

CAPÍTULO 5

LA MODERNIZACIÓN Y LOS LÍMITES DEL MODELO DE AGUA PÚBLICA EN URUGUAY

SUSAN SPRONK

CARLOS CRESPO

MARCELA OLIVERA

Uruguay es uno de los pocos países de América Latina donde los ciudadanos abren el grifo, llenan el vaso de agua y se la beben sin tener que pensárselo dos veces. La empresa Obras Sanitarias del Estado (OSE), de titularidad y gestión pública, lleva prestando un servicio de calidad, asequible y casi universal a la población del país desde 1952. Gracias a los altos niveles de inversión durante seis décadas, OSE ha alcanzado uno de los índices de cobertura de agua y saneamiento más elevados de la región. Los beneficios desde el punto de vista de la salud pública son evidentes. La ciudadanía siente un especial motivo de orgullo nacional por haber sido el único país del continente que no se vio afectado por la epidemia de cólera a fines de los años noventa, en gran medida gracias a sus excelentes servicios de agua.

Si bien muchos uruguayos y uruguayas consideran que OSE es un tesoro nacional, los servicios de agua y saneamiento en el país no siempre han sido públicos. Con el giro neoliberal de principios de los años noventa, se otorgaron dos concesiones para abastecer a los barrios ricos de Maldonado, un centro turístico junto al mar, a operadoras multinacionales privadas. Sin embargo, a raíz de la exitosa campaña lanzada por una coalición conformada por el sindicato de los trabajadores del agua y otros grupos ambientalistas y de la sociedad civil, la

privatización del agua se revocó. En 2004, Uruguay se convirtió en el primer país del mundo en consagrar el derecho al agua en su Constitución a través de un plebiscito popular (Dugard y Drage 2012). El Gobierno rescindió el mayor de los dos contratos de concesión y, de este modo, los servicios de agua y saneamiento del departamento de Maldonado volvieron a manos públicas. A pesar de estas victorias, el carácter «público» de OSE —así como el futuro de la empresa de agua— sigue siendo objeto de debate en Uruguay. Aunque el principal contrato de concesión se rescindió, en la zona este de Maldonado sigue funcionando una asociación público-privada con la empresa de ingeniería Aguas de la Costa. Por otro lado, la empresa ha creado otras entidades que operan bajo estatutos de derecho privado, y no público, para construir infraestructuras y trabajar en innovaciones de mercado. Además, la empresa sigue recurriendo a las subcontrataciones, una forma de «privatización encubierta» (CUPE 1998a). El espacio para que los trabajadores y las trabajadoras participen en la toma de decisiones de OSE también se ha ido reduciendo en los últimos años, tras un breve período de expansión. En resumidas cuentas, las inquietudes que despierta el impacto de la «corporatización» sobre la equidad social y la eficiencia no tienen tanto que ver con dónde se encuentra la empresa ahora mismo, sino más bien con la dirección que está tomando.

En este capítulo, consideramos que OSE sigue siendo una empresa pública modelo; presenta muy buenos resultados en ámbitos como la equidad y la calidad de la prestación del servicio, la solidaridad, la sostenibilidad financiera, la equidad de género y el etos público. No obstante, las reformas neoliberales de los años noventa, entre las cuales la «modernización» de las empresas públicas y la privatización parcial de OSE, desencadenaron una tendencia a la descentralización administrativa y la creación de asociaciones público-privadas que amenazan con socavar el carácter público de la empresa porque las fronteras entre lo público y lo privado son cada vez más borrosas.

OSE EN EL CONTEXTO REGIONAL

Uruguay es, en muchos sentidos, un país pionero. A menudo se considera como «la Suiza» de América Latina por su estabilidad económica y su alto nivel de igualdad social. Uruguay instituyó la educación pública gratuita antes que Inglaterra, el sufragio para las mujeres antes que Francia, la jornada laboral de ocho horas antes que los Estados Unidos y el divorcio 70 años antes que España (Galeano 2004). Uruguay es también renombrado por su desarrollado Estado de bienestar, que se remonta a principios del siglo xx (Pendle 1952). La atención de la salud, prestada por establecimientos públicos y privados, es prácticamente universal. Los servicios de electricidad, telecomunicaciones y ferroviarios, e incluso las gasolineras y el ron son producidos por empresas de propiedad estatal. Alrededor del 16% de los trabajadores y las trabajadoras están empleados por el Estado (CEPAL sin fecha), y el gasto público en materia social, incluido un amplio sistema de pensiones, se ha situado históricamente entre los más altos de América Latina, representando casi una quinta parte del producto interior bruto. El compromiso tradicional del país con la salud pública y el bienestar se ha traducido en el mayor nivel de gasto en agua y saneamiento per cápita de la región (véase la Tabla 5.1). El acceso a agua potable es casi universal, mientras que la cobertura en lo que respecta al saneamiento es mucho menor. OSE atiende a alrededor de 2.996.750 habitantes a través de 756.282 conexiones de agua, lo que significa una cobertura de más del 98% en agua potable, pero solo 249.000 conexiones de alcantarillado, lo cual representa alrededor del 35% de la población (OSE sin fecha).

