmente como un derecho humano en “un intento de respuesta frente a las grandes tragedias humanas, a las fallas en la organización social que se vuelven intolerables” [Justo 2013:10] y la consagración de este derecho, en las últimas décadas, ha tenido como objetivo ubicar a los usuarios en el centro del sistema, independientemente del tipo de prestadores (públicos, privados, mixtos) y dar cuenta de los déficits de ésta.

En ese sentido, la defensa de los derechos no ha sido exclusiva de las declaraciones y acuerdos internacionales, sino que éstas han cristalizado demandas impulsadas principalmente por la sociedad civil, con los pobladores de territorios en disputa, con Organizaciones No Gubernamentales y distintos tipos de movimientos (ambientalistas, feministas, ecologistas) que señalan la urgencia de proteger el ambiente y los derechos de los más vulnerables, incluido el derecho al agua potable. Estos han sido históricamente los actores que han articulado para frenar el avance de distintos intereses sobre la explotación y mercantilización de recursos naturales (y de los cuerpos) y poner en agenda las demandas de la población, defendiendo los territorios a través de distintos tipos de conflictos y sus productividades [Merlinsky 2021].

En Argentina, las dificultades para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 se han manifestado en la reformulación, casi de manera anual desde 2015, de las metas y objetivos para llegar al 2030 con la población servida al 100% establecidas en los distintos Planes Nacionales de Agua y Saneamiento [Ispizua 2023a]. De hecho, en la última conferencia de “Agua y Ciudad: desafíos en torno a la gestión del agua en ciudades de Argentina” (2023), un funcionario de la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento planteó que los nuevos objetivos al 2030 son llegar al 98% del



radio urbano y el 65,4% de los barrios populares¹, dando por hecho que el ODS 6 no se va a cumplir en nuestro país.

Estos obstáculos para garantizar el acceso al agua en nuestro país no pueden entenderse escindidos de la trayectoria, socio-históricamente situada, de los modos de gestión de los servicios de agua y saneamiento (en adelante SAS), tanto en el ámbito internacional como el nacional y local, que los han condicionado y producido.

La trayectoria del agua y saneamiento en Argentina

En América Latina, se puede resumir (a riesgo de simplificar) que el capitalismo imperante atravesó, en los últimos 100 años, 3 grandes momentos. Desde los años 40 del siglo XX hasta los años 70, caracterizado por políticas de sustitución de importaciones; desde la crisis de los años 70-80 hasta principios de siglo XXI bajo la reestructuración internacional neoliberal; y, a partir de comienzos del siglo XXI, bajo un modelo neodesarrollista articulado en torno a las fracciones hegemónicas dominantes durante el ciclo neoliberal [Pírez 2013]. Estos momentos tuvieron, en la historia del agua y el saneamiento de nuestro país, su correspondencia en los modos de gestión de las SAS, en las visiones y tensiones puestas en juego por cada actor y en los avances, retrocesos y transformaciones resultantes que construyeron su derrotero, generalmente descritos a partir de la consolidación de Obras Sanitarias de la Nación a principio de siglo XX, su deterioro, y los procesos de descentralización, privatización y reestatización.

Sin embargo, esta construcción socio-histórica en el nivel nacional aporta a entender un panorama general (particularmente el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la zona de influencia de Agua y Saneamiento S.A.), pero no da cuenta de la especificidad y singularidad de otros territorios, donde las estrategias y resistencias de distintos actores se han cristalizado en diferentes escenarios. Por eso, en este trabajo se pretende

¹ Categoría utilizada por el Registro Nacional de Barrios Populares para identificar y registrar las condiciones habitacionales en el país, como idea que aglomera distintos tipos de urbanizaciones y, al mismo tiempo, es un recorte del amplio universo de la vivienda precaria.



situar la discusión sobre los SAS para dar cuenta de cómo, en la ciudad de Mar del Plata, las constricciones estructurantes tanto nacionales como internacionales se imbricaron con los procesos locales para dar como resultado una forma de Sociedad de Estado que desde 1984 generó un modelo de gestión distinto a la mayoría del país.

Mar del Plata es la ciudad cabecera del Partido de General Pueyrredon, partido que tiene 682.605 habitantes [INDEC 2023] y es el cuarto más poblado de la provincia de buenos aires, con una población más grande que 8 provincias. El perfil productivo del partido es diverso, con una estacionalidad marcada en dos de sus ramas principales –pesca y turismo- que impactan y complejizan los problemas de agua y saneamiento, multiplicando la población en verano hasta en 3 veces. Mar del Plata concentra al menos el 90% de la población urbana. La población urbana servida con agua y cloacas alcanza, según la empresa municipal de Agua y Saneamiento, al 97%.²

En función de lo expresado, se define en este trabajo un objetivo principal: analizar los modos de gestión del recurso hídrico en la ciudad a partir de indagar en los condicionantes de la política nacional y en las propias singularidades marplatenses. Interesa en particular hacer dialogar la historia del agua en los diferentes ciclos políticos económicos de Argentina y, en función de la trayectoria político-institucional del país y su contexto, reconstruir la trayectoria del agua en Mar del Plata, especificando los desafíos pendientes para la universalización del servicio.

Abordaje metodológico

El desarrollo de este trabajo profundiza los aportes de un capítulo de la tesis doctoral del autor donde se analizan las estrategias para el acceso al agua y la urbanización popular³ [Ispizua 2023b]. Para el desarrollo de este trabajo, se planteó un abordaje metodológico predominantemente descriptivo para analizar 3 dimensiones de la gestión del agua en una trayectoria socio-históricamente situada: la dimensión político institucional,

² Datos de <https://www.osmgp.gov.ar/osse/cobertura/>

³ Título de la Tesis doctoral: Acceso a infraestructura de agua: políticas públicas y gestión en procesos de urbanización popular. Universidad Nacional de Quilmes.



haciendo referencia a los cambios en las gestiones y en el sentido de las SAS; la dimensión político-económica, en relación a los distintos períodos que atravesó el país y la región en los últimos 80 años; y la dimensión hidro-social en términos de crecimiento de redes y sus conflictos y desafíos.

Esto se trabajó en dos niveles: en primer lugar, la revisión de antecedentes a nivel nacional y la recopilación documental tanto institucional como académica consistió en revisar el acervo bibliográfico en torno a la política de agua y saneamiento argentino, donde se identifican una serie de autores [Brunstein 1988; Azpiazu, Catenazzi y Forcinito 2006; Azpiazu 2010; Merlinsky 2013; Cáceres, 2014 y 2016; Catenazzi 2015; Tobías 2017] que contribuyen a describir e interpretar la complejidad del saneamiento y sus redes, sus institucionalizaciones y las disputas en torno al sentido de la gestión de las redes de agua, construido en cada momento del desarrollo del siglo XX y comienzos del XXI y los conflictos, intereses y pugnas que fueron moldeando y redefiniendo el rol del Estado en nuestro país (y la región). Complementariamente, se recopiló información de la revista Obras Sanitarias de la Nación, una tira que buscó promover el debate entre pares sobre el rol de OSN, que tuvo edición entre 1937 y 1974; información de publicaciones de AySA [Tartarini 2018; AySA 2014] y del BID [Ducci 2007].

En segundo lugar, para el análisis de la singularidad marplatense, se indagó en el proceso de disputa por la institución a partir de 1982, que configuró el modelo de Sociedad de Estado en 1984 y *sobrevivió* a los intentos de privatización de los 90'. En ese sentido, son referencia los trabajos de Ana Nuñez [2006, 2007] que con detalle dan cuenta del territorio de *expropiación* y *apropiación* de Obras Sanitarias, echando luz sobre el rol de la sociedad y el sindicato en la génesis de los conflictos sobre la provincialización, municipalización y privatización (fallida) de la empresa. La estatización temprana dio lugar a períodos de estabilidad en la planificación estratégica de la empresa.

En relación a la dimensión político-institucional, se indaga en los cambios de paradigmas en la gestión del recurso hídrico, diferenciando un modelo de extracción intensiva sin planificación de otro modelo, llamado *racional* [Cionchi et al 2000], de planificación y gestión del recurso hídrico. Por último, en la dimensión hidro-social se



revisó la relación entre los distintos modelos de gestión y el accionar de la empresa municipal en los barrios informales [Ispizua 2023c, Mérida 2002].

El artículo se organiza en 6 apartados organizados cronológicamente:

1. Antecedentes de acceso al agua en Argentina y Mar del Plata (1822-1950)
2. Crecimiento urbano y límites de la infraestructura (1949-1979)
3. Del proyecto nacional a la descentralización (1979-1989).
4. Privatizaciones, resistencia y modelos de racionalidad (1990-2000)
5. ¿La vuelta a lo público? procesos re-estatizadores y nuevos modelos de gestión (2002-2015).
6. Actualidad: Objetivos para el desarrollo sostenible y desafíos en la universalización del servicio (2015- 2023).

