

El Organismo de Control del Agua de Buenos Aires: funcionamiento y organización territorial en perspectiva de la regionalización bonaerense.

Federico Del Giorgio Solfa y Alfonso Roberto González.

Cita:

Federico Del Giorgio Solfa y Alfonso Roberto González (Septiembre, 2013). *El Organismo de Control del Agua de Buenos Aires: funcionamiento y organización territorial en perspectiva de la regionalización bonaerense. VII Congreso Argentino de Administración Pública: Liderazgo, Equidad y Sustentabilidad. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación, la Gobernación de la Provincia de Mendoza, la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y la Asociación de Administradores Gubernamentales, Mendoza.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/del.giorgio.solfa/285>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pa9s/rrB>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es>.

El Organismo de Control del Agua de Buenos Aires: funcionamiento y organización territorial en perspectiva de la regionalización bonaerense

Del Giorgio Solfa, Federico ¹
delgiorgio@fba.unlp.edu.ar +(54) 0221 4742517

González, Alfonso Roberto ²
vinculos12@hotmail.com +(54) 0221 4797829

Resumen: Este trabajo tiene como objetivo dar cuenta sobre los antecedentes y perspectivas de impulso de las regiones y/o delegaciones del Organismo de Control del Agua de Buenos Aires (OCABA), como así también, examinar los criterios de delegación y/o regionalización con las funciones que, por norma, pudieran haberseles asignado. Entre los principales desafíos asumidos, intentamos realizar un análisis de los principales hitos normativos que fueron modificando el accionar de los distintos organismos que evolucionaron hasta originar el OCABA. Asimismo, se mostrarán mapas de la Provincia de Buenos Aires, donde se indicarán las regiones asignadas por las diferentes normativas y se mostrará la existencia y diversidad de prestadores de los servicios públicos sanitarios. Una vez realizado el análisis y diagnóstico respectivo, concluiremos con algunas propuestas tendientes a alinear esta temática con los principales ejes del gobierno provincial.³

1. Antecedentes del OCABA

En primer lugar, pretendemos mostrar el devenir histórico, legal y funcional de este Organismo de Contralor, que ha ido adaptándose a las necesidades particulares presentadas en el control de los

¹ Diseñador industrial, Profesor en Diseño Industrial, Magíster en Marketing Internacional y Profesor Titular Ordinario de Gestión de Proyectos, Universidad Nacional de La Plata. Master in Diritto, Economia e Politica dell'Unione Europea, Università degli Studi di Padova. Especialista en Gestión Pública, Universidad Nacional de Tres de Febrero. Diplomado Internacional de Postítulo en Gobierno Electrónico y Gestión Pública, Universidad de Chile. Profesor Adjunto de Postgrado en Desarrollo Local, Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Fundador, Ex Vicepresidente del Consejo Superior y Presidente del Distrito I - La Plata, del Colegio de Diseñadores Industriales de la Provincia de Buenos Aires. Ex Gerente de Atención al Usuario del Organismo Regulador de Aguas Bonaerense y del Organismo de Control del Agua de Buenos Aires. Ex Agente de Modernización del Estado de la Provincia de Buenos Aires. Director de Becarios en la Comisión de Investigaciones Científicas.

² Licenciado en Comunicación Social con orientación en Planificación Institucional y Comunitaria, Universidad Nacional de La Plata. Especialista en Gestión Pública, Universidad Nacional de Tres de Febrero. Docente del Centro de Altos Estudios en Ciencias Exactas. Ex integrante de equipos interdisciplinarios en la ejecución del Programa: "Descentralización" y anteproyecto de la nueva Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, auspiciado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Ex Jefe del Área Social de la SeDI, en estudios de prefactibilidad de creación de nuevos municipios. Profesional de la Dirección de Carrera Administrativa, Subsecretaría para la Modernización del Estado, Provincia de Buenos Aires.

³ En concordancia con el "Programa de Regionalización", presentado en la Reunión de Gabinete Ampliado del 16/12/2010 y el Proyecto de Ley PE- 1/11-12- 0, que se encuentra en tratamiento de la Comisión de Legislación General de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires desde el 18/03/2011.

distintos tipos de prestadores de los servicios sanitarios, sean estos de concesión privada, estatal y cooperativa, de origen provincial o municipal, entre otras.

Para ello, seguidamente, mostraremos un cuadro con los principales hitos normativos que fueron modificando el funcionamiento regional y territorial: 1. Organismo Regulador Bonaerense de Aguas y Saneamiento (ORBAS); 2. Organismo Regulador de Aguas Bonaerense (ORAB); y 3. OCABA.

Fecha	Norma	Finalidad	Institucional	Observaciones
13/09/1994	Art. 28° de la Constitución Provincial	Determina Declaraciones, Derechos y Garantías, referidos al ambiente y los recursos naturales. Entre los que enfocamos: preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; promover acciones que eviten la contaminación del agua; asegurar políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, manteniendo su integridad física y capacidad productiva.	Este es el marco -en materia de recursos acuíferos naturales (superficiales y subterráneos) y calidad del agua- para la sanción y promulgación del Código de Aguas (Ley N° 12.257 y el Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios Públicos de Provisión de Agua Potable y Desagües Cloacales (Ley N° 11.820), configurando principalmente a dos Organismos Públicos Provinciales.	
17/07/1996	Ley N° 11.820	Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios Públicos de Provisión de Agua Potable y Desagües Cloacales en la Provincia de Buenos Aires, y las Condiciones Particulares de Regulación para la Concesión de los Servicios Sanitarios de Jurisdicción Provincial.	Crea al Organismo Regulador Bonaerense de Aguas y Saneamiento (ORBAS)	
28/08/1996	Decreto N° 3.159/96	Promulga el Marco Regulatorio de la Ley N° 11.820 y Observa los artículos 22 y 27 del Proyecto de Ley.	El Proyecto de Ley intentaba dotar de autonomía al ORBAS, estableciendo un mandato de 4 años para los miembros del Directorio y contratar y remover personal, entre otros.	• La forma evolucionada de la que se intentaba dotar al ORBAS no tuvo aceptación por los trabajadores directamente involucrados.
12/03/1999	Decreto N° 613/99	Aprueba estructura orgánico-funcional del ORBAS. Determina cargos y funciones principales del Organismo.	Establece nivel de Subsecretario para los cuatro miembros del Directorio y seis Direcciones Provinciales.	

06/04/1999	Decreto N° 743/99	Fusionar al ORBAS y al ADA, creando al ORAB.	Crea al Organismo Regulador de Aguas Bonaerense (ORAB).	
01/09/1999	Decreto N° 2.307/99	Separa al ADA del ORAB.	Ajusta finalidad y competencia del ORAB.	
24/04/2000	Resolución ORAB N° 25/00	Informar sobre el funcionamiento de la delegación del ORAB en la ciudad de Bahía Blanca.		
10/05/2000	Decreto N° 1.107/00	Incorpora el cargo de Delegado Regional con asiento en la ciudad de Bahía Blanca.	El Poder Ejecutivo manifiesta la instrumentación de una política de delegación regional del ORAB en una determinada zona de conflicto.	- Entre los considerandos, se expresa que: "la representación regional en la ciudad de Bahía Blanca comprendiendo los Partidos de Adolfo Gonzáles Chaves, Coronel de Marina L. Rosales, General Lamadrid, Guaminí, Patagones, Salliqueló, San Cayetano, Torquinst, Tres Arroyos y Villarino." - Establece la cobertura del cargo a través de un concurso público de antecedentes y oposición, previendo un Comité de selección conformado por representantes de la Universidad Nacional del Sur, de la Universidad Tecnológica Nacional de Bahía Blanca, de los Colegios Profesionales, del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia, de la Subsecretaría de la Función Pública de la Provincia y de la entidad gremial competente.
12/07/2000	Resolución ORAB N° 58/00	Proponer la estructura orgánico-funcional que posibilite el cumplimiento en tiempo y forma de los objetivos propuestos.	Racionaliza la estructura normada, proponiendo limitarla a tres Direcciones Provinciales y cinco Direcciones.	- Cabe aclarar que las Direcciones Provinciales establecidas por el Decreto N° 613/99, nunca fueron puestas en funcionamiento. - Esta Resolución no tuvo aceptación por parte del Poder Ejecutivo.
24/08/2000	Resolución ORAB N° 67/00	Determinar las misiones y funciones del Delegado Regional.	Otorga funciones a la Delegación Regional.	La norma determina misiones y funciones del Delegado Regional en general, sin determinar a cual delegación refiere.

12/12/2000	Resolución ORAB N° 86/00	Designar a un representante de la delegación, con carácter temporario.	Pone en funcionamiento a la Delegación Regional de Bahía Blanca.	• Después de siete meses de no haberse instrumentado el concurso público determinado en el Decreto N° 1.107/00, surge esta designación como atenuante.
16/08/2001	Decreto N° 2.082/01	Suprime los cargos de nivel de Subsecretario y establece que los miembros del directorio percibirán una remuneración por todo concepto, equiparada a la categoría 27 de la Ley 10.430.		• Ante la crisis económico-financiera de la Provincia se deciden reducir los niveles y jerarquía de funcionarios de alto rango de distintos Organismos de la Administración Pública Provincial (APP). • Si bien, técnicamente el ORAB con esta medida no pierde autonomía, a su Directorio se le baja el nivel de jerarquía.
01/11/2001	Decreto N° 2.598/01	Rechaza las presentaciones de la Empresa Azurix Buenos Aires S.A., por las que pretende la rescisión del Contrato de Concesión por culpa del Concedente; e intima a que desista de su pretensión de considerar rescindido el Contrato de Concesión y preste el servicio en forma regular.		• El Concesionario pretende considerar configurado el incumplimiento de la Provincia y, por tanto, procedente la rescisión unilateral. • En este acto, además se intima al prestador a que preste el servicio regularmente y se abstenga de adoptar conductas que impidan, estorben o entorpezcan el servicio público a su cargo, bajo apercibimiento de adoptar las medidas correspondientes.

