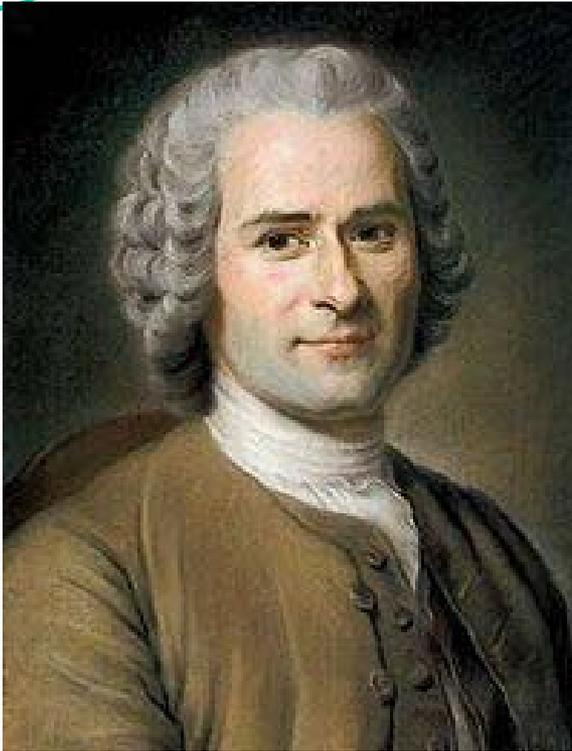




**LA GOBERNANZA DEL
SERVICIO DE AGUA POTABLE:
EL CASO DEL EPAS**

Mgter Lic. José Reta

Jean-Jacques Rousseau



(Ginebra, Suiza, 28 de junio de 1712 - Ermenonville, Francia, 2 de julio de 1778) fue un escritor, filósofo y músico franco-helvético definido como un ilustrado; a pesar de las profundas contradicciones que lo separaron de los principales representantes de la Ilustración.

El contrato social: «*El hombre nace libre, pero en todos lados está encadenado*»; la otra, contenida en su *Emilio, o De la educación*: «*El hombre es bueno por naturaleza*», de ahí su idea de la posibilidad de una educación.