Análisis de resultados

Antecedentes de acceso al agua en Argentina y Mar del Plata (1822-1950)

La literatura existente en relación a la trayectoria de los SAS en Argentina, ubica un primer hito en la institucionalización del agua y saneamiento en la creación, en 1822 del departamento de ingenieros hidráulicos a cargo del inglés James Bevans. En ese entonces, se desarrollaron varios proyectos para el aprovechamiento de vertientes y manantiales que fueron abandonados con el tiempo debido a las sucesivas crisis políticas e institucionales [Tartarini 2018].

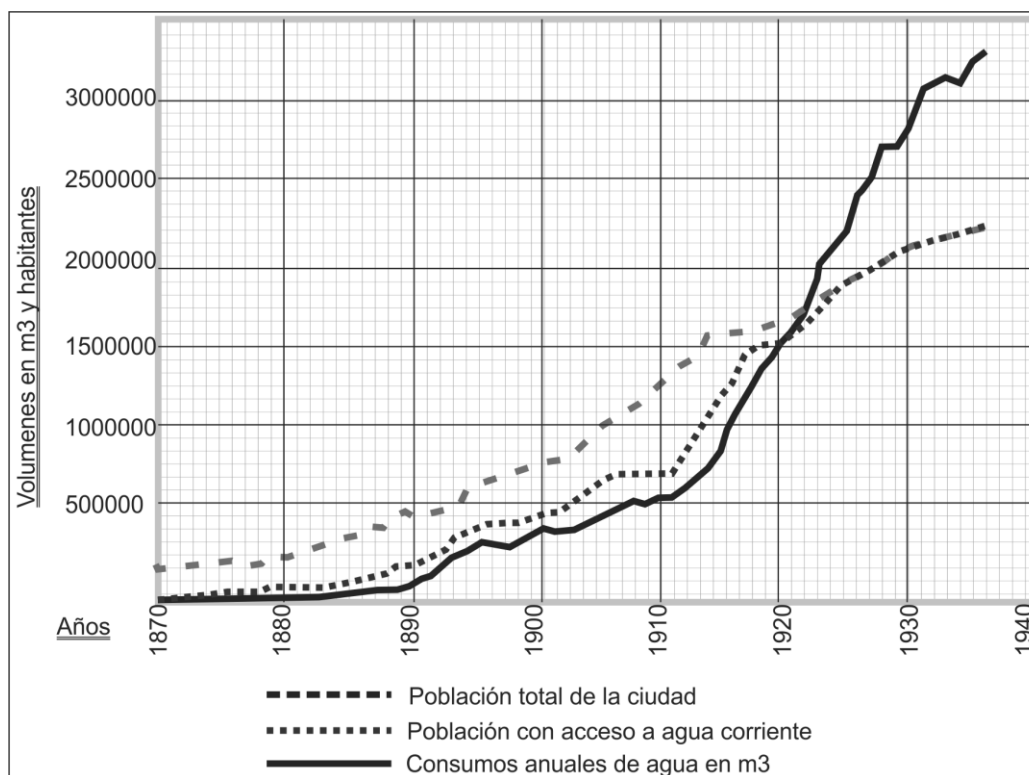
El segundo hito se podría ubicar recién en 1912, cuando la *Comisión de Salubridad*, creada en 1867, se transformó por la Ley 8.887 en la empresa estatal *Obras Sanitarias de la Nación* (en adelante OSN). Las grandes obras de ese momento, que incluyeron 3 depósitos de gravitación y las 29 hectáreas del parque 3 de Febrero dedicadas a extraer y depurar el agua del Río de la Plata, constituyeron los primeros pasos del modelo de *ingeniería heroica* [Turton y Ohlsson 1999] en Argentina.



Según Laurelli [1988], dos razones desencadenaron el proceso de institucionalización de la salubridad y de ejecución de obras. Por un lado, la consolidación de la ciudad de Buenos Aires como zona de preferencia de la oligarquía pampeana, de grupos financieros y de comerciantes que buscaron seguir el patrón de modernización de las ciudades europeas. Por otro lado, las apariciones de las epidemias de la fiebre amarilla y el cólera morbus durante la segunda mitad del siglo XIX marcaron un fuerte decrecimiento de la población y alertaron sobre la importancia de las mejoras en la infraestructura del ejido urbano, el cual crecía a ritmos acelerados y solo mantenía el radio de agua servido en su centro fundacional.

Durante las siguientes décadas, la expansión de infraestructura en el AMBA creció de tal forma que entre 1920 y 1940 se alcanzó la cobertura casi total de la población. Esta etapa de expansión y consolidación se dio a través del *modelo social del agua* [Catenazzi 2006], haciendo referencia a que se alentó la prestación estatal, universal e irrestricta del servicio. Si bien esta idea encontró sus límites en las décadas siguientes, estableció una visión del objetivo en agua y saneamiento.

Gráfico 1. Crecimiento de la población de Buenos Aires, consumo de agua y radio servido.



Ispizua Jeremías "Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.



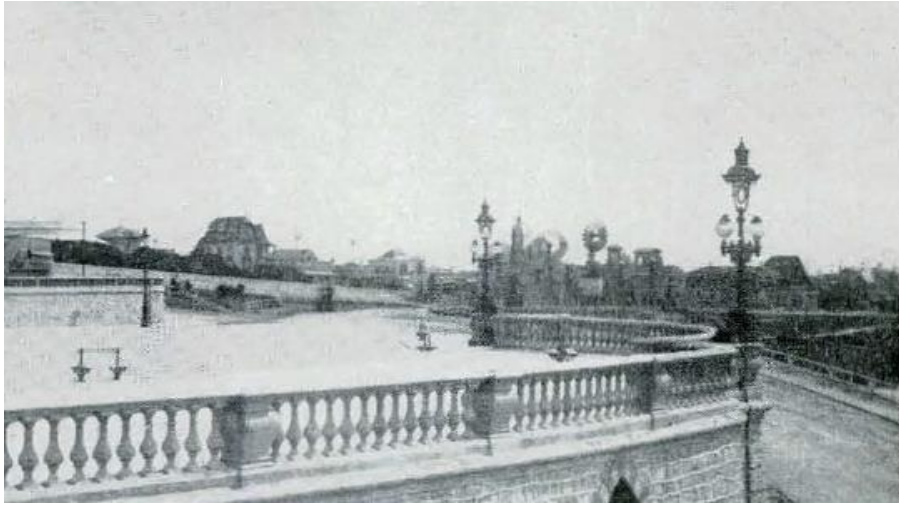
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Revista OSN

La singularidad de la ciudad de Mar del Plata no solo hace referencia a su modo de gestión específico durante los procesos de provincialización y descentralización, sino que podemos identificar, de acuerdo a Nuñez [2011], una *ilegalidad fundante* en el origen de su ciudad cabecera, fundada sobre un loteo aprobado por excepción en el año 1874, transgrediendo las normas, erigiéndose sobre tierras privadas y no fiscales -como establecía la ley-.

En términos de extracción y distribución de agua, el antecedente más cercano a una instalación colectiva fueron las instalaciones privadas del señor José Leoz, en 1912, contando con dos molinos y un motor a nafta que proveía de agua a un hotel y a varios vecinos de la zona [revista OSN 1937]. Él área urbana fundacional de Mar del Plata se estableció sobre una zona rocosa, denominada La Loma, donde no había posibilidad de perforar (o mejor dicho, era excesivamente caro realizar perforaciones en piedra). Por ende, los vecinos decidieron agrupar sus molinos en el extremo sur de la reconocida Playa Bristol (imagen 1).⁴

Sin embargo, en lo normativo, la trayectoria de las obras de salubridad en la ciudad había iniciado el 6 de febrero de 1907, cinco meses antes que Mar del Plata sea declarada Ciudad.

⁴ En 1910 se radica en la ciudad un técnico francés, León Fragnaud, especializado en la perforación de pozos acuíferos. En la zona del Torreón encontró una falla, una raja en la tierra, por lo que se instalaron allí 30 molinos que bombeaban agua a los chalets [Nuñez, 2006].

**Imagen 1. Mar del Plata, 1810. Molinos de viento.**

Fuente: Revista OSN

Estas obras de salubridad sancionadas en la ley 5055 no se realizarían hasta el 1913, a partir de un proyecto aprobado en el año 1909 y un convenio celebrado entre los ministros de Obras Públicas de la Nación y la Provincia, donde se construyen los dos primeros pozos semisurgentes, dos estaciones de bombeo de líquidos cloacales y una cámara séptica. Durante las siguientes décadas, la inversión en saneamiento fue constante y en los siguientes 35 años, la población de la creciente ciudad balnearia se quintuplicaría.