07/02/2002	Decreto N° 265/02	Aprueba la estructura organizativa del ORAB con organigramas, objetivos, acciones, tareas y nómina de las regiones. Determina cinco cargos para su Directorio, con rango y jerarquía equiparadas al cargo de Director Provincial y/o General, y los cargos de Gerente de Administración y Finanzas, Gerente de Regulación Técnica y de Calidad, Gerente de Normas y Regulación Económica, Gerente de Atención al Usuario, equiparados al cargo de Director de la Ley 10.430, Jefaturas de Departamento, conforme a los regímenes escalafonarios previstos por la Ley 10.384 y su Decreto Reglamentario 7.796/86.	Dota al ORAB de su estructura organizativa y de las funciones correspondientes a cada área.	• Por primera vez el ORAB tiene normada su estructura organizativa y desagregada hasta el nivel de Departamentos. • Esta estructura determinaba cinco cargos para el Directorio con rango de Director Provincial, cuatro Gerencias con nivel de Director de la Ley N° 10.430 y diecisiete Jefaturas Departamentales. • De las Jefaturas Departamentales, cinco correspondían a los Departamentos de Atención al Usuario Capital, Norte, Oeste, Este y Sur. • Si bien este Decreto nomina solo trece Jefaturas Departamentales en el texto y en el organigrama figuran diecisiete; la desagregación con los Planteles Básicos realizada por el Decreto N° 1.762/03, determina un Departamento de Atención al Usuario por cada Región (I a V: Capital, Norte, Oeste, Este y Sur).
06/03/2002	Ley N° 12.858	Autoriza al Poder Ejecutivo a organizar, reestructurar, adecuar los regímenes regulatorios de servicios públicos de obras sanitarias provisión de agua corriente y cloacas.		• Esto se produjo en el marco de la emergencia dispuesto por la Ley N° 12.727 y sus modificatorias.
12/03/2002	Decreto N° 508/02	Rescindir por culpa del Concesionario, el Contrato de Concesión celebrado con Azurix Buenos Aires S.A.		• La Provincia de Buenos Aires, se convierte en pionera al reestatizar a la principal empresa prestadora de servicios públicos sanitarios. • En este punto, el ORAB debe adecuarse a las nuevas posibles configuraciones de la prestación provincial de los servicios sanitarios.

13/03/2002	Decreto N° 517/02	Dispone en emergencia pública sanitaria y social el servicio de captación, potabilización, transporte, distribución y comercialización de agua potable; la colección, tratamiento, disposición y eventual reutilización y/o comercialización de desagües cloacales, en las zonas y partidos donde funcionaba el Prestador Azurix Buenos Aires S.A. Dispónese la constitución de Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA) para que asuma la prestación de estos servicios sanitarios.		• A partir de este momento, el ORAB debe regular y controlar al Prestador Estatal ABSA y al Prestador Privado Aguas del Gran Buenos Aires S.A. (AGBA).
15/05/2002	Resolución ORAB N° 39/02	Establece, con carácter temporario, a un nuevo representante de la Delegación de Bahía Blanca.	Sostiene la Delegación de Bahía Blanca.	• En parte, este sostenimiento se fundamenta en dos funciones estratégicas: controlar preventivamente la cota del Dique Paso de las Piedras y medir el caudal del agua utilizada por ABSA para producir la facturación correspondiente.
09/06/2003	Decreto N° 878/03	Aprueba el nuevo Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Desagües Cloacales en la Provincia de Buenos Aires, creando	Crea el Organismo de Control del Agua de Buenos Aires (OCABA)	• El OCABA se crea como un Organismo esencialmente de control, donde las funciones regulatorias que poseía el ORAB, pasan a ser de competencia ministerial. • No tiene aplicación hasta que su convalidación por Ley y posterior reglamentación del Poder Ejecutivo.
19/09/2003	Decreto N° 1.762/03	Transfiere al personal de la Administración General de Obras Sanitarias de Buenos Aires (AGOSBA) Residual al ORAB.	Dota de personal propio al ORAB.	• Cabe destacar, que hasta esta instancia aún no se han designado Gerentes ni Jefes de Departamento del ORAB.

20/11/2003	Decreto N° 2.231/03	Modifica los artículos 15° y 63° del Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios Públicos de Agua Potable y Desagües Cloacales en la Provincia de Buenos Aires, aprobado por Decreto N° 878/03.	Transfiere del Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (SPAR) al OCABA, la gestión del control del cumplimiento, por parte de las Cooperativas, de la calidad, continuidad y regularidad de los servicios sanitarios, como en lo relativo a la conservación de los recursos y razonabilidad de las tarifas.	• Esto agrega mayor complejidad, al control sanitario provincial que realiza el Organismo, por tratarse de otro tipo particular de prestador sujeto a otras normativas y estándares.
30/12/2003	Ley N° 13.154	Determinación del Presupuesto para el Ejercicio 2004 y convalida el Decreto N° 878/03 (Marco Regulatorio).	Reemplaza el Marco Regulatorio Provincial establecido por la Ley N° 11.820.	• No tiene aplicación hasta tanto no se promulgue y reglamente.
13/05/2004	Decreto N° 909/04	Designar a los Gerentes de Administración y Finanzas, y de Atención al Usuario.	Pone gradualmente en funcionamiento a las Gerencias del ORAB.	
21/07/2004	Resolución ORAB N° 24/04	Establece, con carácter temporario, a un nuevo representante de la Delegación de Bahía Blanca.	Sostiene la Delegación de Bahía Blanca.	
22/12/2004	Decreto N° 3.289/04	Reglamenta el Marco Regulatorio aprobado por Decreto N° 878/03 y convalidado por la Ley N° 13.154.	Se constituye legalmente el OCABA.	• Se instrumenta el nuevo Marco Regulatorio. • El OCABA continúa funcionando con la estructura dada al ORAB.
30/12/2004	Decreto N° 3.305/04	Transfiere instalaciones de provisión de agua y/o desagües cloacales a Concesionarios Provinciales de cada zona.		• Se complejiza el mapa de prestadores sanitarios en la Provincia de Buenos Aires, integrando nuevos Municipios • Este Decreto aún nomina como ORAB al OCABA.
23/11/2005	Resolución OCABA N° 47/05	Establecer, con carácter temporario, al representante de la Delegación Zona Sur con asiento en la ciudad de Bahía Blanca.	Sostiene la Delegación de Bahía Blanca.	• El Directorio dicta la Resolución como OCABA.
11/07/2006	Decreto N° 1.666/06	Rescinde por culpa del concesionario, el contrato de concesión celebrado con AGBA, por encuadrar su accionar en las causales previstas en el referido contrato.		

13/07/2006	Decreto N° 1.677/06	Dispone que ABSA asuma la prestación del servicio sanitario en los partidos de Merlo, Moreno, San Miguel, Malvinas Argentinas, General Rodríguez, José C. Paz y la ciudad de Belén de Escobar, a partir de la fecha de rescisión del contrato de concesión por culpa de AGBA.	• Con la reestatización provincial completa, se reconfigura definitivamente el mapa de prestación de los servicios sanitarios. • La empresa estatal ABSA, asume el servicio bajo la denominación de Aguas Bonaerenses S.A. - Área Metropolitana Oeste (ABSA-AMO). • Para este entonces, ABSA se había ganado el derecho a pedir préstamos al ser considerada internacionalmente por la banca extranjera como apta: ya que había sido evaluada en el exterior como seria y con gran capacidad profesional.
------------	--------------------------------	--	---

10/09/2007	Decreto N° 2.188/07	Aprobar la estructura organizativa del OCABA, determinando: cinco cargos de Directores Vocales correspondientes al Directorio del Organismo de Control del Agua con rango y jerarquía equiparadas a la categoría de Director Provincial de la Ley N° 10.430; cuatro cargos Gerenciales correspondiendo a Gerente de Control Técnico y de Calidad del Servicio, Gerente de Atención al Usuario y Control Operativo del Servicio, Gerente de Control Legal y Económico, Gerente de Administración y Finanzas, todos ellos equiparados al cargo de Director de la Ley N° 10.430; trece cargos de Jefatura; todos ellos conforme a los regímenes escalafonarios previstos por la Ley N° 10.384 y su Decreto Reglamentario N° 7.796/86.	Dota al OCABA de su estructura organizativa y de las funciones correspondientes para cada área.	• Por primera vez el OCABA tiene normada su estructura organizativa y desagregada hasta el nivel de Departamentos. • Esta estructura determinaba cinco cargos para el Directorio con rango de Director Provincial, cuatro Gerencias con nivel de Director de la Ley N° 10.430 y diecisiete Jefaturas Departamentales. • De las Jefaturas Departamentales, cinco correspondían a los Departamentos de Atención al Usuario Capital, Norte, Oeste, Este y Sur. • Si bien este Decreto contabiliza solo trece Jefaturas Departamentales, la desagregación con los Planteles Básicos realizada por el Decreto N° 2.531/07, determina un Departamento de Atención al Usuario y Control del Servicio por cada Región (I a V: Capital, Norte, Oeste, Este y Sur).
07/08/2009	Decreto N° 1.348/09	Aprueba el convenio de asistencia integral, a suscribirse entre el OCABA y los Municipios de la Provincia con jurisdicción sobre el servicio público sanitario en sus respectivos territorios. Autoriza al Directorio del OCABA a aprobar las sucesivas actas acuerdos aprobatorios que se celebren, previa intervención de los organismos de asesoramiento y control.	Convenio Marco con Municipios.	• Estos convenios confieren una nueva relación de asesoramiento y control técnico, entre el OCABA y los Municipios que poseen jurisdicción sobre el servicio público sanitario en sus respectivos territorios.