John Locke

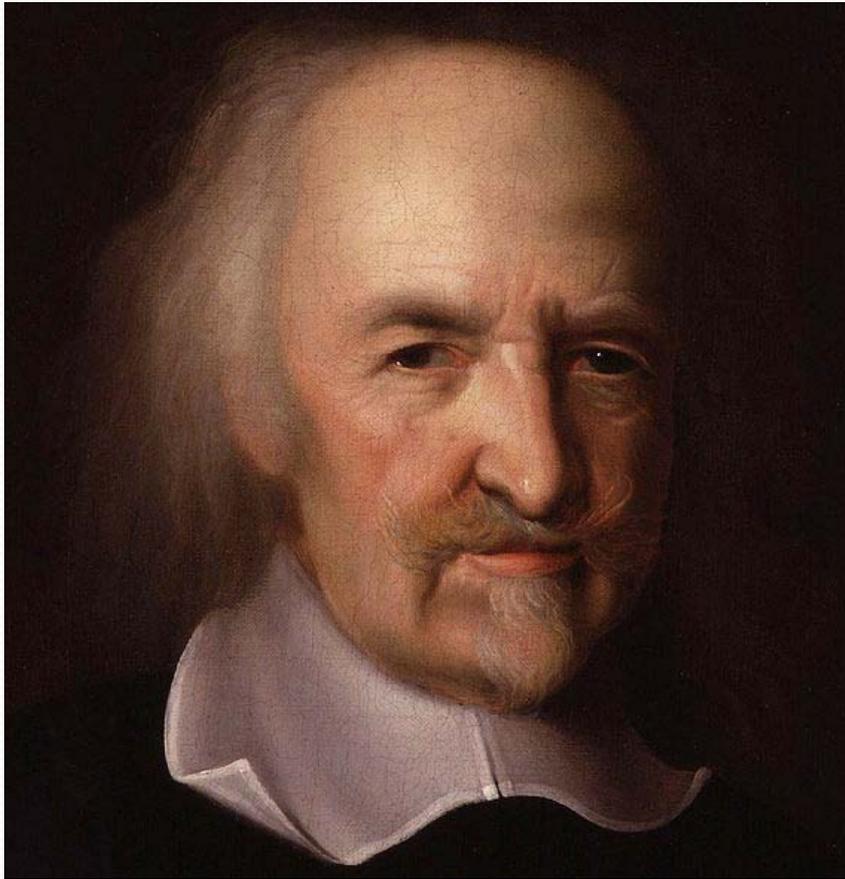


([Wrington](#), [29 de agosto](#) de [1632](#) - [Essex](#), [28 de octubre](#) de [1704](#)) fue un pensador inglés considerado el padre del [empirismo](#) y del [liberalismo](#) moderno.

Al Estado le confiere funciones de decisión en controversias entre los individuos, en el contexto de la pluralidad y la tolerancia, puesto que se dan diversidad de opiniones e intereses entre los hombres, fruto de las distintas vías individuales de búsqueda de la felicidad, por lo que el desacuerdo y los conflictos son inevitables.

Postula que los hombres viven en el estado de naturaleza en una situación de paz y sometidos a leyes naturales que surgen de la razón. Los hombres salen a través del pacto social del estado de naturaleza porque no existe allí justicia imparcial que asegure los derechos naturales. El ingreso a la sociedad civil es a través del contrato. Si es violado por la autoridad pública que resultó de la voluntad de los ciudadanos, se vuelve al estado de naturaleza. La autoridad se sostiene en tanto asegure los derechos naturales que el individuo buscó proteger al entrar en la sociedad.

Thomas Hobbes.



Thomas Hobbes ([5 de abril de 1588](#) – [4 de diciembre de 1679](#)), fue un [filósofo inglés](#), cuya obra *Leviatán* (1651) estableció la fundación de la mayor parte de la [filosofía política](#) occidental. Es el teórico por excelencia del absolutismo político.

En su tratado más famoso, *Leviatán* (1651), Hobbes señaló formalmente el paso de la doctrina del derecho natural a la teoría del derecho como contrato social. Según este filósofo inglés, en la condición de estado de naturaleza todos los hombres son libres, y sin embargo viven en el perpetuo peligro de que acontezca una guerra de todos contra todos (*bellum erga omnes*). Desde el momento en que la sumisión por contrato de un pueblo al dominio de un soberano abre una posibilidad de paz, no la verdad, sino el principio de autoridad (en tanto que sea garante de la paz) constituye el fundamento del derecho.

Nicolás Maquiavelo (1469-1527)



En los albores del Renacimiento, el filósofo italiano Nicolás Maquiavelo expuso en su principal obra, *El príncipe* (1513), la teoría de que el gobernante no debe regir sus actos por normas morales o procedentes del derecho natural, sino que debe su parte, Jean Bodin propugnó que el Estad **reconocer como única guía el bien del Estado**. Por o debe asumir la soberanía absoluta (summa potestas) sobre el pueblo. Contra el concepto de razón de Estado **(según el cual la soberanía descansa en el pueblo)**

CONDICIONES DE LA GOBERNANZA

- Hipótesis 1: “El problema del Estado es siempre negociar desde la debilidad”.
- Hipótesis 2: “Sí el Estado es parte del conflicto a desdibujado su rol de mediador. En este balance de intereses el Estado es el único perdedor y, con él, el interés general”.
- Hipótesis 3: Cuando esto sucede algún actor asume la representación del interés general y la defensa del bien común, haciéndole pagar al Estado el costo político de su error y el ciudadano soporta la carga monetaria de la solución.

Problemas de Gobernanza

- Todos contra el Estado: deficiencias en la articulación de intereses.
- Del poder vertical a la negociación horizontal.
- Equilibrio entre Estado y Sociedad: Eficiencia, racionalidad, transparencia administrativa, *management* del Estado, son las estrellas de la nueva constelación que guía los reclamos de cambio y anima el cuestionamiento al viejo “Estado Burocrático”.
- Gobernanza # de Estado Mínimo: el Estado ya no tiene el monopolio del interés general, el Estado debe abrir el juego a estructuras como las asociaciones y el trabajo en red.