Aunque es indudable que son estos altos niveles de inversión pública el principal motivo por el que Uruguay ha alcanzado una cobertura casi universal de agua, hay importantes factores demográficos y geográficos que han facilitado la prestación de este servicio en comparación con otros países como Bolivia, donde hay mayor población rural y está más dispersa.

TABLA 5.1

INVERSIÓN MEDIA ANUAL PER CÁPITA EN SUMINISTRO DE AGUA Y SANEAMIENTO EN VARIOS PAÍSES LATINOAMERICANOS

	Inversión anual (millones de dólares)	Población (millones)	Inversión (dólares per cápita)
Uruguay	154,4	3	51,46
Paraguay	67,4	6	11,23
El Salvador	61,6	6	10,27
Ecuador	143,0	14	10,21
Venezuela	288,6	29	9,95
Colombia	435,9	46	9,48
Argentina	360,0	40	9,00
Chile	151,2	17	8,89
Costa Rica	34,4	4	8,60
Perú	220,2	29	7,59
Panamá	29,8	4	7,45
Brasil	1300,9	195	6,67
Nicaragua	39,9	6	6,65
Guatemala	78,1	14	5,59
República Dominicana	49,0	10	4,90
Honduras	32,2	8	4,03
Bolivia	33,8	10	3,38
México	868,6	113	1,02

Fuente: CAF (2012, 26) y data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL, basado en cálculos de los autores.

Nota: El informe de la Corporación Andina de Fomento (CAF) no especifica los años en los que se basan los cálculos de la inversión media anual, pero señala que los datos son de 2010 o del año más reciente para el que se dispone de datos.

En cambio, la cobertura de sistemas de saneamiento en Uruguay es mucho más baja aunque el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo considera que Uruguay ha logrado una cobertura universal en cuanto a servicios mejorados de saneamiento porque la mayoría de

hogares que no están conectados a la red de OSE disponen de sistemas sépticos cerrados, como pozos de infiltración (Raúl País, entrevista con los autores) o cuentan con la cobertura del gobierno municipal de Montevideo, que se ha encargado de prestar servicios de saneamiento en la mayor zona urbana del país desde 1913¹.

Uruguay es el país más urbanizado de América Latina, con un 91% de población en áreas urbanas. Aproximadamente la mitad de la población, compuesta por 3,3 millones de habitantes, vive en la capital, Montevideo, y la otra mitad de concentra, en su mayor parte, en torno a centros regionales. Según el censo más reciente, de 2011, la población está disminuyendo. Como sucede en muchos otros países que alcanzan un alto índice de desarrollo humano, la tasa de natalidad está bajando y la inmigración no la está compensando. En comparación con otros países de la región (por ejemplo Ecuador y Perú), el índice de emigración ha sido bajo. Se calcula, sin embargo, que unos 14.000 uruguayos abandonaron el país tras la crisis económica que desencadenó el derrumbe de la economía argentina en 2002, aunque muchos de ellos han vuelto con la revitalización de la economía en los últimos cinco años. El descenso de la población significa que la demanda de agua —al menos para uso doméstico— mantiene una tendencia estable, si no en declive.

En cuanto a los factores geográficos, Uruguay es un país pequeño con abundantes reservas de agua dulce. El país, que tiene fronteras con Argentina, Brasil y el Río de la Plata (la segunda mayor cuenca fluvial de la región, después del Amazonas, y entre las cinco mayores del mundo), disfruta de importantes fuentes de agua dulce, salubres y de fácil acceso, para el consumo doméstico. El 72% del agua potable procede de fuentes superficiales. Toda la ciudad de Montevideo se abastece del río Santa Lucía, cuyo caudal nunca se seca. Aunque en Uruguay existe una importante industria agraria —el número de vacas cuadruplica a las personas— históricamente se ha dado poca competen-

¹ Gracias a Claudia Torrelli por esta información.

cia por el uso del agua. Puede que el desarrollo de la minería, la intensificación del turismo y el incremento de la producción agraria modifiquen este escenario en el futuro.