07/08/2009	Decreto N° 1.990/10	Rectifica retroactivamente, al momento de entrada en vigencia del Decreto N° 2.188/07, la cantidad de Jefes de Departamento de Atención al Usuario y Control del Servicio (Regiones I a V: Capital, Norte, Oeste, Este y Sur).	Determina cinco Departamentos de Atención al Usuario y Control del Servicio (Regiones I a V: Capital, Norte, Oeste, Este y Sur), en la estructura organizativa del OCABA.	• De esta manera queda configurada la estructura organizativa del OCABA, que aunque muy similar a la del ORAB, actualiza sus acciones en base al nuevo mapa de prestadores existentes en la Provincia. • Esta rectificación, aún no resuelve la omisión del Municipio de Rojas de las regiones definidas en el Decreto N° 2.188/07.
------------	----------------------------	--	---	--

2. Regiones y/o delegaciones del OCABA

En el OCABA, según la normativa vigente, existen cinco regiones (Regiones I a V: Capital, Norte, Oeste, Este y Sur)⁴ y una delegación (Delegación Zona Sur con asiento en la ciudad de Bahía Blanca)⁵.

Seguidamente, pueden observarse los Municipios que integran las regiones comprendidas en el Decreto N° 2.188/07.

REGIÓN I (CAPITAL)		
Punta Indio	La Plata	Florencio Varela
Magdalena	Brandsen	Presidente Perón
Ensenada	Cañuelas	San Vicente
Berisso	Berazategui	

REGIÓN II (NORTE)		
Ramallo	Carmen de Areco	José C. Paz
Colón	San Antonio de Areco	Pilar
Pergamino	San Andrés de Giles	Moreno
Salto	Mercedes	Merlo
Arrecifes	Sarmiento	Luján
San Nicolás	Zárate	General Rodríguez
San Pedro	Campana	Marcos Paz
Baradero	Exaltación de la Cruz	Las Heras

REGIÓN III (OESTE)		
Navarro	Carlos Casares	Daireaux
Suipacha	Carlos Tejedor	Bolívar
Chivilcoy	Nueve de Julio	Yrigoyen
General Arenales	Junín	Ameghino
Bragado	Alberti	General Pinto
General Viamonte	Chacabuco	25 de Mayo
Leandro N. Alem	Rivadavia	Dorrego
Lincoln	Trenque Lauquen	Monte Hermoso
General Villegas	Pellegrini	Laprida
Pehuajó	Tres Lomas	

⁴ Según el Art. 2° y el Listado de Regiones del Anexo 3 del Decreto N° 2.188/07.

⁵ Según el Art. 1° de la Resolución OCABA N° 47/05, en el marco de los Decretos N° 1.107/2000, 265/02 y 1.762/03.

REGIÓN IV (ESTE)		
General Paz	Mar Chiquita	Olavarría
Roque Pérez	General Guido	Necochea
San Miguel del Monte	Ayacucho	Lobería
General Belgrano	Las Flores	General Alvarado
Pilar	Tapalqué	General Pueyrredón
Dolores	General Alvear	Balcarce
General Lavalle	Villa Gesell	Tandil
General Madariaga	Benito Juárez	Azul
Maipú		

REGIÓN V (SUR)		
San Cayetano	General Lamadrid	Rauch
A. G. Chávez	Guaminí	Castelli
Tres Arroyos	Salliqueló	Tordillo
Patagones	Puán	Municipio Urbano de La Costa
Coronel Rosales	Adolfo Alsina	Pinamar
Villarino	Saavedra	Saladillo
Bahía Blanca	Coronel Suárez	Chascomús
Tornquist	Pringles	Lobos

Si bien, la normativa habilita al OCABA a funcionar con cinco regiones, en la práctica, funcionan dos regiones: la Región I (Capital) y la Región V (Sur), la primera como Departamento de Atención al Usuario y Control del Servicio - Región I (Capital) y la segunda como Delegación Zona Sur. Esto se debe a que estas regiones comprenden a las principales áreas de control de los servicios sanitarios de agua potable y desagües cloacales. En este análisis hemos podido detectar una importante omisión: al Partido de Rojas no ha sido asignado a ninguna de las Regiones, por no haber sido incluido en los Decretos N° 265/02, 2.188/07 y 1.990/10; estimamos que esto se debería a una excepción administrativa involuntaria.

En el período 2004-2007, se emprendieron distintas tareas de relevamiento y refacción de inmuebles pertenecientes al OCABA, ubicados en los Municipios de Moreno y Dolores, donde solo se puso en funcionamiento –aunque informalmente- la Delegación Norte del OCABA. Esto respondía principalmente a la necesidad de atender reclamos de Usuarios de los servicios sanitarios prestados por el Concesionario Aguas del Gran Buenos Aires S.A. (AGBA). Posteriormente, con la rescisión del contrato de concesión⁶ y posterior traspaso al Prestador Aguas Bonaerense S.A. - Área Metropolitana Oeste (ABSA-AMO)⁷, las necesidades de atención al Usuario y contralor del servicio se vieron notablemente disminuidas, lo que derivó paulatinamente a la desarticulación de algunas acciones de la (informal) Delegación Norte.

⁶ Establecida por el Decreto N° 1.666/06.

⁷ Establecido por el Decreto N° 1.677/06.

3. Funciones de las regiones y/o delegaciones del OCABA

Como ya hemos examinado, en el OCABA, coexisten dos formas y niveles institucionales de funcionamiento regional: los Departamentos de Atención al Usuario y Control del Servicio (en cinco regiones), y la Delegación Regional (Sur, con asiento en Bahía Blanca).

Para el primer nivel de funcionamiento institucional, en el Decreto N° 2.188/07, hallamos las siguientes acciones:

DEPARTAMENTO DE ATENCIÓN AL USUARIO Y CONTROL DEL SERVICIO (REGIONES I a V: CAPITAL, NORTE, OESTE, ESTE Y SUR)

ACCIONES:

- 1. Recabar las informaciones necesarias sobre los niveles de calidad del servicio para la elaboración de los indicadores de acuerdo a las pautas que fije la Gerencia de Control Técnico y de Calidad del Servicio.*
- 2. Verificar y llevar registro de los programas de cortes programados y no programados del servicio de provisión de agua potable y eventualmente del servicio de desagües cloacales, elevando informes de corroboración a las Gerencias de Control Técnico y de Calidad del Servicio y de Atención al Usuario y Control Operativo del Servicio.*
- 3. Recibir información del concesionario, analizar e informar respecto de las causas, medidas y propuestas de acciones necesarias para el restablecimiento del servicio ante cualquier anomalía técnica que impida el cumplimiento de los parámetros establecidos.*
- 4. Verificar el cumplimiento de las normas vigentes en cuanto a la provisión del servicio público de agua potable y desagües cloacales, así como del proceso por el cual estos se llevan a cabo, velando por la protección de los intereses de los usuarios de conformidad con el Marco Regulatorio.*
- 5. Verificar el cumplimiento del Reglamento del Usuario, notificando de ello a la Gerencia.*
- 6. Proponer a la Gerencia las medidas necesarias ante causas graves que pongan en peligro la salud de la población.*
- 7. Coordinar con la Gerencia la publicación periódica de la información relevante para los usuarios y la comunidad.*
- 8. Recepcionar reclamos y denuncias de usuarios fundadas en cualquier tipo de conducta del concesionario que pudiera afectar sus derechos, la prestación del servicio o del ambiente, en el marco de lo establecido en el Reglamento del Usuario.*
- 9. Efectuar los relevamientos técnicos necesarios a fin de dar respuesta a reclamos por deficiencias en la prestación del servicio interactuando con la Gerencia de Control Técnico y de Calidad del Servicio en cuanto a los temas de su competencia.*
- 10. Expedirse en todo reclamo interpuesto elevando un informe a la Gerencia correspondiente.*
- 11. Acceder a las plantas e instalaciones del concesionario para relevar en forma rutinaria y ante determinadas situaciones el estado operativo de las mismas como también realizar los muestreos que correspondan por indicación de la Gerencia de Control Técnico y de Calidad del Servicio.*
- 12. Verificar el cumplimiento por parte de los concesionarios de los procedimientos establecidos en los planes estacionales y/o de emergencia sanitaria cuando corresponda.*
- 13. Verificar el cumplimiento de los procesos de producción de agua potable y de tratamiento de efluentes con ajuste a los parámetros vigentes de calidad.*
- 14. Elaborar y proponer a la Gerencia los pedidos de equipamiento e insumos necesarios para el funcionamiento del área.*

Administrar los recursos asignados para su funcionamiento realizando y elevando a la Gerencia las correspondientes rendiciones.