- La opinión pública se muestra desilusionada y protesta por el costo e ineficiencia estatal, el servicio público se atrinchera en los círculos viciosos de la burocracia, y la crisis generalizada reclama a gritos nuevas formas de regulación.
- La coordinación horizontal, negociación y regulación plural, *nunca son iguales*: los grupos más poderosos, los más homogéneos y los que gozan de una visión estratégica de sus propios intereses, siempre acumulan mayores posibilidades de éxito (los regantes)
- Los grupos de presión se van transformando en grupos de poder.

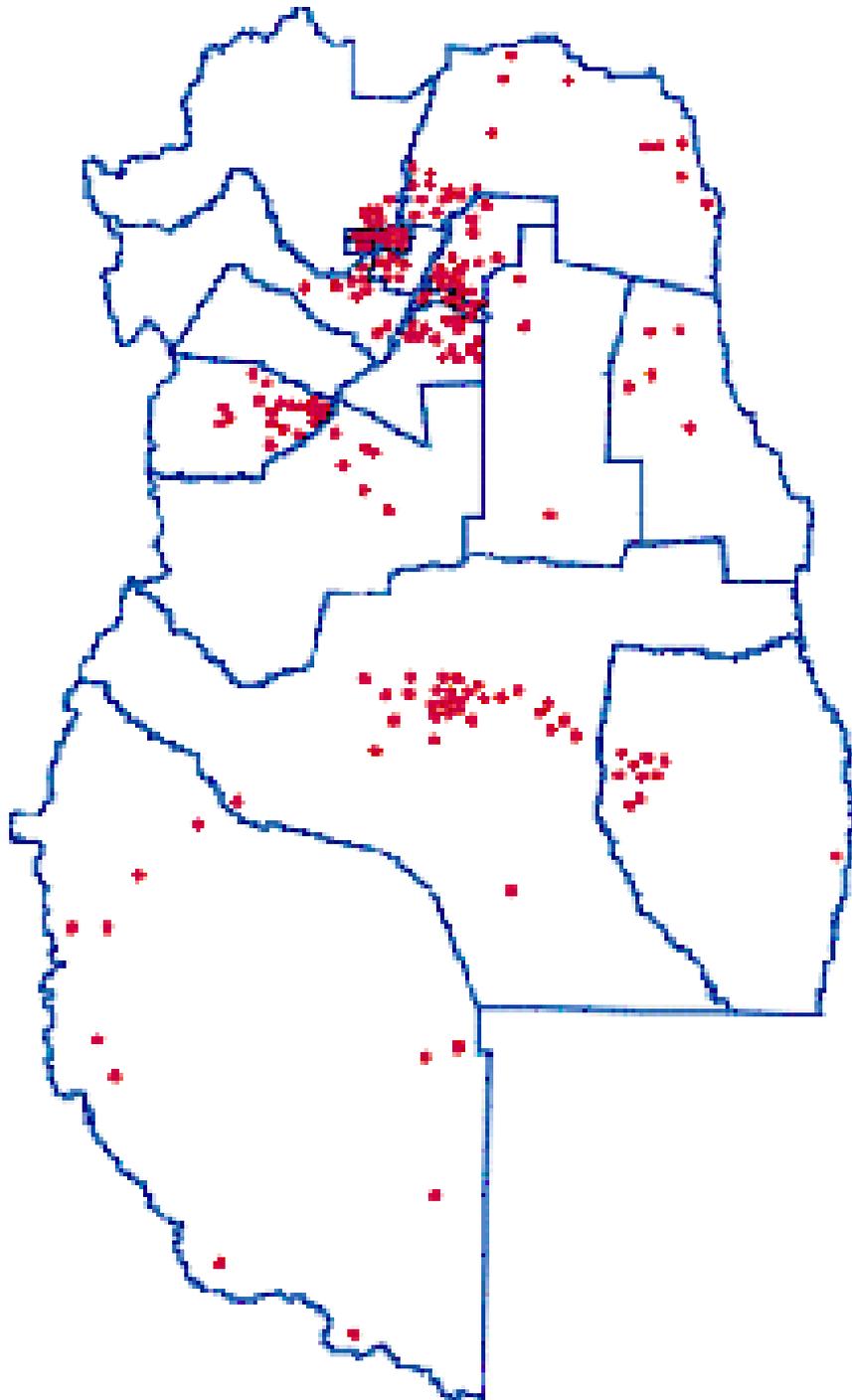
Las principales características de este modelo administrativo son las siguientes:

- a) Se crea a partir de la privatización de OSM S.E. con personal saliente de la empresa privatizada.
- b) Autonomía parcial y acotada a la gestión administrativa, no tiene poder de intervenir ni realizar regulaciones profundas del servicio.
- c) No posee autarquía financiera.
- d) No cuenta con organización para descentralizar la ejecución de trabajos y controles de agua y saneamiento.
- e) No tiene una administración basada en la desconcentración organizacional ni cooperación con los Municipios.

- e) La Administración Pública Gerencial se orienta, básicamente, por el control de los resultados. Incumplimiento sistemático del contrato de concesión.
- f) Control contable de costos, es la única forma de control existente.
- g) Enfoque ciudadano-usuario. Se han desarticulados las pocas instancias de control social
- h) El término “gobernanza” en boga, alude a modalidades participativas de gestión del poder, opuestas al tradicional Estado centralizador.

Los cambios deben ser orientados:

- a) No existe una flexibilización organizacional, capaz de hacer más ágil el rol de ente regulador.
- b) No cuenta con una red de relaciones entre la prestación de los servicios públicos y los ciudadanos-consumidores.
- c) Sub Comité Científico Técnico del EPAS, reunión mensual ordinaria.
- d) Sub Comité de Usuarios.



CONTACTO CON EPAS

0800 666 0600 - Línea gratuita del Usuario
0261 423 4500 - Líneas rotativas

Lunes a Viernes de 8 a 13 hs.
EPAS - San Juan 825 - (5500) Ciudad de Mendoza

APRENDIZAJE POR EL ABSURSO

- El EPAS es el mejor ejemplo de todo lo que no se debe hacer en materia de Administración Pública.
- Poder de Policía : Autoridad \neq Poder.
- El usuario es entrampado por la burocracia, caso Lumaco.