Para 1937, existían 18 pozos semisurgentes y una red de cañerías que abastecían a 6184 conexiones domiciliarias brindando el servicio a aproximadamente 30.000 habitantes cuando la población permanente estimada era de aproximadamente 46.000 habitantes⁵ y la relación de consumo entre la época veraniega ya llegaba a valores de 3 a 1, mientras que en otras ciudades se estimaba en 1,1 a 1. Las décadas de expansión del servicio y grandes obras también tienen lugar en Mar del Plata: para enero de 1943 se inaugura la

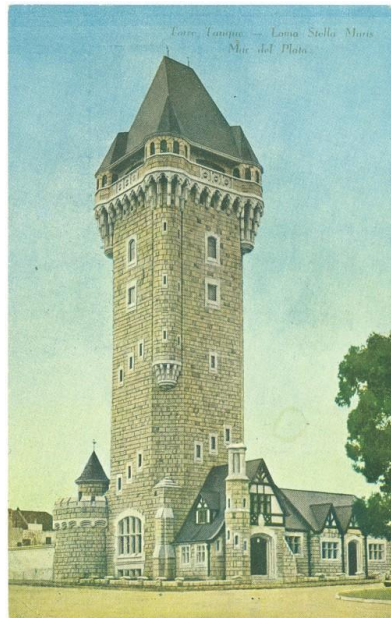
⁵ Revista OSN

Ispizua Jeremías "Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.



Torre Tanque⁶ (imagen 2) y la planificación y gestión de la infraestructura acompaña el rápido crecimiento de la ciudad.

Imagen 2. Diseño de la emblemática Torre Tanque, Mar del Plata



Fuente: Revista OSN.

Crecimiento urbano y límites de la infraestructura (1949-1979)

Para finales de la década del 40', las tasas de crecimiento de los servicios de infraestructura y la planificación urbana comienzan a mostrar sus límites para dotar de servicios a la gran masa de trabajadores que arribaron a las grandes ciudades buscando un mejor destino. Ésta llegada de trabajadores a las ciudades se explica, en parte, por el cambio en el modelo productivo del país hacia un modelo económico basado en la industrialización por sustitución de importaciones, que generó una gran expansión en la industria y un incremento en la oferta de trabajo en las ciudades, especialmente las grandes ciudades.

⁶ Diseñada por el Arquitecto Cornelio Longe, la torre tanque expresa el estilo Tudor predominante en Inglaterra en el siglo XV. Está ubicada entre las calles Falucho y Mendoza, en plena loma de Stella Maris. Cuenta con una cisterna con capacidad de 13 millones de litros y un tanque elevado con una capacidad de 500.000 litros.

Ispizua Jeremías "Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.



A pesar de que entre las décadas de los 40' y los 60', la mayor parte de los estados Latinoamericanos aplicaron políticas de desarrollo económico donde las estrategias de ampliación de infraestructuras tuvieron un importante rol y se destinaron grandes recursos a la producción de viviendas y redes, la tasa de asentamiento de la población superó con creces la capacidad asignada para producir suelo urbano, y las políticas implementadas fueron incapaces de absorber las demandas de la extensión de la mancha urbana. Más bien, las decisiones se centraron en garantizar infraestructura en las áreas centrales, que crecían también a grandes pasos a partir del desarrollo de la propiedad horizontal.

Esa época de expansión urbana se caracterizó por la realización de loteos populares y el crecimiento de las villas miserias, que representaron el crecimiento de la mancha urbana. Estas poblaciones accedieron a los servicios tanto por autoproducción como autogestión frente a los organismos responsables [Pirez 2013], realizando perforaciones subterráneas individuales y comunitarias, y tendiendo redes vecinales de abastecimiento.

Según Brunstein [1988], en la década del 50' se produce un punto de inflexión en el sector de saneamiento, comenzando un largo período de deterioro y desinversión, entre las consecuencias del nuevo modelo industrializador y el apaciguamiento del miedo a las epidemias de origen hídrico. Con la llegada del gobierno de facto autodenominado *Revolución Libertadora* y el posterior modelo de *desarrollismo* de Frondizi, el deterioro técnico-financiero de OSN se agudizó.

Para Laurelli [1988], desde este período, las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo dejan de interesar y se orienta el mercado a los sectores con mayor capacidad de consumo. La autora sostiene que esa época (1955-1966) se caracterizó por:

- Carece de importancia la presencia del Estado, sobran los trabajadores y en la lógica de acumulación ya no importan sus condiciones de reproducción.
- No importa la extensión de redes para el desarrollo industrial, pues crece por fuera del ejido urbano y se abastece de perforaciones propias.



- Los servicios de saneamiento pasan a la esfera de mercancías.
- Las políticas internacionales impuestas por el FMI se enfocan en reducir el *déficit público*, degradando la estructura administrativa del estado.

En Mar del plata, son décadas de fuerte crecimiento poblacional. Entre 1947 y 1960, además de la migración interna campo-ciudad, se suma la inmigración de países limítrofes. En este período la ciudad recibe siete familias por día, y en los años siguientes la tasa de crecimiento de la población urbana del Partido duplica a la del país en su conjunto, pero su ritmo se desacelera, conjuntamente con el de la población total. El asentamiento de la población en la periferia de la ciudad se da a través de un procesos de expulsión y adoctrinamiento de las masas de trabajadores pobres, *construyéndola* [Nuñez 2011].

La intrusión salina en Mar del Plata

Es en 1942 cuando la intrusión salina anunciada por León Fraguard [Cova 1993 en Mérida 2002] genera que se abandonen los primeros dos pozos y, cuatro años más tarde, 3 pozos más. El modelo de extracción de agua predominante durante la mayor parte del siglo XX basado en la extracción intensiva del recurso (sobreexplotación) y un modelo social e irrestricto, sin programas de monitoreo de la evolución de los acuíferos ni planificación previa, comenzaba a mostrar su deterioro, que alcanzó entre 1960 y 1970 su mayor expresión [Massone y Grondona 2018]. Según Cionchi et al [2000], el paradigma de explotación desde 1913 generó con el tiempo una

profunda perturbación en el sistema acuífero, que puso en notable riesgos a amplios sectores del mismo, al promover el avance de la cuña salina, debido a un progresivo ‘vaciado’ del acuífero mediante el proceso que Custodio [1997] llamó “minería del agua” [Cionchi et. al, 2000:35].

Como consecuencia de este proceso se fueron abandonando las captaciones afectadas, en su mayoría en el centro y macrocentro de la ciudad. Para 1976 serían 33 los pozos abandonados [Cionchi et al 2000].

Ispizua Jeremías “Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)”, *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.



Estas décadas (entre el 50' y el 70') coinciden con el período de deterioro y desinversión a nivel nacional descrito en párrafos anteriores, e impacta más en Mar del Plata, con la tasa de crecimiento mencionada. Sin embargo, ante la problemática urgente de la intrusión salina, durante los 70' se construye el Sistema Acueducto Norte, el más grande de la ciudad, con alrededor de 120 pozos y 24,5 km. de longitud.

A excepción de este último hito, la ciudad se desenvuelve siguiendo los patrones dominantes del AMBA en cuanto a expansión de redes y modelos de gestión del agua. Es a partir del proceso de descentralización donde se suceden los hitos más singulares en la empresa de agua y saneamiento.

Del proyecto nacional a la descentralización (1979-1989)

En 1979, ya bajo el gobierno de la dictadura militar encabezado por Jorge Rafael Videla (1976-1981), se llevó a cabo un proceso de descentralización de los SAS en sintonía con las políticas macroeconómicas de fuerte impronta neoliberal. Así, se realizó la transferencia de los bienes y servicios de OSN a las distintas provincias, con excepción del sistema unificado del área de la Capital Federal y los catorce municipios que conforman el Gran Buenos Aires. En la Provincia, la prestación de servicios esta década estuvo marcada por la municipalización de funciones y servicios. De esta forma, la prestación de los SAS quedó bajo la órbita y responsabilidad de las provincias, y cada una conformó su propio modelo de gestión, lo que incluyó la prestación directa mediante empresas públicas o direcciones provinciales, la transferencia a las municipalidades y/o la conformación de cooperativas de servicios [Azpiazu, Bonofiglio y Nahón 2008].

Un aspecto por destacar de este proceso de descentralización es que, si bien el Estado nacional delegó a las provincias la responsabilidad de llevar a cabo la provisión de los servicios, no realizó la transferencia de los recursos necesarios para sostenerlos y universalizarlos. Esto provocó que la expansión de estos servicios esenciales quedase limitada a las capacidades económicas y financieras de cada una de las jurisdicciones,



dejando de lado el principio de universalización que fue prioritario durante muchos años en la política de prestación de OSN [Cáceres 2014].

El lustro estuvo marcado por la guerra de Malvinas, el retorno a la democracia y una fuerte crisis económica. A su vez, tuvo los niveles más bajos de cobertura de servicios, oscilando entre el 55 y el 60% en redes de agua en el AMBA. A finales del 1989 se desató un proceso hiperinflacionario que terminaría anticipadamente con el gobierno de Raúl Alfonsín, dejando un delicado escenario de recesión y cese de pagos. Este telón de fondo generó las condiciones de posibilidad para implementar una gran reforma en las relaciones entre capital, Estado y sociedad durante los años siguientes.