En un segundo nivel de funcionamiento, encontramos como aplicación del Decreto N° 1.107/00, la Resolución ORAB N° 96/2000 donde se establecen las siguientes misiones y funciones⁸:

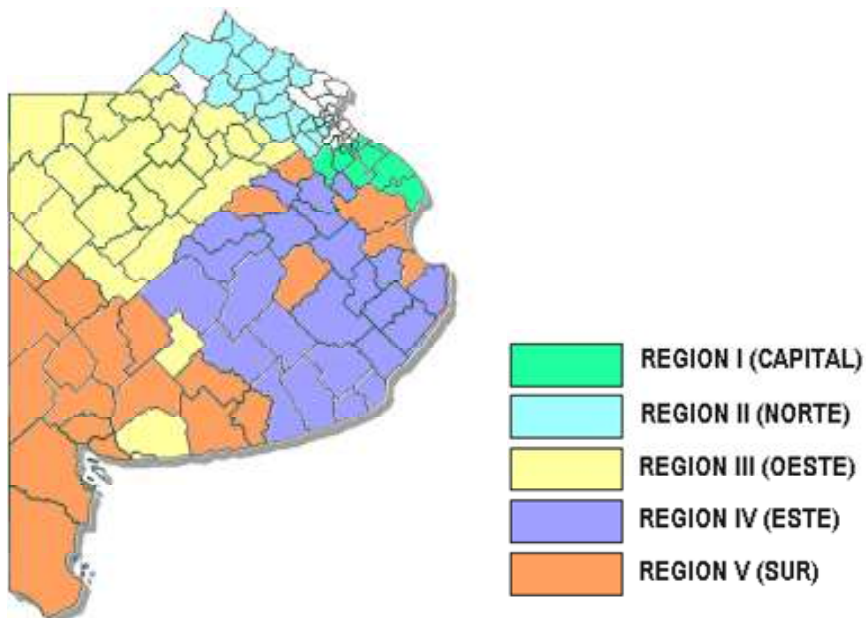
MISIONES Y FUNCIONES DEL DELEGADO REGIONAL:

- *Velar por la protección de los intereses de los usuarios de los servicios sanitarios, de conformidad con el marco regulatorio.*
- *Implementar los mecanismos para atender eficaz y eficientemente los reclamos de los Usuarios, estableciendo procedimientos de fácil acceso y rápido trámite.*
- *Verificar el cumplimiento del Reglamento del Usuario, notificando al Directorio la violación del mismo.*
- *Atender reclamos y denuncias de usuarios, fundadas en cualquier tipo de conducta del concesionario que pudiera afectar sus derechos, la prestación del servicio o el medio ambiente.-*
- *Recibir información sobre los niveles de calidad del servicio, y ante anomalías advertir a las autoridades locales del concesionario para su inmediata intervención, con conocimiento del Directorio.*
- *Llevar un registro de los reclamos y sus resoluciones, a los fines de obtener una estadística de datos que permita optimizar el servicio.-*
- *Coordinar con el Directorio la publicación periódica de la información relevante para los Usuarios y la comunidad.*
- *Tomar conocimiento de los programas de cortes del servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales.*
- *Recibir información del concesionario, respecto de las causas, medidas y propuestas de acciones necesarias para el restablecimiento del servicio ante cualquier anomalía técnica que impida el cumplimiento de los parámetros establecidos*
- *Intervenir en la confección de las especificaciones para las adquisiciones de equipos de su área.*
- *Asesorar al Directorio en todo lo relativo a sus funciones.*
- *Elevar al Directorio los informes correspondientes con la periodicidad que se establezca.*

⁸ Funciones recogidas en la Resolución OCABA N° 47/05, donde se establece al “representante de la Delegación Zona Sur” (Art. 1°).

4. Mapa de las regiones y/o delegaciones del OCABA

En el caso de que el OCABA pusiera en funcionamiento todos los Departamentos de Atención al Usuario y Control del Servicio (Regiones I a V: Capital, Norte, Oeste, Este y Sur), el mapa quedaría configurado de la siguiente manera:⁹



⁹ Puede observarse que al Partido de Rojas no se le ha asignado ningún color o Región, por haber sido omitido en los Decretos N° 265/02 y 2.188/07.

Cabe aclarar también, que el resto de los Partidos no asignados, responde a que los servicios públicos sanitarios que se prestan en estos Municipios del Gran Buenos Aires están sujetos a la jurisdicción del Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS). Ámbito de aplicación determinado por el Decreto P.E.N. N° 304/06 y modificatorio, ratificados por la Ley Nacional N° 26.100.

5. Criterios de conformación de las delegaciones y/o regionalizaciones

Para iniciar un acercamiento a los criterios que se han llevado a cabo en la conformación de delegaciones y/o regionalizaciones, es necesario retomar la evolución del Organismo de Control y de sus principales funciones, ya que la regionalización actual es el resultado de un proceso iniciado con la creación del ORBAS en 1999.

En una primera instancia, entre las principales funciones del ORBAS, se encontraba: la de ejercer el poder de policía de los servicios sanitarios en todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires, centrando la regulación y el control en las concesiones provinciales.

Si bien, la Ley N° 11.820, en su Art. 21° (Domicilio del ORBAS), establecía que el ORBAS tendría su domicilio en la ciudad de La Plata, debería establecer representantes en cada cabecera de zona concesionada y, en caso de ser necesario, delegaciones operativas en ciudades del interior de la Provincia de Buenos Aires. Este fue un primer indicio de la política de delegación/regionalización en la regulación y control de los servicios públicos concesionados.

Posteriormente y por un período de casi cinco meses, el Poder Ejecutivo fusiona al ORBAS y a la Autoridad del Agua (ADA), creando al ORAB. Lo que superpone dos mapas de diversa complejidad: el de las Zonas de Concesión Provincial y el de los Recursos Hídricos.

A inicios del Año 2000, el ORAB ya separado del ADA, experimenta una crisis sanitaria en Bahía Blanca, originada por la baja cota y proliferación de microalgas en el Dique Paso de las Piedras, principal recurso acuífero de la ciudad (Grippe & Visciarelli, 2002).

A raíz de ello, el Directorio del ORAB, pone en funcionamiento la delegación en la ciudad de Bahía Blanca, con el objeto de hacer más eficiente el control de los servicios públicos sanitarios y dar solución inmediata a los reclamos de Usuarios.¹⁰

Con la notoriedad de los hechos suscitados, a partir de la disminución de la calidad del agua en Bahía Blanca, el Poder Ejecutivo incorpora el cargo de Delegado Regional¹¹ con asiento en esta ciudad. Entre los considerandos del Decreto N° 1.107/00, encontramos: “Que resulta en consecuencia, necesario establecer una representación regional en la ciudad de Bahía Blanca comprendiendo los Partidos de Adolfo Gonzales Chaves, Coronel de Marina L. Rosales, General Lamadrid, Guaminí, Patagones, Salliqueló, San Cayetano, Torquinst, Tres Arroyos y Villarino;”.

Este, es quizás el primer y único antecedente de regionalización, hasta la aprobación de la estructura organizativa del ORAB, que establecía organigramas, objetivos, acciones, tareas y nómina de las regiones. En esta instancia, si bien aún no se había rescindido el Contrato de Concesión al principal prestador del servicio (Azurix Buenos Aires S.A.), ya existían antecedentes que anunciaban su final como concesionario.¹²

¹⁰ Según Resolución ORAB N° 25/2000.

¹¹ Una característica particular de este cargo fue que su cobertura se implementaría a través de un concurso público de antecedentes y oposición (Art. 2°, Decreto N° 1.107/00). Aunque esta figura fue utilizada para designaciones temporarias, tanto del ORAB como del OCABA, la cobertura con Categoría de Director del concurso establecido nunca fue implementada.

¹² Por Decreto N° 2.598/01 de fecha 01/11/2001, se rechazó las presentaciones de la Empresa Azurix Buenos Aires S.A., por las que pretendía la rescisión del Contrato de Concesión por culpa del Concedente; y se intimó a que desista de su pretensión de considerar rescindido el Contrato de Concesión y preste el servicio en forma regular.

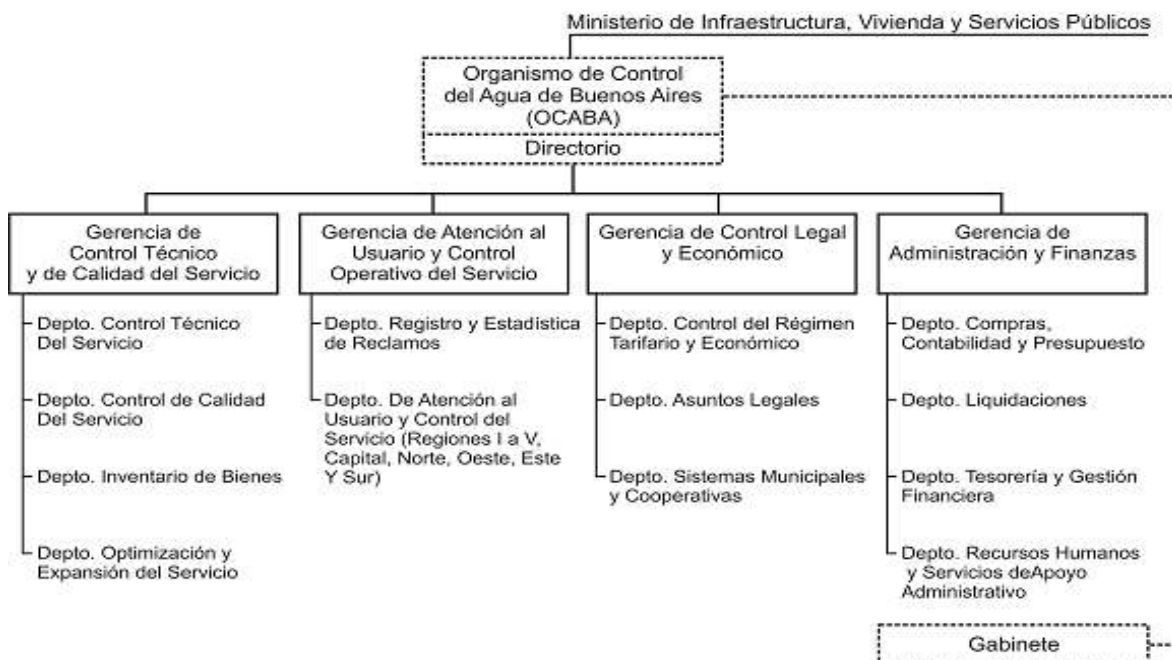
Al siguiente mes de establecida la estructura organizativa del ORAB, se promulga la Ley N° 12.858, que autorizaba al Poder Ejecutivo a organizar, reestructurar, adecuar los regímenes regulatorios de servicios públicos de obras sanitarias provisión de agua corriente y cloacas.