CRISIS DE GOBERNANZA

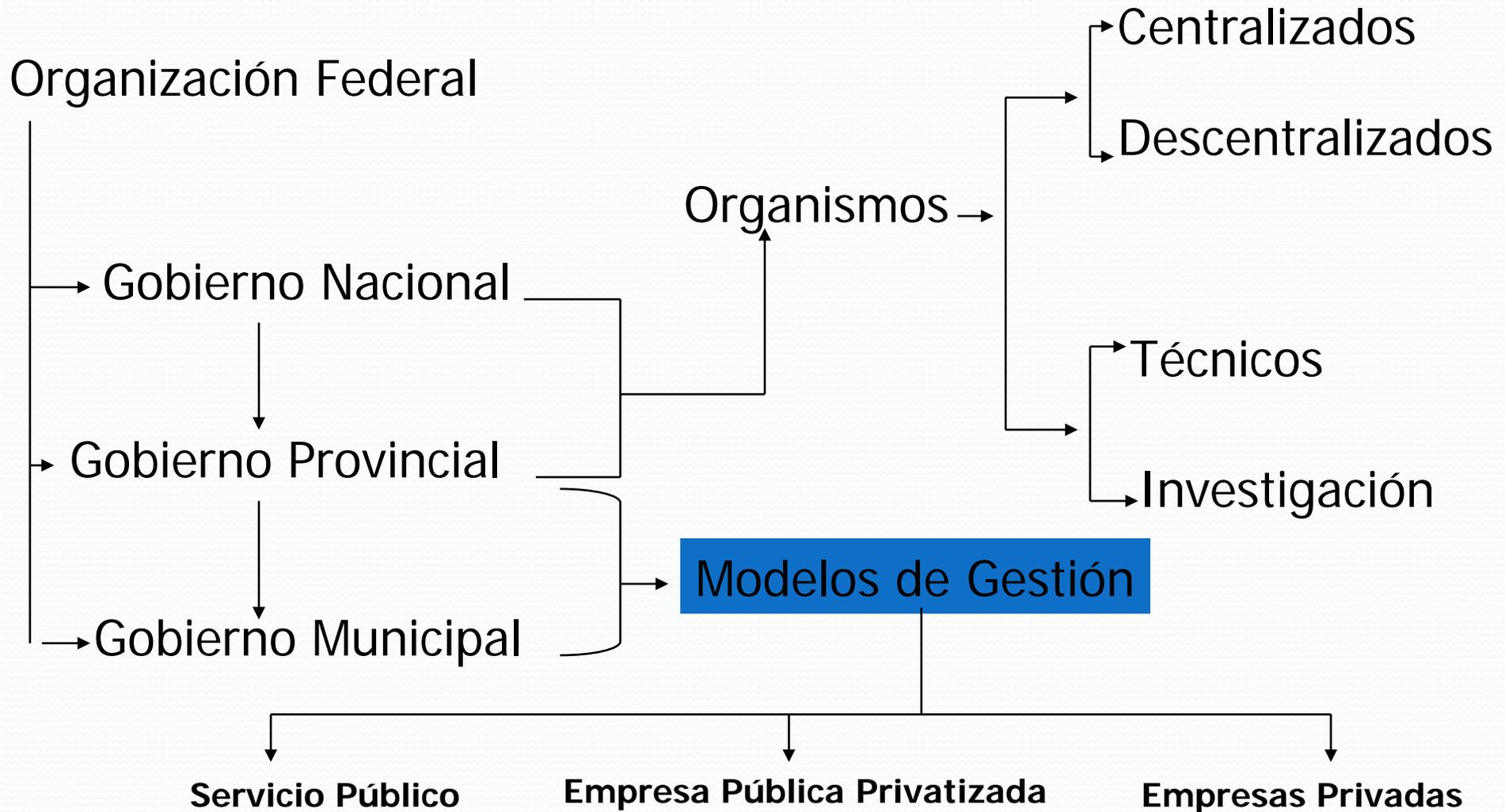
- El desplazamiento del liderazgo partidocrático tradicional por la sustitución otro estilo de liderazgo plesbiscitario y populista.
- Art 2 de la Constitución Nacional: “El pueblo no gobierna ni delibera sino a través de sus representantes”. Por la idea de que: El pueblo delibera y para gobernar solo necesita del auxilio legal de sus representantes”.
- Hay un desplazamiento de los actores hegemónicos del sistema político. En su reemplazo aparece el capital social, antes concebido como capital político (los punteros y la militancia de base).
- Hay un PER SALTUM en la representación política y la función pública.
- El Estado perdió la capacidad de articular intereses.
- El estado no puede gestionar el Medio Ambiente como las cuentas públicas, se requiere de instrumentos ad hoc para garantizar la gobernanza ambiental. El ambiente es una cuestión de todos, las cuentas públicas solo de algunos entendido y la oposición. Como consecuencia hay una elevación de la conflictividad social.

- 
- La combinación de una severa ineficiencia de la clase política, por una parte, y la polarización creciente hacia el interior de la sociedad, por otra.
 - Democracia delegativa, insatisfacción de los ciudadanos y fatiga cívica por la escasa participación.

DIAGNOSTICO PRE-SITUACIONAL

- ✓ Coexistencia de competencias concurrentes y vacíos legales.
- ✓ Escaso desarrollo procedimental y administrativo en el ejercicio de la ley y del derecho (usuarios).
- ✓ Descoordinación Institucional.
- ✓ Recursos Económicos, Humanos y Tecnológicos insuficientes.
- ✓ Relajación de las instancias de control.
- ✓ Tratamiento desigual a los operadores: OSM, Municipios y Pequeños Operadores.