Los 80 en Mar del Plata: Inestabilidad, nacimiento de OSSE y activismo vecinal

En Mar del Plata, entre 1980 y 1984, los servicios de saneamiento atraviesan su período más conflictivo y de redefinición política. Como se mencionó anteriormente, el proceso de descentralización se institucionaliza a partir de 1979 quedando las provincias con la responsabilidad de conformar cada una su propio modelo de gestión. En el caso de General Pueyrredon, la provincia cedió por decreto la responsabilidad al municipio, municipalizando los servicios de saneamiento en los términos de la Ley 9347. A partir del 1° de Agosto de 1982, la administración de Obras Sanitarias se transfiere al Instituto Municipal de Desarrollo Urbano (IMDUR), con la Ordenanza 5307/82 que da marco a su funcionamiento.

La transferencia a la provincia tuvo como resultado el cese de más del 60% del personal de OSN y la transferencia a la municipalidad provocó el deterioro en la calidad del servicio por falta de apoyo del gobierno provincial [Nuñez 2007]. Estos años se desarrollaron entre luchas gremiales, internas entre la FENTOS y el SiTOS, externas contra el Ministerio de Trabajo y el IMDUR, también en un proceso de *normalización* de las instituciones (1982-1984): asambleas extraordinarias, paro de actividades con presencia en el lugar de trabajo, propuestas de volver a la órbita provincial o a la nacional, que tensaron cada vez más la relación con el municipio, manifestando la disconformidad de los trabajadores con su situación. El estado de situación conflictivo



también alentó la proliferación de las conexiones clandestinas de agua, con una empresa municipalizada sin capacidad de responder ante las demandas de la población.

Finalmente, la salida negociada al conflicto fue el planteo de una sociedad de estado apoyada por los cuatro bloques de concejales, sometida a la Ley 20705 y al control de la ley de obras públicas. La nueva empresa tendría como único socio a la Municipalidad de General Pueyrredón. Es el comienzo de Obras Sanitarias Sociedad de Estado (en adelante OSSE).

En término de ampliación de redes, la obra más importante de la década fue el Acueducto Sur, una obra que permitiría la conexión a la red de agua de más de un tercio de la población marplatense que accedía al agua a través de distintas formas alternativas, predominando la figura del *aguatero*, que vendía el agua envasada a los vecinos.

Si bien este Acueducto se realizó mediante un crédito del BID a la Provincia de Buenos Aires, el actor de mayor relevancia en el plano local fue la Comisión *Pro Acueducto Sur*, creada en el mes de Diciembre de 1985 y constituida por distintas Asociaciones de Fomento de la zona⁷ que, a través de diferentes estrategias colectivas fueron planteando la problemática⁸ hasta viabilizar la aprobación de un crédito para la ejecución de la obra [Delfino 1998].

El Acueducto fue una realidad consumada a comienzos de los 90. Sin embargo, la realización de las obras secundarias para dotar de redes de agua a los barrios del Sur no estaban incluidas y, para 1991, Obras Sanitarias se comprometía a abastecer a las sociedades de fomento con agua para que éstas repartieran mediante camiones cisterna, carros o tanques.⁹

⁷ Parque Palermo, Las Heras, Pueyrredon, El Martillo, Fortunato de la Plaza, Las Canteras, Florencio Sánchez, El Progreso, San Martín, Cerrito Sur, Cerrito y San Salvador, Juramento, Termas Huinco,

⁸ Una de las más recordadas y eficientes fue el lavado de ropa de más de 100 vecinos frente a la fuente que se encuentra frente a la Catedral y la Municipalidad.

⁹ Ordenanza Municipal N° 8379/91



Esto motivo un paso más de la comisión *Pro Acueducto Sur* que forjó una alianza¹⁰ con el banco Credicoop para gestionar un crédito y, con el apoyo del entonces presidente de OSSE -que motorizó la modificación de normativa para permitirles a las sociedades de fomento ser unidades ejecutoras de obra- se realizó la experiencia autogestiva para el acceso al agua de mayor envergadura de la ciudad, que permitió que 6000 familias accedieran a la red a partir de esquemas de ahorro previo [Delfino 1998].

Privatizaciones, resistencia y modelos de racionalidad (1990-2000)

Tres décadas de desinversión, estancamiento tecnológico, excesiva centralidad, ineficiencia crónica y falta de rentabilidad fueron argumentos que alimentaron el discurso de programas privatizadores, aduciendo la imperiosa necesidad de alivianar al Estado el peso disfuncional de los servicios públicos [Dromi 1998]. Bajo nuevos principios rectores y cambios de paradigmas que atravesaron la hegemonía neoliberal, en la década de los 90' se desplegaron en diferentes partes del mundo procesos de privatización. Especialmente en América Latina y en los países denominados *en vías de desarrollo*, se impulsó un intenso programa de privatizaciones que incluyó la venta, concesión y licencias de empresas públicas al sector privado, bajo el respaldo y promoción de los organismos multilaterales de créditos como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional [Ducci 2007, Rocca 2008].

En Argentina, a partir de la sanción de la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado y 23.697 de Emergencia Económica en 1989, se privatizó, concesionó y otorgó licencias de la mayor empresa del país (YPF), empresas de agua y saneamiento, servicios de telefonía, generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, el transporte y distribución de gas natural, entre otros [Azpiazu 2010].

A diferencia de otros países de la región donde se resistieron fuertemente los intentos privatizadores de los servicios de agua y saneamiento mediante grandes movilizaciones

¹⁰ El banco redujo la comisión por cobranzas del 4% al 1%, los fomentistas generaron comisiones de trabajo barrio por barrio para conversar con los vecinos y también para inspeccionar las obras.



y resistencia popular, Argentina fue uno de los mejores adoptantes de estas políticas, transfiriendo al capital privado los servicios de 12 de las 24 provincias. Para finales del 1999, la Argentina había concesionado a 22 operadores privados los servicios de saneamiento del 71% de la población urbana [Ducci 2007].

Este esquema de actores también tuvo como protagonistas a los principales sindicatos del país, que mostraban aguda resistencia a los programas privatizadores que ya se venían elaborando desde los sectores de la Unión Cívica Radical bajo el mandato de Alfonsín. Y aquí, bajo un gobierno justicialista, acompañaron –con matices– los procesos privatizadores. La ausencia de resistencia se debió, según algunos autores [Azpiazu et. al 2008, Artana, D. et. al. 1999] a la inclusión en la Ley de Reforma del Estado al Programa de Propiedad Participada, que incluía a los trabajadores con un 10% de las acciones de las empresas que fueran a ser privatizadas.

Mientras el escenario nacional avanzó en las estrategias de privatización de los servicios de agua y saneamiento y el desmembramiento de OSN, en OSSE comenzó una etapa de pase a disponibilidad de técnicos e ingenieros que provenían de OSN. Sin embargo, hechos de corrupción entre la conducción sindical y el directorio entrante¹¹ provocaron la llegada de un interventor que, en alianza con concejales radicales y el cuerpo deliberativo local reincorporó a los trabajadores cesados.¹²

El rol de la nueva dirigencia sindical en categorías de conducción, la alianza entre el radicalismo local y el SiTOS, la presencia en la ciudad de un intendente vecinal (Partido Mandato Regional) -que tardíamente se vuelca al justicialismo-, y la conformación temprana de la nueva institución, son algunos elementos que terminan construyendo la oposición a la privatización, encabezada en el discurso radical *No queremos a OSSE en manos privadas* [Nuñez, 2007:34].

En términos de gestión del recurso hídrico, durante esta década se produce una transformación fundamental para la ciudad. En 1992, la declaración de Río sobre Medio

¹¹ OSSE contrató a una empresa fraudulenta (de la cual empleados de OSSE eran socios) para realizar la distribución de las boletas de OSSE, abonando una suma millonaria. Sin embargo, el reparto de boletas lo hacía OSSE a través de horas extra con algunos operarios. Esto sucedió en complicidad con la dirigencia sindical y el Directorio encabezado por el Ing. Maximiliano Berler (Nuñez, 2006).

¹² Ordenanza 8947/93



Ambiente y Desarrollo insta a establecer acuerdos internacionales para proteger la integridad del sistema ambiental, “reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar” [ONU, 1992]. Esto se traduce, en la política de OSSE, en un cambio de paradigma en la explotación del recurso, hacia la racionalidad en el uso del recurso, diametralmente opuesta al paradigma vigente en la primera etapa, con el objetivo esencial de propender a una extracción racional y sostenible de los recursos hídricos. Este cambio de enfoque y de *filosofía* en la extracción del recurso es coincidente con la dirección en que las Naciones Unidas convocaban a trabajar a los países.