Esta Ley permitió, ante la rescisión -por culpa del Concesionario- del Contrato de Concesión¹³, disponer en emergencia pública sanitaria y social el servicio de captación, potabilización, transporte, distribución y comercialización de agua potable; la colección, tratamiento, disposición y eventual reutilización y/o comercialización de desagües cloacales, en las zonas y partidos donde funcionaba el Prestador Azurix Buenos Aires S.A. y disponer la constitución de Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA) para que asuma la prestación de estos servicios sanitarios¹⁴.

De esta manera, fue cambiando la configuración de la prestación de los servicios sanitarios provinciales, hasta la adopción del nuevo Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Desagües Cloacales en la Provincia de Buenos Aires que crea a la Autoridad Regulatoria y al OCABA. En simples palabras, el OCABA se crea como un Organismo de Control, donde las funciones regulatorias que poseía el ORAB pasan a ser de competencia ministerial.¹⁵

Recién en el 2007, con la experiencia recogida como OCABA y en función del nuevo mapa originado con la estatización de las zonas concesionadas a las empresas privadas Azurix Buenos Aires S.A. y a Aguas del Gran Buenos Aires S.A., se aprobó la estructura organizativa del OCABA, determinando nuevas acciones de control y los distintos tipos de áreas: concesionadas y/o de prestación por parte de municipios y/o de concesión municipal y/o de terceros.¹⁶

A continuación, podemos observar el organigrama del OCABA según Decreto N° 2.188/07, con la apertura hasta el nivel de Departamento:



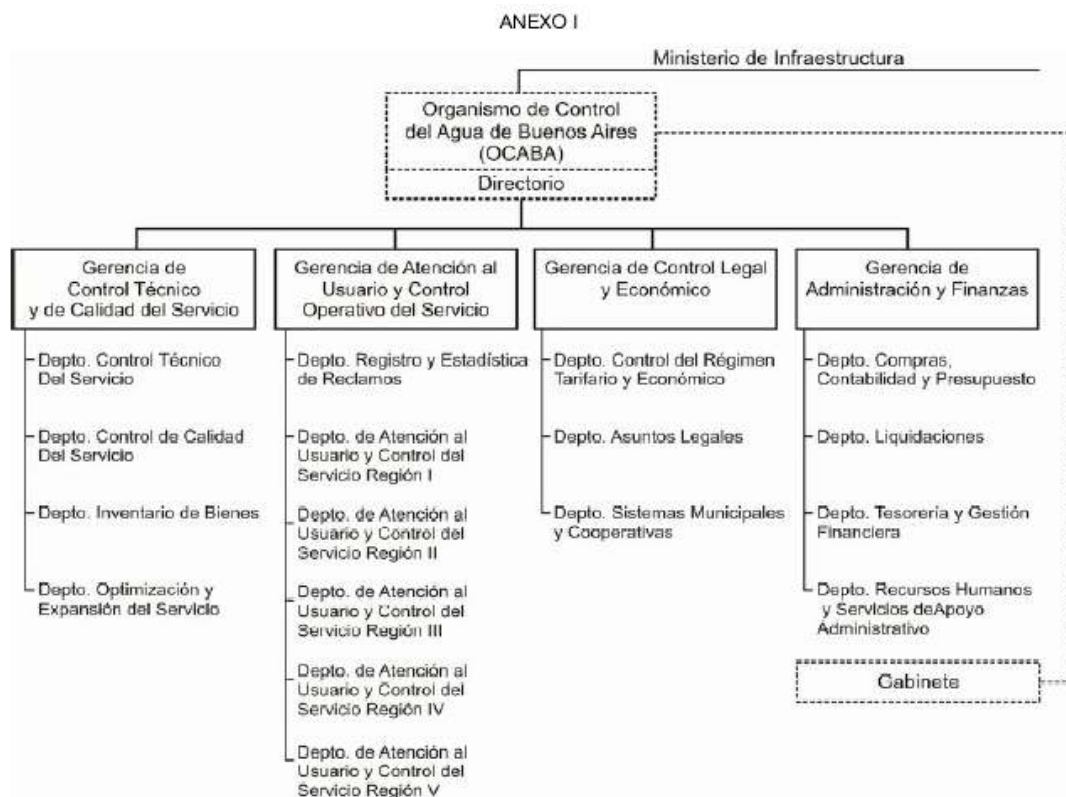
¹³ Según Decreto N° 508/02 del 12/03/2002.

¹⁴ Según Decreto N° 517/02 del 13/03/2002.

¹⁵ Este Marco Regulatorio fue aprobado por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto N° 878/03 y modificatorio (N° 2.231/03), convalidado por la Ley N° 13.154 y reglamentado con el Decreto N° 3.289/04.

¹⁶ Según Decreto N° 2.188/07 y rectificación por Decreto N° 1.990/10.

Posteriormente, mostramos el organigrama del OCABA, con lo rectificado en el Decreto N° 1.990/10:



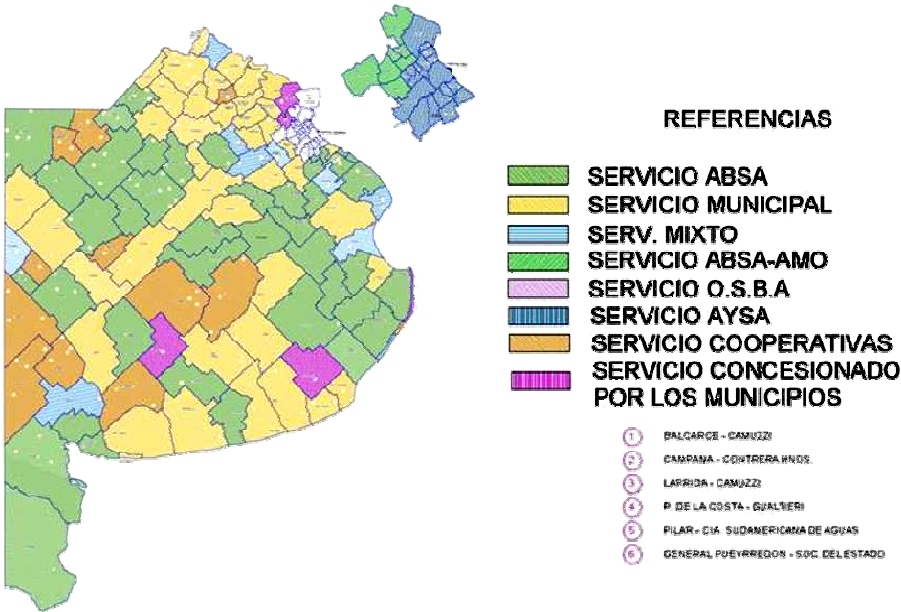
En particular, debemos destacar que a diferencia de la estructura determinada en el Decreto N° 265/02, donde en su texto nomina trece Jefaturas Departamentales, en el organigrama -no obstante- figuran diecisiete. El Decreto N° 2.188/07, contabiliza en su texto trece Jefaturas Departamentales y, de la misma manera, se representa en el organigrama esa cantidad, resultando que las Regiones I a V (Capital, Norte, Oeste, Este y Sur) quedan integradas al Departamento de Atención al Usuario y Control del Servicio.

Si bien en lo formal, analizando solo el Decreto de la estructura organizativa del OCABA, pareciera que los Departamentos de Atención al Usuario del ORAB han quedado subsumidos al Departamento de Atención al Usuario y Control del Servicio; examinando los Planteles Básicos¹⁷ de cada uno, siguen existiendo en ellos, los cinco Departamentos antes nombrados (Capital, Norte, Oeste, Este y Sur). Este error meramente formal, fue rectificado mediante el Decreto N° 1.990/10, donde se establecieron las desagregaciones departamentales correspondientes.

Es por todas estas razones que, en la actualidad, el complejo mapa con las distintas categorías de prestadores y formas de control (directo e indirecto) que el OCABA ejerce en el territorio provincial, no encuentra criterios demasiado lógicos ni irrevocables.

¹⁷ Planteles Básicos determinados por los Decretos N° 1.762/03 y 2.531/07.

Seguidamente, mostramos esta complejidad, sintetizada en el siguiente mapa:



6. Las Regiones y Delegaciones del OCABA en el marco del Programa de Regionalización Provincial: Propuestas.

En principio, tenemos que el Programa de Regionalización impulsado por el Señor Gobernador, plantea entre sus objetivos estratégicos: *“lograr un desarrollo territorial armónico e implantar una nueva institucionalidad, cerca de la gente.”*.

Se plantea la regionalización como una herramienta apta para instalar un cambio de paradigma que permita enfocar el Estado hacia la gente, a partir de los siguientes ejes:

- Regionalización/Descentralización: la escala óptima, la integralidad de las políticas de servicios públicos.
- Reestructuración Administrativa: funciones estratégicas y operativas.

Por otro lado, a partir de la creación de regiones, se intenta construir una Provincia homogénea, maximizar el crecimiento económico y el desarrollo social, y distribuir equitativamente el desarrollo económico en todo el territorio provincial.

Las regiones en este enfoque, tienen como propósito el despliegue y fortalecimiento de nuevos polos de desarrollo económico y social, ser centros de atracción poblacional y de actividades administrativas, económicas y culturales.

La implementación de la Regionalización Provincial, permitirá principalmente:

- Fortalecer el rol del Estado a nivel local y regional en las áreas sociales, de seguridad, educación, salud, desarrollo productivo, controles estratégicos.
- Mejorar las capacidades de las instituciones públicas para ejecutar políticas y programas y fortalecer la coordinación intra e inter gubernamental con la creación de las unidades transversales.
- Obtener calidad, eficiencia, igualdad, participación y desburocratización.
- Adaptar estilos de gestión, contenidos y modalidades institucionales a las realidades locales.
- Conseguir mayor autonomía de decisiones de gestión y uso recursos en las instancias locales y regionales, subordinado a políticas marco provinciales.