Feudalismo Administrativo



Los desafíos sociales y políticos: Casos

- **OSM:** Ejercicio de la Autoridad, Judicializar el conflicto, Involucrar a otros actores (usuarios e Inspecciones de Cauce), prensa y difusión.
- **Industriales:** Ejercicio de la Autoridad, control de vertido a las industrias, problemas de gestión ambiental.
- **Municipios:** Ejercicio de la Autoridad, conciliación Empresa Estado, Organización de usuarios y mediación.
- **Pequeños Operadores:** Desfinanciamiento, falta de control, ausencia del Estado.
- **Municipios Operadores:** El debate entre los intocables y el control social.



INSTRUMENTOS DEL EPAS PARA GESTIONAR LA GOBERNANZA

NORMATIVOS: El problema de los abogados

- **Facultad para establecer reservas y vedas a los usos e instrumentar medidas para el control de la contaminación y e derroche. Eficiencia del sistema del orden del 40%.**
- **Obligación de obtener permiso de vertido para industrias. Sin control de calidad en el punto descarga**
- **Canon de pago obligatorio por descarga. El gran negocio de diluir la contaminación.**
 - **La asignación de derechos es sin perjuicio de terceros. El negocio inmobiliario.**
- **Sanciones por incumplimiento por vía administrativa y judicial.**
 - **Caducidad por incumplimiento.**

ADMINISTRATIVOS: El problema de la burocracia estable.

- ⇒ **Gestión descentralizada y organizada por zonas o cuenca.**
- ⇒ **Relación funcional nula con operadores, impulso y reacción.**
- ⇒ **Procedimientos administrativos lentos y poco eficaces para el tratamiento de reclamos.**
- ⇒ **Mecanismos de gestión para controlar posibles abusos y transgresiones a la ley.**
- ⇒ **Consejos Asesores y Técnico para coordinar la política hídrica con usuarios y otros Actores**

ECONÓMICOS: El problema de los contadores.

- ⇒ **Canon diferenciado de acuerdo a la Industria.**
- ⇒ **Sistema de iniciativa privada para canjear multas por inversión.**
- ⇒ **Cobro volumétrico para bajar el derroche. Medidas para inducir el ahorro de agua.**
- ⇒ **Autarquía presupuestaria para exceptuar canon por convenio de monitoreo.**
- ⇒ **El garrote de papel, sanciones que no modifican la conducta.**

PARTICIPACIÓN: El problema de los políticos.

Tres instancias o niveles de participación o consulta en la resolución del conflicto

⇒ **1 Los organismos públicos involucrados.** Obligaciones establecidas por ley.

⇒ **Consejo Consultivo:** Deben funcionar como órgano consultivo y técnico, para reunir los diferentes actores vinculados a la gestión con el objeto de buscar soluciones a los distintos problemas referentes al uso, disponibilidad y sustentabilidad. **2 Los actores directamente involucrados en la categoría de usuarios.**

⇒ **Audiencias Públicas:** Recepción de la información, opiniones u objeciones en torno a proyectos de gran interés público, es un mecanismo muy utilizado para los Proyecto de Impacto Ambiental, así como para considerar el régimen de restricción establecido sobre el uso de un acuífero.

3 Los actores indirectos y público en general

El rol de las Organizaciones No Gubernamentales y El Quinto Poder

**Proceso de
democratización
en
Argentina**

Fragmentación
del Poder

Mayor distribución de fuerzas en organizaciones civiles, políticas; en movimientos de distinta índole con mayor grado de independencia y autonomía que hacen más difícil el gobernar

Sistema de pesos
y contrapesos

Mayor grado de representación política, los partidos han perdido el monopolio de la representación. Esto hace más complejo el proceso deliberativo e implementación de sus políticas.

Quinto Poder

Veto Social

GOBERNANZA CON AUXILIO SOCIAL