A partir de entonces, OSSE diseña un método de extracción contemplando el recurso hídrico como *finito*, considerando cantidades máximas a extraer, tasas de regeneración de los acuíferos a partir de las lluvias, etc. Respecto a los pozos de extracción se plantean las nociones de *caudal crítico*¹³ y la decisión de incrementar el distanciamiento entre las captaciones, evitando la profundización del cono de depresión.¹⁴

En términos de ampliaciones de redes, la proliferación de las conexiones clandestinas durante los 70' y 80' lleva a la sanción de la Ordenanza N° 2137/90, en donde OSSE, en colaboración con las sociedades de fomento, las habilita a relevar y empadronar usuarios de red clandestina de agua, a los efectos de proceder a su regularización y evitar su proliferación [Nuñez, 2012].

Durante esta década, la mayor ampliación de redes se da con la ejecución de la red en la ciudad de Batán a través del SPAR (Servicio Provincial de Agua potable y Saneamiento Rural) conectada al Acueducto Sur. En la ciudad de Mar del Plata, el crecimiento de redes se da mayormente a través del sistema *por cuenta de terceros*, a través de acuerdos vecinales con empresas constructoras, donde OSSE aporta la aprobación técnica y la inspección. Por otro lado, OSSE cede a Cooperativas y sociedades de

¹³ Según Mérida (2002) este criterio, junto al de incrementar el distanciamiento entre las captaciones, hizo posible reducir los descensos de los niveles de agua y la interferencia entre los radios de influencia de los pozos durante la extracción, con lo cual se evita la excesiva profundización del cono de depresión.

¹⁴ El cono de depresión es la expresión con la que se denomina a la forma que adopta el nivel piezométrico alrededor de una captación.



fomento la concesión para la prestación de servicio de agua a zonas donde no puede garantizar la prestación, como el Bosque Peralta Ramos.¹⁵

Para 1995, a medida que el modelo neoliberal comienza a mostrar sus fisuras (aumento de la pobreza y el desempleo sumado a una crisis financiera sin precedentes) la ejecución de obras se detiene. En Mar del Plata, la Dirección de Acción Social comienza a entregar equipos de bombeo manual a familias de escasos recursos económicos y ese mismo año OSSE plantea la posibilidad de hacer asistencia técnica a esas perforaciones. Con la participación de OSSE, la Municipalidad promueve a través de un programa denominado *Hábitat* la ejecución de perforaciones con bomba a familias de bajos recursos sustentada en “el principio elemental de la promoción del Desarrollo Humano, entendiendo que a través de elevar las condiciones sanitarias de los sectores con bajos recursos y establecer compromisos de participación y responsabilidad social se obtiene una mejor calidad de vida” [Améndola et al 2002:2]. Entre el año 1995 y el 2001 OSSE realiza, en conjunto con la Secretaría de Calidad de Vida, 353 perforaciones en viviendas en condiciones de alta vulnerabilidad habitacional, constituyendo un 15.5% de las perforaciones aprobadas entre esos años. Con la crisis política institucional que se desata en el 2001, el programa deja de estar operativo.

La década de los 90 y los comienzos del 2000 se desarrolló en la ciudad entre distintos conflictos político-institucionales y avances en infraestructura. Desde los hechos de corrupción que motivan la salida del directorio en el 92', los intentos fallidos por privatizar la empresa, la adquisición y construcción de la nueva sede de OSSE en Base Norte en el 97-98 y las denuncias por irregularidades en los trabajos llevados adelante para demoler la antigua sede, convertida en la Plaza del Agua, que motivan la renuncia del entonces directorio y la intervención por ordenanza de la empresa. Estos hechos, descriptos detalladamente por Nuñez [2007] marcan una década compleja que finaliza con el estallido de la crisis del 2001, el recambio de autoridades a nivel nacional y la asunción de nuevas autoridades en el nivel municipal.

¹⁵ Ordenanza Municipal 7820/90



¿La vuelta a lo público? procesos re-estatizadores y nuevos modelos de gestión (2002-2015)

En el 2001, la fuerte crisis económica, política y social terminó con la salida del gobierno de la Alianza, encabezado por Fernando de la Rúa. En ese mismo año, el Decreto N° 293/02 creó la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos (CRCOSP). La primera re-estatización de las SAS se concretó en Marzo del 2002 con la salida de Azurix S.A. de la provincia de Buenos Aires. Esta salida devino en la creación de Aguas Bonaerense S.A., empresa cuyas acciones corresponden en un 90% al Estado provincial y en un 10% a los trabajadores de acuerdo con el Programa de Participación Accionaria.

Con la llegada del gobierno entrante de Néstor Kirchner, se inauguró un fuerte proceso de re-estatización de las empresas concesionadas, con una mirada de fortalecimiento de lo público. Si bien el fenómeno de las re-estatizaciones no puede subsumirse a la situación argentina¹⁶, esta tendencia re-estatizadora se planteó como un nuevo modelo de lo público, alejándose tanto del modelo privado como del modelo público centralista previo. Si en el pasado las empresas de servicio se caracterizaron por su centralidad, el período de re-estatizaciones se caracterizará por la creación de una multiplicidad de organismos y actores relacionados en el armado de políticas y en la planificación, en diferentes escalas, del manejo del recurso.

Después de cuatro años de negociaciones entre 2002 y el 2006, se rescinde el contrato de concesión a AASA y se crea por decreto 304/2006, la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima con 90% de participación estatal y 10% por parte del personal a través de un programa de participación accionaria.

En la actualidad, la situación de las prestadoras a lo largo del país son las siguientes:

¹⁶ De haber dos casos de empresas reestatizadas en el año 2000, para marzo de 2015 se contabilizaban 235 casos, incluyendo ciudades como París, Berlín y Budapest [Kishimoto et al, 2015].

Ispizua Jeremías "Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.



Tabla 1. Reestatización y situación actual de prestadores 2015

<i>Estatal</i>	<i>Privada</i>
AMBA (CABA y 17 partidos)	Cordoba*
Buenos Aires	Corrientes
Catamarca	Misiones
Chaco	Santiago del Estero
Formosa	Chubut**
Jujuy	
La Rioja	
Mendoza	
Río Negro	
Salta	
Santa Fé	
Tucumán	
Entre Ríos	
La Pampa	
Neuquén	
San Juan	
San Luis	
Santa Cruz	
Tierra del Fuego	

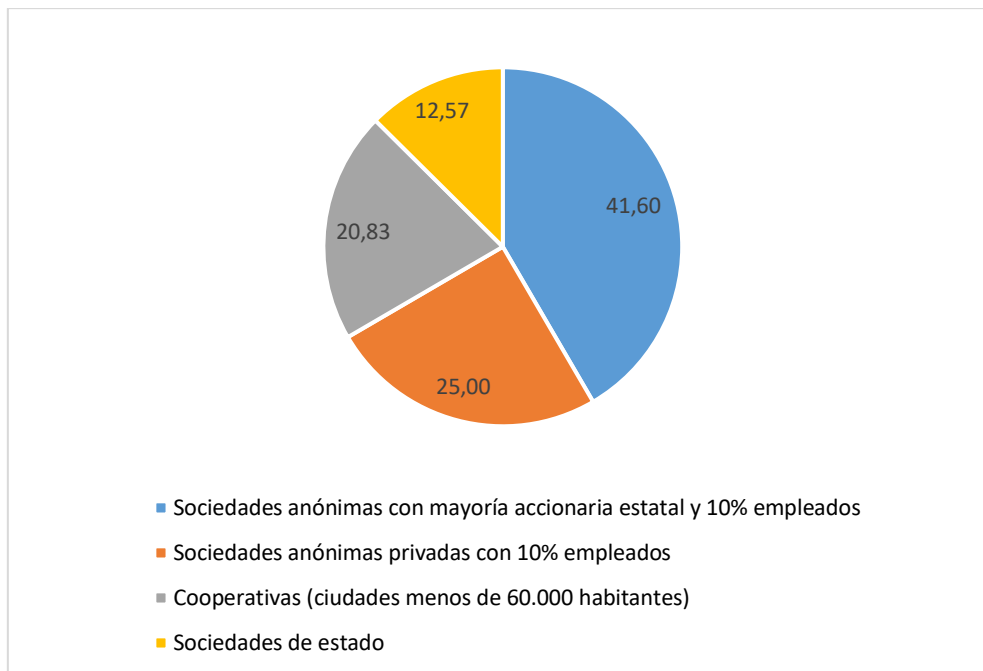
* solo el agua.

** predominantemente cooperativas

Fuente: Elaboración en base a Lentini y García Larumbe [BID, 2015]



Gráfico 2. Prestatarias de SAS según forma jurídica



Fuente: Cáceres, 2014.

Como se muestra en el gráfico 2, el retorno del Estado en los procesos reestatizadores se manifestó en una variedad de arreglos institucionales, donde predominaron las sociedades anónimas con mayoría accionaria estatal, las sociedades anónimas privadas, las sociedades de estado y un porcentaje en manos de cooperativas (generalmente pequeñas localidades).