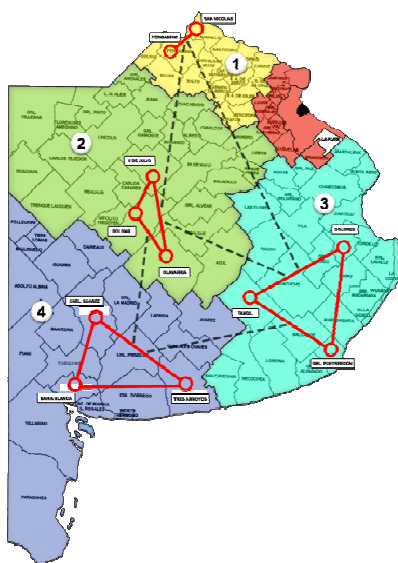
Dentro de este Programa de Regionalización, los actuales Ministerios y Organismos Autárquicos conservarán las funciones de planificación, diseño y supervisión de las políticas, adoptando un posicionamiento estratégico.

En sintonía con este marco, es que entendemos que las regiones y delegaciones del OCABA, en un menor nivel de desagregación y escala institucional, podrían aportar a un mejor control de los servicios sanitarios. Esta nueva modalidad, permitirá afrontar *in situ* y de manera permanente, los problemas que surgen en cada región, reconociendo las complejidades que cada una pueda tener.

Es por ello, que proponemos una regionalización del OCABA en nueve Delegaciones Regionales, en línea con las regiones establecidas en el Programa de Regionalización, a la vez que desarrollamos ciertos hilos conductores, capaz de vertebrar algunos principios latentes en la regionalización del Organismo con el Marco Rector que inspira el Proyecto de Ley.

Este abordaje, será ampliado más adelante en el punto denominado: Aporte del OCABA en el Programa de Regionalización Bonaerense.

Mapa del Programa de Regionalización Bonaerense:

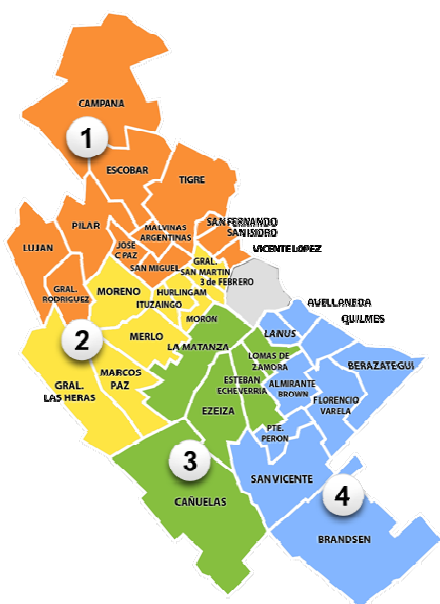


Región	Poblacion* (habitantes)	Poblacion (porcentaje)	% de Poblacion con NBI**	Participacion en el PBG***
Capital (La Plata)	793.365	5%	13.4%	4.8%
Conurbano (Ampliado)	10.993.364	70%	17.9%	63.1%
Interior 1	775.400	5%	12.5%	6.4%
Interior 2	956.458	6%	9.1%	8.6%
Interior 3	1.339.415	9%	11.0%	10.5%
Interior 4	736.426	5%	11.0%	6.7%
TOTAL	15.594.428	100%	15.6%	100.0%

* Censo 2010

** Censo 2001

** Año 2003



Región	Poblacion 2010 (habitantes)
Conurbano 1	2.769.753
Conurbano 2	2.486.262
Conurbano 3	2.894.881
Conurbano 4	2.842.468
TOTAL	10.993.364

Estas futuras delegaciones del OCABA, podrían favorecer la coordinación con los Municipios, del control de las distintas figuras de prestadores de los servicios públicos de agua potable y desagües cloacales.

Sostenemos que siempre es positiva toda acción de acercamiento de los organismos provinciales al territorio, en línea con la voluntad política del Señor Gobernador de descentralizar algunos Ministerios y Organismos, a partir del Programa de Regionalización.

En esa línea, en primera instancia podemos notar distintos matices de criterio aplicado a la división territorial del OCABA, respecto al Programa Provincial. Al auscultar la organización del OCABA con los principales ejes del Proyecto de Ley, estimamos que el desarrollo actual de ese Organismo, haría posible una adaptación a la futura división territorial.

Observamos a este momento político y social, como propicio para la elaboración de propuestas de cambios estructurales en el funcionamiento territorial y político del OCABA, que se vincularía inevitablemente con el sistema macro de regionalización propuesto.

Por eso, nuestra perspectiva, plantea que las Delegaciones Regionales y/o los Departamentos de Atención al Usuario y Control del Servicio del OCABA, se alineen con las regiones establecidas a nivel provincial.

Asimismo, las Delegaciones Regionales del OCABA que se proponen, coordinarían las acciones de control con los Municipios de cada Región.

Estas Delegaciones Regionales, también contribuirían a instalar el nuevo modelo de control que se propone desde la Provincia, basado en:

- Planificación estratégica y ejecución descentralizada, participación ciudadana.
- Regionalización armónica.
- Ejecución de políticas sectoriales integradas y coordinadas en el territorio.
- Organismos centrales estratégicos y Delegaciones Regionales con competencias operativas.

Por su parte, las Delegaciones Regionales (DR) que se plantean, en línea con lo establecido en el Programa de Regionalización, tendrían diversos objetivos.

Por un lado, las DR del Interior deberían aplicar políticas regionales de control, planificar coordinadamente con los Municipios, establecer mecanismos de participación ciudadana y consensuar y planificar estratégicamente la expansión de los servicios sanitarios en la región. Mientras que las DR del Conurbano, apuntarían a cerrar la brecha de desigualdad a nivel social, determinando los niveles de vulnerabilidad sanitaria y los niveles de cobertura de los servicios de agua potable y cloacas de cada zona, partido y región, e implementar estrategias de crecimiento de las redes para que las mismas sean sostenibles a la vez de que integren a las zonas más vulnerables (Angelaccio, 2004).

En la misma línea de abordaje, podemos decir que la razón estratégica de la regionalización, de acuerdo a lo que permite inferir su diseño y algunos principios incluidos en el marco legal-administrativo, consiste en los siguientes ejes:

- Desde el texto de proyecto de ley podemos inferir como implícito el principio del gobierno provincial en que el OCABA debería establecer representaciones en cada cabecera de zona concesionada, las cuales coadyuvarían al desarrollo del sistema de regionalización.
- También de acuerdo al texto podemos deducir que el gobierno de la provincia demanda del OCABA el establecimiento de representación en todo el área geográfica provincial, organizando tal distribución institucional mediante una cabecera en la jurisdicción de las distintas zonas concesionadas.
- Que es decisión del Ejecutivo Provincial avanzar en materia de servicios públicos con políticas que amplíen la prestación y calidad de los mismos. Este descenso en la escala territorial, hará posible acercar, geográfica e institucionalmente, los organismos provinciales a los ciudadanos, fortaleciendo los derechos de los usuarios y, como objetivo fundamental; logrará inducir a una mayor participación.
- Distribuir, en todo el territorio bonaerense, centros de atención y consulta que permitan a cada usuario acceder al conocimiento de aquel marco legal capaz de dar respuestas a sus

demandas y poder contar con aquellas herramientas jurídicas que emanan del derecho positivo.

- La distribución bajo el sistema de Regiones, mediante la gestión del organismo de control, permitiría establecer nuevas condiciones en el objetivo de promover la transparencia e igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos distribuidos en la amplia geografía de la provincia de Buenos Aires, en su relación con el vital servicio.
- La Regionalización, junto con otras alternativas, contribuye a dar una respuesta a la necesidad de desagregación estructural del Organismo de Control del Agua a fin de ejercer y cumplir sus cometidos con eficacia.
- La puesta en funcionamiento de la regionalización contribuye a poder entender las particularidades de cada lugar y, con ello, poder enfrentar el desafío ejercer la necesaria empatía con la gente de las distintas localidades; ver de cerca sus necesidades específicas, en relación al vital servicio del agua potable.
- La regionalización contribuye a un mejor conocimiento de las problemáticas locales. Este amplio y necesario caudal de información fluye al adquirir, el funcionario competente, una mayor consubstanciación con las principales demandas relacionadas con el servicio de agua. Este nuevo status en la relación empresa de servicio-ciudadano, permite desarrollar un tratamiento particular de las necesidades concretas y, por ende, resolver con mayor urgencia las prioridades diagnosticadas.
- Mediante el sistema de regionalización, al evitar el obligado traslado de personal competente desde la central, gracias al contacto directo con la comunidad local, el diagnóstico de las potenciales disfunciones del servicio, pueden realizarse *in situ*, de forma dinámica, y de forma sostenida y permanente.
- Frente a la gran heterogeneidad referida a la calidad del agua, correspondiente a las distintas regiones, las estrategias para afrontar dichas problemáticas necesita de un sistema descentralizado. La regionalización facilita el desarrollo de un análisis particularizado, adaptado a la problemática local. Un ejemplo de aquellas particularidades que debe resolver el sistema de regionalización, lo constituye la ciudad de Bahía Blanca, donde se debe suministrar agua del Dique Paso de las Piedras, debido a que las aguas subterráneas más próximas son de aguas calientes no aptas para el consumo humano.
- El caso de la ciudad del sur bonaerense representa una realidad opuesta a la de la capital provincial, donde una parte importante del agua utilizada para el consumo humano, se extrae del Río de La Plata.
- La gran heterogeneidad de las problemáticas zonales, impulsa idear un sistema que logre alcanzar la máxima precisión posible en el diagnóstico temprano de las dificultades y en el diseño de las respuestas, en un tiempo compatible con la necesidad de preservar la salud de la población
- Un ejemplo de las múltiples dificultades presentadas en la geografía bonaerense, es la gran asimetría de calidad de los recursos hídricos (superficiales o subterráneos) que ostentan las distintas regiones (Raskovsky, 2004). Así, los problemas de potabilización existentes, hacen que haya que trasladar el preciado líquido desde zonas con mayor abundancia y calidad hacia otras que tienen escasez y/o baja calidad del vital elemento (v. g. Carlos Casares).