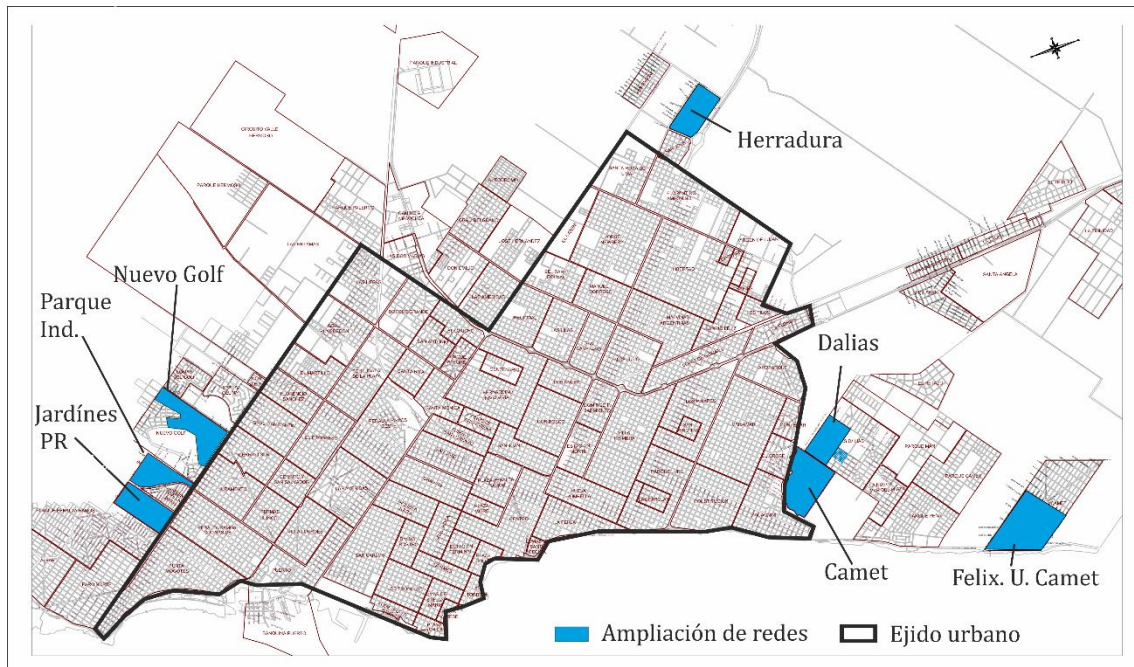
En Mar del Plata, la nueva gestión que comenzó en 2002 empieza a plantear sus líneas de trabajo a partir de un *Plan estratégico* que comenzó con la interacción entre áreas vinculadas a infraestructura urbana y la implementación de un Sistema de información integrada [Katz 2006]. Este hecho se da en el marco de los Objetivos del Milenio - declaración de las Naciones Unidas en el 2000 que sentó metas en relación al agua potable y saneamiento para el año 2015-.

Entre 2004 y 2006 se producen algunas experiencias de acceso al agua en barrios del periurbano, como la autorización a la cooperativa Stella Maris para prestar el servicio de



agua a su barrio y al barrio Parque Independencia¹⁷ o la ejecución -a través de un convenio cuatripartito entre la Municipalidad, OSSE, vecinos del barrio Camet y la Universidad Nacional de Mar del Plata- de una red de agua en el barrio las dalias. Sin embargo, en términos de ampliación de redes a zonas periurbanas y en situación de vulnerabilidad, el mayor impacto se da entre los años 2008 y 2015, con la implementación del Plan *Agua + Trabajo*, un programa nacional de acceso al agua a través de la ejecución de obras por cooperativas que permitió el acceso a redes de agua a más de 5.000 familias de la ciudad [Ispizua 2023b].

Plano de Mar del Plata con obras ejecutadas entre 2008-2015



Fuente: [Ispizua 2023c:11]

Actualidad: Objetivos para el desarrollo sostenible y desafíos en la universalización del servicio (2015- 2023)

En septiembre de 2015, la ONU presentó el documento *Transformar nuestro mundo: Programa de Desarrollo Sostenible 2030*. En él se concentraron los 17 Objetivos considerados elementales para el *Desarrollo Sostenible* (en adelante ODS). Un plan de

¹⁷ Ordenanza 17110

Ispizua Jeremías "Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.



acción para que la humanidad (representada por los líderes de los 194 países miembros) “pueda erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible” [ONU 2015]. A diferencia de los Objetivos del Milenio (2000), se plantearon métodos y estrategias para alcanzar los objetivos y medirlos, seguimientos y propuestas de financiamiento.

De los 17 ODS, el N° 6, tiene por objeto *Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos*. Interesa en tanto propone, entre otras metas, lograr para 2030 el acceso universal y equitativo al agua potable y al saneamiento, a un precio asequible para todos. A pesar de las propuestas y marcos de acción, a 8 años de implementación, los resultados son magros.

El último informe disponible sobre el monitoreo de los ODS, a mitad de camino para su cumplimiento, marca un escenario más que preocupante: de las casi 140 metas con objetivos medibles, la mitad presentan desviaciones moderadas o graves de su trayectoria proyectada y aproximadamente el 30% de las metas no experimentaron ningún avance o retrocedieron de la línea base 2015 [ONU 2023]. En el ODS 6, de los 2,3 mil millones de personas sin agua gestionada de manera segura, aún 2,2 millones siguen en la misma situación. El impacto del Covid-19, los efectos del cambio climático, los conflictos entre países, el impacto de la deuda en los países en desarrollo y la falta de financiamiento, la contaminación y la pérdida de biodiversidad son algunos de los aspectos más relevantes del informe que insta en calidad de urgencia a los países miembros a actuar.

En Argentina, en línea con las propuestas de la agenda 2030, en Mayo del 2016 se presentó en público el Plan Nacional del Agua (en adelante PNA), una propuesta para el desarrollo de las redes de infraestructura en nuestro país que se organiza alrededor de 4 ejes principales y cuyo objetivo central fue alcanzar, para el 2019, niveles de cobertura de 100% de agua potable y 75% en cloacas en las áreas urbanas del país. Sin embargo, al no ser alcanzada esta meta, para el 2018 se estipuló “alcanzar en el año 2023 el 100% de acceso a agua por red pública con las correspondientes obras iniciadas en el 2019 y finalizadas el 2022” [Bereciartua 2018].



Más actualmente, estos objetivos incumplidos fueron reelaborados en el *Informe de coyuntura sobre Acceso e igualdad al agua y al saneamiento* [Ministerio de Obras Públicas 2021], con nuevas metas para cubrir el 30% de los barrios populares y el 94% para el resto urbano (excluyendo barrios populares). Por primera vez se separa el análisis para focalizar el déficit de los barrios populares.

A partir del 2015, el crecimiento en los barrios periféricos se dio a través de obras financiadas por la Dirección Provincial de Agua y Cloaca, que permitió ampliaciones de obras en los barrios Autódromo, Stella Maris y Santa Celina, entre otros.

En los últimos años se avanzó con la construcción del Sistema Acueducto Oeste que, según OSSE, posibilitará en una primera etapa incorporar al servicio a 45.600 nuevos vecinos y mejorar la calidad de prestación de 348.000 marplatenses.¹⁸

En comparación con el resto del país, se observa que el modelo de gestión de agua de OSSE ha tenido sus frutos en el alcance de la población que cuenta con acceso al agua de red pública. Si a comienzos de los 80' la tasa promedio de cobertura de agua era del 60% tanto en el PGP, el AMBA, la Provincia de Buenos Aires y Argentina, la gestión de OSSE superó con creces la media argentina, bonaerense y del AMBA, llegando casi al 93% y en 2022 al 90.7% [INDEC 2023] (tabla 2).¹⁹

Tabla 2. Población con acceso al agua potable, por décadas 1980-2010

	1980	1990	2000	2010	2022
PBA	s/d	58.4%	71.1%	75.1%	74.3%
AMBA	60.0%	70.0%	73.0%	76.0%	74.3%
ARG	60.9%	68.3%	80.3%	83.4%	83.9%
PGP	60.0%	62.0%	88.7%	92.5%	90.7%

Fuente: Censos INDEC

A pesar de los esfuerzos y los *buenos* indicadores respecto a la cobertura de redes de agua, dos grandes desafíos se presentan a la empresa para concretar la universalización del servicio: el abastecimiento de la zona sur de la ciudad y los barrios populares. Sobre

¹⁸ <https://www.osmgrp.gov.ar/osse/4869-2/>

¹⁹ En la actualidad, según informa OSSE, el radio servido de agua es del 97%



el abastecimiento de agua a la zona sur de la ciudad, el principal problema es la poca productividad de agua (suelo arenoso y rocoso) y la presencia en algunas zonas de valores de arsénico por encima de la normativa vigente²⁰ en las perforaciones de prueba que se han hecho en la zona y, según técnicos de la empresa, la solución estaría dada por la llegada de un *nuevo*²¹ acueducto.

Mientras tanto, los sectores de altos recursos (en particular los *countries* ubicados al sur de la ciudad) resuelven con sistemas de abastecimiento y tratamiento propios sin pasar por OSSE²², los sectores medios resuelven con perforaciones individuales -en general a una adecuada profundidad y protección de la cañería- y los sectores más vulnerables resuelven, en el mejor de los casos, con perforaciones de carácter precario y compra de agua embotellada. El déficit de redes de agua en la zona sur de la ciudad y la falta de una perspectiva clara para ese sector han generado conflictos con los habitantes ante la falta de respuestas por parte de la empresa, tanto por parte de *countries* como de barrios semi-rurales o populares [Canestraro y Zulaica, 2020].

La problemática del abastecimiento de agua en barrios populares implica un fenómeno que también debe ser analizado a partir de la situación nacional con sus particularidades locales: de los datos del ReNaBaP [Ministerio de Desarrollo Social 2021] se observa que, de los 5687 barrios populares, solo el 13.7% accede de manera regular a la red. Este porcentaje aumenta al 28% en los 71 barrios populares de General Pueyrredon. Por su parte, OSSE brinda una respuesta paliativa y provisoria con la presencia de 117 tanques comunitarios en 12 barrios de la ciudad que rellena periódicamente y también algunas respuestas más situadas, construyendo otras institucionalidades (convenios, compra de materiales, asistencia de obra).

El desafío de la provisión de agua a los barrios populares es uno de los problemas principales para la universalización del servicio. De acuerdo a otro trabajo realizado por el autor [Ispizua 2023b] la falta de agua en barrios populares explica el 64.5% de la falta

²⁰ El Código Alimentario Argentino permite hasta 0.01 mg/litro (hasta 0.05 mg/litro en algunas zonas). Para más información, ver Campings y Maggiore, 2016.

²¹ Desde el 2000 se comenzó a trabajar en el proyecto del acueducto Austral, que al día de hoy no muestra ningún avance.

²² Por fuera del radio servido, la autorización de las perforaciones es competencia de la Autoridad del Agua (organismo provincial)



de agua en Argentina (urbana). De hecho, de ese 64,5%, más de la mitad se sitúan en los límites de los radios servidos y acceden a través de redes *irregulares* [Ministerio de Desarrollo Social de la Nación 2021]. Esto derriba el mito de que *no hay factibilidad* para llevar el agua a estos barrios, que están en muchos casos frente a las redes, y transforma el problema en un conflicto hidrosocial, donde los flujos y la circulación del agua no están determinados sólo por limitaciones técnicas o geofísicas, sino por construcciones y determinaciones sociales y políticas [Bakker, 2003]. La dinámica de crecimiento de estos barrios, la ausencia de capacidades institucionales de los gobiernos locales para interactuar con los sectores populares y la imposición de intereses que determinan las prioridades de las empresas de SAS son algunas de las complejas relaciones que determinan quienes acceden y quienes quedan por fuera de las redes de agua.

Consideraciones finales

Este trabajo permite ubicar la historia del saneamiento local en el contexto nacional, vincular lo político y económico con la expansión de redes y hacer énfasis en la redefinición de los modos de gestión de las SAS en el país y la ciudad. Para lograr esto, se propuso una trayectoria que logre exponer el contexto nacional a la vez que permita analizar la singularidad local, ya que ni exponer los fundamentos de la *década de hegemonía neoliberal* lograría explicar en *grano fino* las disputas en torno a la privatización de una empresa pública puntual, ni la consolidación de alianzas gremiales/patronales/políticas en torno a la creación de una sociedad de estado particular explica el modelo de participación público/privado como resultado de la crisis de esa década. La recopilación de esta trayectoria puso en el centro de la escena a la empresa estatal OSSE y su trayectoria respecto a las otras entidades (AySA, ABSA, entre otras).

Se parte de postulados internacionales que subrayan la intención política internacional de un abastecimiento de agua segura para el 100% de la población y que, sintetizados en un sinnúmero de declaraciones internacionales y pactos, no han visto realizados sus objetivos



respecto a mejorar las condiciones de vida en poblaciones pobres. El mismo camino han seguido los planes nacionales de desarrollo de grandes obras para satisfacer los porcentajes previstos, como el Plan Nacional del Agua.

El modelo social del agua, de canilla libre y gestión centralizada, entró en crisis a mediados de los 70 y dos décadas turbulentas de crisis de provincialización, municipalización (y atomización), privatización, terminaron en una aparente nueva institucionalidad que ya lleva alrededor de dos décadas de funcionamiento en el país y cuatro en el Partido de General Pueyrredon, con la recuperación por parte del Estado de una gran cantidad de empresas prestatarias del servicio, transformando el modelo de gestión centralista en una nueva institucionalidad con características más descentralizadas y actores institucionales diversos.

La temprana estatización de OSSE con respecto al derrotero de las demás empresas de SAS a lo largo del país ha tenido resultados interesantes para la gestión del recurso, a pesar de las crisis político institucionales que ha atravesado.

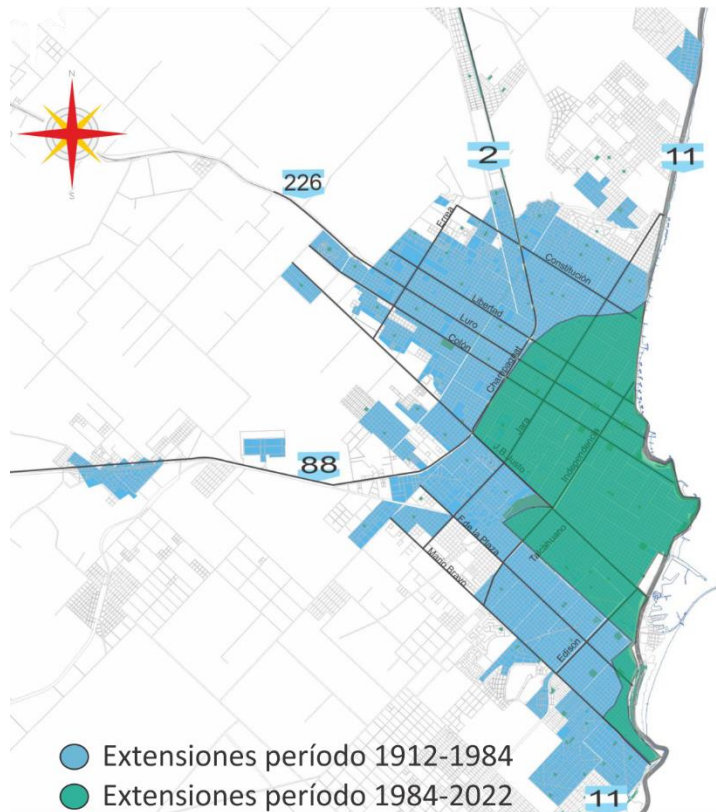
Se pueden pensar en las formas que ha asumido la gestión del agua y saneamiento en la Ciudad, por lo menos en tres modelos. Uno, centrado en la explotación intensiva del recurso, en el uso irrestricto y modelo social del agua, circunscripto a la zona céntrica de la ciudad y los alrededores. Una etapa de transición, en la década de los 80, signada por los conflictos sociales y políticos hasta una nueva institucionalidad –OSSE- donde se transformaron las relaciones sociales pero no los modelos de explotación y distribución del recurso. Y una tercera etapa, caracterizada por la planificación de la gestión del recurso hídrico bajo un paradigma de racionalización y uso sustentable del recurso.

El cambio de paradigma a partir del año 1993 ha permitido diagnosticar y tomar medidas para frenar el avance del frente salino sobre la ciudad, y hay evidencia de que esto ha sucedido [Mérida 2002]. Por otro lado, ha permitido planificar la ejecución de nuevos pozos (e infraestructura complementaria) con el objetivo de no sobreexplotar el acuífero y así permitir la regeneración y el cuidado de los mismos.



A casi 40 años de la creación de OSSE, la empresa es responsable de más del 60% de la expansión sobre el radio servido por población, mientras OSN en 71 años (incluidos los años de provincialización y municipalización) construyó menos del 40%. Similar porcentaje es el referido al saneamiento (imagen 3).

Imagen 3. Ampliación del radio servido en OSN y OSSE



Fuente: Elaboración propia en base a OSSE (2022)

El desafío del abastecimiento de agua en los barrios populares implica complejizar y evidenciar las relaciones socio-políticas detrás de las ampliaciones de redes de agua y fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos locales -como ámbito de cercanía- para desarrollar nuevas institucionalidades en la relación con estos actores que históricamente han autoconstruido su hábitat y vivienda.



Bibliografía

AGUAS Y SANEAMIENTOS ARGENTINA

2014 *La Ingeniería Sanitaria en la Argentina: un recorrido por el desarrollo de la profesión*. Lazos de Agua Ediciones. Buenos Aires

AMÉNDOLA, VIVIANA; LUIS MÉRIDA E IGNACIO REDÍN

2002 La experiencia municipal en la preservación de las aguas subterráneas y mejoramiento de la calidad de vida en zonas carenciadas, en *VI Congreso ALHSUD*. Mar del Plata.