En el contexto de lo planteado anteriormente, no hay dudas de que la regionalización desarrollada por OCABA, propende a una mejor distribución y optimización de los recursos materiales y humanos, entendidos en costos de tiempo operativo; en traslado de personal y elementos requerido para la implementación del servicio de agua.

7. Potenciales aportes del OCABA al Programa de Regionalización Bonaerense: Desde la pequeña y mediana escala, hacia la macro configuración económica, política y social.

En un esfuerzo por confrontar el marco filosófico, político y estratégico que inspira el proyecto de ley de Regionalización, con los criterios que han determinado el sistema de regionalización de OCABA, hemos podido extraer algunas conclusiones.

Al analizar las principales premisas del proyecto de ley elevado a la legislatura provincial, observamos que una de ellas expresa algunos principios irreductibles: *“Se trata de desplegar una nueva generación de políticas públicas enfocadas de manera integral y territorial sobre toda la provincia: que armonice el desarrollo regional, acerque las instituciones a la ciudadanía y revierta, de una vez y para siempre, la desigualdad social.”*. Al leer estas consignas generales, es imposible soslayar la importancia que tienen la infraestructura de servicios en el cumplimiento de los máximos postulados de la propuesta del ejecutivo provincial.

En ese contexto, no hay dudas que los organismos de control de los servicios públicos deberán estar estricta y celosamente alineados con el marco rector que inspira el proyecto de ley. Resulta obvio que, la mayor necesidad emergente en cualquier nuevo asentamiento humano en un territorio es la disponibilidad de agua potable. Tal requisito ha decidido, por siempre, el surgimiento de nuevos centros urbanos y, de no cumplirse tal condición, se hace impensable cualquier proyecto serio de establecer un mínimo núcleo poblacional.

Así, en sintonía con el párrafo extraído del proyecto de ley, podemos subrayar que el servicio del agua potable es el primer componente de la calidad de vida de la gente y que la vieja asimetría social que busca revertir la iniciativa de regionalización se manifiesta, principalmente, en la disparidad de acceso de los distintos sectores urbanos a los servicios públicos más esenciales.

Nuestra inquietud entonces, reside en poder definir un grado, más o menos, preciso de relevancia del organismo que hoy nos ocupa, en el impulso efectivo del macro proyecto de regionalización y descentralización.

En sintonía con lo anteriormente expresado, nos planteamos, como desafío, la siguiente pregunta: ¿Si no se empieza por organizar y vigorizar los controles sobre el funcionamiento y necesidades emergentes relativas al servicio de agua potable, cómo podremos, con algún viso de seriedad y coherencia, avanzar sobre otros aspectos de la infraestructura urbana? Del grado de respuesta a tal desafío, dependerá el cumplimiento de aquella condición estratégica que permitirá concretar un crucial objetivo de la actual gestión, resumido en el párrafo del proyecto de ley: *“...se trata de que las instituciones y organismos que conforman el Estado Provincial en todos sus niveles y cualquiera sea su misión, reconozcan en el ciudadano -sujeto de derechos, activo y participante- a su principal orientador y desempeñen sus funciones con altos niveles de eficacia, eficiencia e innovación buscando esquemas participativos de decisión y gestión y mejorando los servicios”*.

Al analizar algunos ejes rectores que inspiran el proyecto de ley de regionalización, comprendemos cuanto hay para repensar, reformular y ejecutar en relación a ese sustancial componente de la calidad de vida, que es el servicio de agua potable y el organismo que vela por su eficiencia y eficacia. Así vemos que una de las principales consignas incluidas en el texto mencionado, declara: *“La Regionalización permitirá asignar recursos específicamente a cada región de manera de reducir las desigualdades territoriales y proyectar su desarrollo económico a cada región de manera de reducir las desigualdades territoriales y proyectar su desarrollo económico y social. Las prioridades*

de gasto e inversión serán definidas regionalmente, en el marco de las políticas establecidas por el Gobierno provincial. Quebrar esta dinámica de comportamiento es uno de los fundamentos de la regionalización, con el objetivo de alcanzar un mayor equilibrio poblacional, lo que solo se alcanzará mediante políticas activas destinadas a generar igualdad de oportunidades y condiciones de vida en todo el territorio provincial.”.

No tenemos dudas que, más allá del alcance de la regionalización de la provincia que propone el proyecto de ley, nos cabe la responsabilidad, como futuros expertos en gestión pública y experimentados funcionarios de nuestra provincia, de proponer una reflexión sobre la necesidad y real posibilidad de adaptar, potenciar y alinear los sistemas de regionalización y delegación ya existentes a los futuros esquemas esgrimidos en el texto analizado.

Usufructuar, en una renovada actitud de optimización de la estructura y recursos ya disponibles y consolidados funcionalmente, constituirá la mejor estrategia para lograr desagregar los distintos niveles de complejidad institucionales, como así también poder bajar la escala geográfica de funcionamiento del estado.

Repotenciar la disponibilidad de organismos concebidos para un mejor tratamiento de las necesidades ciudadanas, sería una condición clave en el desafío impostergable de alcanzar un mejor diagnóstico de las demandas de la gente. Un renovado énfasis en el fortalecimiento de las funciones de organismos de control como el OCABA, permitirá testear de manera permanente y sostenida aquellas condiciones y prioridades que responden a la intensa dinámica social y política que hoy caracteriza a nuestra provincia.

En el Proyecto de Ley de Regionalización, en el inciso a) del Art. 3º, se expresa como un importante objetivo: “Lograr el desarrollo armónico del territorio de la Provincia, favoreciendo el crecimiento equilibrado de todas las regiones y la descompresión social del conurbano”. Esta meta, que consideramos estratégica en el programa, se presenta, desde la lógica social, como una ecuación o un silogismo, que podríamos sintetizar en el siguiente ciclo vital: no hay dudas que es fundamental, en el objetivo de descomprimir el conurbano, estimular el crecimiento de ciertas regiones bonaerenses y, para ello, es esencial mostrar las ventajas comparativas de aquellos centros urbanos que se desean expandir.

Desde la perspectiva de desarrollo productivo, esas ventajas comparativas entonces radican en que la gente desea vivir allí dónde hay trabajo pero, la condición principal para la promoción de nuevos empleos es brindar, a las empresas que potencialmente lo generan, adecuados servicios públicos.

Esta racionalidad productiva, no exime de realizar, otro abordaje desde la perspectiva social. La falta de servicios públicos elementales, provoca mayor nivel de exclusión y marginación social, con todos los fenómenos concomitantes que ello conlleva.

Dentro de esa complejidad de variables que confluyen en el riesgo social, mostramos algunos indicadores que, en el caso que a nosotros nos ocupa, determinan la probabilidad de contraer enfermedades de transmisión hídrica (Angelaccio, 2004).

Este riesgo social, toma en cuenta las siguientes variables:

- Densidad poblacional.
- Población sin red de agua potable.
- Total de población sin red de desagües cloacales pero con algún tipo de descarga.

- Población con NBI.
- Población por Tipo de Vivienda Tipo 2 (Cumple con al menos con una de las siguientes condiciones: tienen piso de tierra o ladrillo suelto u otro material; no tiene piso de cerámica, baldosa, madera o alfombrado).
- Población sin cobertura de salud.

En esta complejidad urbana, ante la expectativa de un plan de regionalización, se nos presenta el desafío de discernir cual es el eje fundante de las transformaciones que propone el proyecto. En ese sentido, cabe pensar si la creación de nuevas fuentes de trabajo o la infraestructura de servicios, pueden ser los embriones centrales del desarrollo urbano.

Quizás, en ese dilema tan elemental, pueda definirse la visión que inspira la orientación de una política pública. La estrategia que impone el marco de los nuevos horizontes provinciales entonces, ya no es dar respuestas a necesidades emergentes que presenta la dinámica social, sino anticiparse a esas necesidades, que muchas veces constituyen crisis, mediante una acertada planificación de los servicios públicos.

Además de la información estadística, el contacto directo con el territorio, permite ensayar algunas reflexiones.

Creemos que el proyecto de regionalización inspira vigor a nuestro estudio de la problemática de la provincia e inspira la profundización de un análisis que, hasta el nacimiento de la propuesta, se encontraba en estado latente pero que hoy, adquiere la jerarquía de un estudio más profundo.

Hay municipios en nuestra provincia que, por su alta demanda de asistencia social y de funcionamiento, absorben todos los recursos propios o, más aún, deben recibir de la coparticipación provincial, el aporte necesario para hacer frente a las necesidades más elementales.

Desde una primer mirada, podemos percibir la importancia de gestar un eje fundante de desarrollo. En ese marco, decidimos tomar como caso testigo, un municipio que omitimos nombrar, el cual tiene un índice de cobrabilidad de menos del 20% de los tributos municipales y una IPPRS (Integración ponderada de parámetros de riesgo social) de 326,88 (Angelaccio, 2004). A su vez, este bajo nivel de recaudación, lógicamente, obedece a la incapacidad de contributiva real de sus habitantes.

Frente a esta problemática, los funcionarios locales han manifestado su voluntad de planificar un estímulo a la generación de nuevos empleos que contribuyan a mitigar la alta desocupación y existencia de precariedad laboral, junto a puestos de trabajo de baja remuneración. Ante la expectativa de radicación de nuevos emprendimientos productivos en la jurisdicción del partido, las oportunidades se diluyen al confrontar las propuestas empresariales con la falta de infraestructura de servicios.