ARTANA, DANIEL; FERNANDO NAVAJAS Y SANTIAGO URBIZTONDO

1999 Governance and Regulation in Argentina: A Tale of Two Concessions en *Spilled Water: Institutional Commitment in the Provision of Water Services*. Washington D.C: 197-248.

AZPIAZU, DANIEL

2010 *Privatización del agua y el saneamiento en Argentina: El caso paradigmático de Aguas Argentinas S.A.* Revista VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]1-11.

AZPIAZU, DANIEL; NICOLÁS BONOFILIO Y CAROLINA NAHÓN

2008 *Agua y energía: mapa de situación y problemáticas regulatorias de los servicios públicos en el interior del país* 1a ed, Buenos Aires: FLACSO.

AZPIAZU, DANIEL; ANDREA CATENAZZI Y KARINA FORCINITO

2006 *Recursos públicos, negocios privados: Agua potable y saneamiento en el AMBA*. Serie Informes de Investigación N° 19. UNGS

BAKKER, KAREN

2003 *A political ecology of water privatization*. Studies in Political Economy. N° 70. Pp. 35-58

BERECIARTUA, PABLO

2018 *Bases Para Una Política Pública De Agua, Y Saneamiento En Argentina*. Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica, Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Ispizua Jeremías "Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.





BRUNSTEIN, FERNANDO

1988 Saneamiento hídrico en el gran buenos aires Límite de la precariedad en *CRISIS Y SERVICIOS PÚBLICOS*, Brunstein (coord.), Agua y Saneamiento en la región metropolitana de gran buenos aires. Cuadernos del CEUR. Buenos Aires: 5-43.

CÁCERES, VERÓNICA LUCÍA

2014 *La política de agua y saneamiento en Argentina: el desafío de la universalización de los servicios*. Economía y Sociedad, San José: 94–119

2016 *Panorama actual en la gestión del agua y saneamiento en Argentina*. Revista Naturaleza, Sociedad y Ambiente. Guatemala: 77-94.

CANESTRARO, MARÍA LAURA Y LAURA ZULAICA

2020 *Transformaciones recientes y conflictos urbanos hacia el sur de mar del plata*. Revista Vivienda y Ciudad. Córdoba: 192-213

CATENAZZI, ANDREA

2006 Universalidad y privatización de los servicios de saneamiento. El caso de la concesión de Obras Sanitarias de la Nación en la Región Metropolitana de Buenos Aires. 1993 –2003, en *Recursos públicos, negocios privados. Agua potable y saneamiento ambiental en el AMBA*. Serie Informe de Investigación N°19. Buenos Aires: UNGS: 113-174

2015 Réseaux techniques métropolitains et action publique locale. La territorialisation de la gestion de l'eau dans l'aire métropolitaine de Buenos Aires pendant la concession d'Agua Argentinas. 1993-2006. (Tesis de doctorado) Universidad de Jaén.

CIONCHI, JOSÉ; LUIS MÉRIDA E IGNACIO REDIN

2000 *La explotación racional de los recursos hídricos subterráneos en el partido de General Pueyrredón (Buenos Aires). El caso de Obras Sanitarias Mar del Plata S.E. Mar del Plata*. Documento inédito, Mar del plata.

DELFINO, MARTÍNEZ FERNANDO

1998 *Acueducto Sur: Una experiencia autogestionaria y solidaria*. Revista de Idelcoop. Volumen 25 - N° 112

DROMI, ROBERTO

1998 *Empresas Públicas. De Estatales a Privadas*. Ciudad Argentina, Buenos Aires.

DUCCI, JORGE

Ispizua Jeremías "Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.





2007 *Salida de operadores privados internacionales de agua en América Latina*. BID, Nueva York.

GERACI FONTANA, AUGUSTO; PEDRO LUIS LUCHINI, AGUSTINA HORNI Y AMELIA TERESA MCQUEEN

2013 *A perspective on public policies during the last dictatorship and the beginning of democracy in Argentina: The case of Obras Sanitarias Sociedad de Estado Mar del Plata-Batán*. International Journal of Peace and Development Studies: 16-22.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS

2023 *Condiciones habitacionales de la población, los hogares y las viviendas en Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022*. Presidencia de la Nación, Buenos Aires

ISPIZUA, JEREMÍAS

2023a *Los contratos hidrosociales en el acceso al agua en barrios populares: Articulaciones entre actores barriales y el gobierno local del Partido de General Pueyrredón*. *Revista Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado*. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal: 43-62.

2023b *Acceso a infraestructura de agua: políticas públicas y gestión en procesos de urbanización popular*. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de Quilmes

2023c *Cooperativas de trabajo y estrategias de gestión para el acceso al agua en contextos de urbanización popular en Mar del Plata (2008-2015)*. *Revista Quid16. Revista del Área de Estudios Urbanos* Facultad de Ciencias Sociales, Ciudad de Buenos Aires: 1-22

JUSTO, JUAN BAUTISTA

2013 *El derecho humano al agua y al saneamiento frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

KATZ, CARLOS

2006 *OSSE: Una experiencia local de saneamiento sustentable*. [Documento inédito] Mar del plata.

LANZETTA, MÁXIMO

2015 *Cuencas y metrópolis. Un debate acerca de los ecosistemas como unidad de gestión ambiental*. Cartografías, Avellaneda: 118–145.

LAURELLI, ELSA

Ispizua Jeremías "Acceso al agua en Mar del Plata. Entre las constricciones estructurales y la singularidad local (1913-2022)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 24, ene-jun 2024, pp. 141-175.



1988 Sistema real de decisiones en la productividad y accesibilidad de servicios de agua y saneamiento en *CRISIS Y SERVICIOS PÚBLICOS Agua y Saneamiento en la región metropolitana de gran buenos aires*. Cuadernos del CEUR. Buenos Aires: 43-84.

LENTINI E. J Y J. GARCIA LARUMBE

2015 *Situación de los servicios de agua potable y saneamiento en Argentina*. Mimeo, Buenos aires.

MASSONE, HECTOR ENRIQUE Y SEBASTIAN GRONDONA

2018 Agua, saneamiento y drenaje. *Red Mar del Plata Entre Todos*. Mar del Plata: 52-75

MÉRIDA, LUIS

2002 *La evolución de la intrusión salina en el acuífero Marplatense, ejemplo de una Gestión Sustentable*. Grounwater and Human Development, 841–849.

2022 *Gestión Hídrica y Gobernanza de Cuencas en la Agenda del Cambio Climático*. Ciclo de Foros Federales #HablemosDelAgua.

MERLINSKY, GABRIELA

2013 *Política, derechos y justicia ambiental. El conflicto del Riachuelo*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

2021 *Toda ecología es política. Las luchas por el derecho al ambiente en busca de alternativas de mundos*. Siglo XXI, Buenos Aires.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS

2021 *Informe de Coyuntura sobre Acceso e igualdad al agua y saneamiento*. Ministerio de Obras Públicas Argentina. Buenos Aires

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN

2021 *Base de datos del Registro Nacional de Barrios Populares*

NUÑEZ, ANA

2006 *Lo que al agua (no) se llevó. Política urbana, estado del poder, violencia e identidades sociales*. (Tesis doctoral). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires.



2007 *Entre gallos y medianoche, nos municipalizaron. Expropiación y reapropiación del territorio de Obras Sanitarias de la Nación*. Trabajo y Sociedad, Santiago del Estero.

2011 *Misérias de la propiedad. Apropiación del espacio, familia y clase social*. Eudem, Mar del Plata.

OBRAS SANITARIAS DE LA NACIÓN

1937-1974 *Revista Obras Sanitarias de la Nación*, Publicación mensual informativa y técnica, números 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 33, 34, 68, 79, 104, 153, 222. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

2017 *Nueva Agenda Urbana*. Secretaría de hábitat III

2023 *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023 Edición Especial*. Naciones Unidas.

PÍREZ, PEDRO

2013 *Perspectivas Latinoamericanas para el estudio de los servicios urbanos*. Cuaderno urbano, Resistencia: 173-192.

ROCCA, VERÓNICA

2008 *Agua, concesión y después...El caso de Aguas Argentinas S. A. (1993-2006)*. (Tesis de posgrado) Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires.

TARTARINI, JORGE

2018 *Historias del agua en Buenos Aires. De aljibes, aguateros y aguas corrientes*. AySA. Capital Federal.

TOBIÁS, MELINA

2017 *Política del agua, controversias socio-técnicas y conflictos territoriales en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2006-2015)*. (Tesis de doctorado) Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

TURTON, ANTHONY Y LEIF OHLSSON

1999 *Water Scarcity and Social Adaptive Capacity: Towards an Understanding of the Social Dynamics of Managing Water Scarcity in Developing Countries*. Estocolmo: 1-24.