De esa manera, encontramos que la situación presenta el fenómeno de un ciclo vicioso, puesto que el aumento de la recaudación municipal solo se produciría al elevar la capacidad contributiva de los habitantes pero, ese aumento es imposible sin la generación de nuevos y mejores empleos. Esta posibilidad, a su vez, se desalienta por la falta de infraestructura que asegure mínimas condiciones a la potencial inversión empresarial.

Al respecto, creemos que, desde los organismos de control de los servicios públicos, en este caso desde el OCABA, es esencial el monitoreo permanente de los mapas de vulnerabilidad social e infraestructura de los servicios sanitarios, con el fin de promover el desarrollo en las zonas más críticas. Para ello, es estratégico, poder capitalizar institucionalmente, el funcionamiento en el sistema regionalizado del OCABA, para el relevamiento y control permanente de cada territorio.

7.1. Viabilidad institucional compartida

En función de dar impulso a nuestra visión, de pensar estrategias superadoras para la actual estructura organizativa y territorial del OCABA, creemos que nos cabe la responsabilidad de prever -en torno a esa meta institucional- alcanzar un nivel de los recursos humanos compatible con esos objetivos. Nos podemos soslayar, en un primer análisis, que la actual escala administrativa del OCABA, constituida por 200 trabajadores (aproximadamente), no guarda coherencia con las futuras exigencias organizacionales.

Podemos entender, a partir del análisis de esta dimensión, que la viabilidad de una mayor regionalización de este Organismo podría correr ciertos riesgos. Si bien no pretendemos instaurar una nueva cultura de gestión, si nos atrevemos a enunciar otras alternativas que den respuesta eficiente a este posible efecto de escala, relacionado con las nuevas exigencias que demandaría el desarrollo territorial e institucional.

Antes de avanzar en otros planos de información y análisis, es necesario destacar que el OCABA, junto a la Autoridad del Agua (ADA) y el Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (SPAR), componen el grupo de Organismos del sector agua y saneamiento. Estos Organismos se interrelacionan y complementan en la regulación y control de los recursos hídricos y de los servicios públicos sanitarios (propios y derivados) de agua potable y desagües cloacales en la Provincia de Buenos Aires.

En particular la ADA, a partir del establecimiento de su estructura, posee 10 regiones y aproximadamente unos mil empleados de planta permanente¹⁸. Estas características dimensionales, sitúan a este Organismo -en comparación con el OCABA- en condiciones más óptimas para adaptarse al criterio de regionalización provincial.

Con lo cual, desde una perspectiva que comprende como un núcleo al sector agua y saneamiento, es posible estudiar y diseñar una propuesta de regionalización tripartita, como una estrategia para otorgarle más viabilidad al proyecto.

En caso de considerarse el estudio y diseño de una propuesta de regionalización tripartita -en el sector de agua y saneamiento- se impone considerar como una de las principales fortalezas, el hecho de que los trabajadores de los tres Organismos (ADA, OCABA y SPAR), pertenecen al Estatuto Escalafón del Personal de Obras Sanitarias de la Provincia de Buenos Aires.

En este marco, el Sindicato de Obras Sanitarias de la Provincia de Buenos Aires (SOSBA)¹⁹, podría tener un rol protagónico en el diagnóstico de las necesidades emergentes de la regionalización.

¹⁸ En base a lo establecido en los Decretos N° 349/03 y 3.605/04.

¹⁹ Asociación Profesional de Trabajadores de Primer Grado, con Personería Gremial inscripta bajo el número 565, que agremia en su seno a todo el personal que desarrolla tareas, cualquiera sea su jerarquía escalafonaria en Obras Sanitarias de Buenos Aires o su sucesora o continuadora, así como también al personal de toda Empresa, Repartición,

También, el SOSBA podría ejercer un papel preponderante en la coordinación que demanda la interacción de los trabajadores sanitarios con los Organismos Estatales (ADA, OCABA y SPAR) y las empresas prestatarias del servicio (v. g. ABSA).

8. Conclusiones

Este trabajo pretende abordar el ordenamiento territorial y las estrategias de delegación-regionalización del OCABA, examinando su devenir histórico-legal e intentando proponer algunos cursos de acción en materia de regionalización, alineados con el Plan de Regionalización (Provincia de Buenos Aires, 2011).

A este respecto, hemos examinado los principales antecedentes históricos, legales y funcionales del OCABA; analizado las principales funciones de la delegación y regiones; desarrollado y estudiado los criterios de los diferentes mapas que se configuran a partir de las normas vigentes y de los tipos de prestadores de servicios públicos sanitarios, en contraste al Programa de Regionalización Provincial; y hemos esbozado -a partir de las potencialidades del OCABA- algunas ideas y propuestas sobre posibles adaptaciones institucionales a la regionalización planteada.

Como entendemos que el control de los servicios sanitarios de agua potable y desagües cloacales debe proyectarse en el mediano y largo plazo, es que definimos distintas propuestas para alcanzar el desarrollo productivo municipal, regional y provincial.

En primer lugar, sostenemos que el OCABA presenta un momento estratégico, puesto que las regiones normadas, aún no han consolidado su operatividad. Esta situación presenta la ventaja de ofrecer menos obstáculos a la implementación de una nueva regionalización. Al no estar cristalizada la estructura formal, el proceso de adaptación a potenciales modificaciones se vería más accesible.

En este sentido, vemos como factible, la implementación de una Regionalización Tripartita. Esta particular forma de delegaciones regionales conjuntas, que podría integrar a distintos Organismos vinculados al sector agua y saneamiento (ADA, OCABA y SPAR), posibilitaría una conformación y presencia institucional en cada territorio perteneciente a las distintas regiones.

De esta manera, las ventajas derivadas de esta modalidad, estarían directamente relacionados con: una mayor sustentabilidad económica y funcional del sistema; condiciones más propicias para la coordinación de los organismos del sector; complementación institucional y operativa que activaría la toma de decisiones conjuntas en relación a cada territorio.

Ente, Dependencia, Organismo, Instituto, Asociación, Cooperativa, etc.; público no estatal, mixto o privado, sea internacional, nacional, provincial o municipal, que tenga a su cargo, opere, preste, proporcione, suministre, explote, comercialice, distribuya y/o controle por sí o por terceros, servicios públicos sanitarios, de recurso hídrico y/o de protección del medio ambiente, sean de agua potable, fuentes y recursos superficiales y subterráneos, desagües, efluentes cloacales, pluviales, industriales, de impacto, policía, fiscalización, contaminación y sus respectivos servicios auxiliares, técnicos, comerciales, administrativos y/o de contralor, instalados o que se instalen dentro del ámbito de actuación de esta organización.

Bibliografía:

Andrieu, Pedro E.; Andrieu, Mónica G.; Bellomo Sánchez, Carolina; Galinelli, Bernardo; García, Magali N. y Mateo, Sebastián (2009), *La Modernización del Estado, la Descentralización y la Regulación en la Provincia de Buenos Aires*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Angelaccio, Carlos M. (Coord.) (2004), *Evaluación Ambiental Estratégica de la Provincia de Buenos Aires - Sector Saneamiento*, Unidad de Investigación, Desarrollo y Docencia del Departamento de Hidráulica, Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional de La Plata en el marco del Convenio realizado con el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense, Subsecretaría de Servicios Públicos, Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, Provincia de Buenos Aires, La Plata.

Azpiazu, Daniel y Bonofiglio, Nicolás (2006), *Nuevos escenarios macroeconómicos y servicios públicos. Reconfiguración empresarial en los sectores de agua potable y saneamiento, y distribución eléctrica. Diferencias y similitudes*, en Realidad Económica N° 224 pp.32-68, Buenos Aires.

Bohoslavsky, Juan Pablo (2011), *Fomento de la eficiencia de los prestadores sanitarios estatales: la nueva empresa estatal abierta*, División Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Del Giorgio Solfa, Federico (2004), *Análisis, Diagnóstico y Propuestas para el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense*, Gerencia de Atención al Usuario, Organismo Regulador de Aguas Bonaerense, Provincia de Buenos Aires, La Plata.

Del Giorgio Solfa, Federico (2007), *Síntesis de Datos Estadísticos del Organismo de Control del Agua de Buenos Aires - Gestión del período 2004-2006*, Gerencia de Atención al Usuario, Organismo de Control del Agua de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, La Plata.

Del Giorgio Solfa, Federico y Girotto, Luciana Mercedes (2012), "El Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) y los municipios en el marco de la ley de radicación industrial: delegación y descentralización en la regionalización provincial", en *AUGMDOMUS* 4: 118-142.

Grippio, Silvia B. y Visciarelli, Stella M. (2002), *Inversiones Extranjeras y Servicios Públicos: Problemas y Conflictos*, XIII Economic History Congress, Internacional Economic History Association, Buenos Aires.

Licastro, Julián (2007), "Liderazgo y conducción política", en Chaves, G. J. (Comp.) *La nueva política, del pensamiento a la acción*, Volumen 2, Escuela Superior de Dirigentes "Formar para Gobernar", Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires, EDULP, La Plata.

Provincia de Buenos Aires (2011), *Plan de Regionalización. Un Estado Inteligente para la Provincia del Futuro*, con prólogos del Gobernador Daniel Scioli y del Director ejecutivo del Plan Estratégico Santiago Montoya, Provincia de Buenos Aires, La Plata.

Raskovsky, Liliana (2004), *Exposición en el Seminario: "Operación y Mantenimiento de los Servicios Sanitarios, Orientado a Municipios y Cooperativas Prestadores de Servicios Sanitarios"*, Organizado por la Subsecretaría de Servicios Públicos. Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos (Resolución MIVSP N° 320/04). Provincia de Buenos Aires.