LA HISTORIA DE OSE

Al igual que la mayoría de empresas públicas de agua y saneamiento de América Latina, OSE ha sido «corporatizada» en cierto grado desde su creación (véase el Capítulo 1 para un análisis detallado de la corporatización de las empresas públicas). OSE fue establecida en 1952 por el Gobierno central como una empresa de agua y saneamiento de propiedad y gestión pública, y que opera con autonomía legal y financiera del Estado. La infraestructura original contaba, entre otros, con una planta de tratamiento de aguas y una red conexas que servía a Montevideo, transferidas al Gobierno uruguayo por una compañía privada británica con el fin de pagar las deudas de Gran Bretaña tras la Segunda Guerra Mundial.

En general, OSE está considerada por los y las activistas de los movimientos sociales de la región como una empresa pública modelo (Spronk *et al.* 2012). Dentro de OSE, la cultura del etos público es tan fuerte que incluso hay un término para ello. Los trabajadores y las trabajadoras sienten una gran conexión emocional con la empresa pública de agua, y se llaman a sí mismos «camiseteros»; en otras palabras, «llevan la camiseta» de la empresa pública de la misma forma que llevan una camiseta para manifestar su fidelidad a su equipo de fútbol. Como gerente de Recursos Humanos de OSE, Carolina Moll (entrevista con los autores), afirma: «Si vas a una pequeña ciudad de Uruguay, el trabajador de OSE es el que iza la bandera por la mañana, responde a las preguntas de los ciudadanos y entrega las facturas del agua. Y por la tarde, ese mismo trabajador arría la bandera, la dobla y la guarda. Es una forma de amor por el país».

El vicepresidente de OSE, Daoiz Uriarte reitera este sentimiento en una entrevista con los autores:

Nosotros, los uruguayos, nos vemos a nosotros mismos como hijos e hijas del Estado, tanto cuando nos quejamos de nuestros servicios públicos como cuando los alabamos. El Estado es nuestro padre o madre. Cuando la compañía fue privatizada, fue como si alguien se hubiera llevado a nuestra madre o padre. Esta actitud es distinta que la de Bolivia o Perú, donde el Estado es el enemigo; es visto como el Estado español [colonial]. En Uruguay, el Estado se ha ocupado de nuestras necesidades básicas. Cuando abro el grifo, sale agua potable. Todos estamos muy contentos de que estos servicios sean públicos.

Los estrechos vínculos entre los trabajadores también explican el alto nivel de etos público que se respira en la organización. Trabajadores y gerentes hablan de OSE como de una «gran familia». Muchos de ellos cuentan con una larga tradición familiar en OSE, que en ocasiones se remonta a sus abuelos y bisabuelos. Adriana Marquisio (entrevista con los autores), una de las principales portavoces de la Red Vida y expresidenta del sindicato (Federación de Funcionarios de Obras Sanitarias del Estado, FFOSE), explica con orgullo que forma parte de la «tercera generación» de trabajadores de OSE en su familia. Su abuelo, un activista que fue también fundador del Partido Socialista en su pueblo, también trabajó en OSE. Marquisio entró en la empresa hace 27 años como administrativa y fue ascendiendo hasta convertirse en asesora de comunicaciones y se encargó de establecer una mejor comunicación entre la empresa, los trabajadores y la sociedad.

Carolina Moll, en la entrevista con los autores, también con más de 30 años de servicio en OSE, relata una historia parecida:

Hay muchos funcionarios en OSE, especialmente los más mayores, que se identifican fuertemente con la compañía (...) Mi padre comenzó a trabajar para OSE en 1960 (...) Cuando salí a buscar trabajo, yo era una estudiante de 18 años en la universidad. Encontrar trabajo era difícil porque estábamos en plena dictadura. En 1980, solicité un empleo en unas posiciones para familiares de funcionarios y así conseguí mi primer trabajo (...) OSE me lo ha enseñado todo. A veces nos quejamos porque los salarios son bajos, pero un empleo público tiene muchas ventajas; me ha permitido seguir estudiando y desarrollar mi carrera.

Esta imagen de OSE como una comunidad muy unida con fuertes lazos familiares no coincide con las ideas convencionales sobre los problemas de nepotismo y corrupción que afectan a las empresas públicas. Tal como explica Daoiz Uriarte (entrevista con los autores), uno de los motivos por los que la corrupción es tan baja en OSE es que «todo el mundo es pariente de alguien». Los problemas relacionados con el nepotismo se moderan con la norma de que no puede haber dos integrantes de una familia que trabajen en el mismo departamento. Uriarte subraya asimismo que los bajos niveles de corrupción en OSE no son un caso excepcional en el país, sino que se explican también por la tradición de equidad salarial en el sector público uruguayo: el presidente de la República gana un salario de 10.000 dólares al mes, un senador, 6.000 dólares y un ministro, 5.000 dólares (uno de los «índices de compresión salarial» en el Gobierno central más bajos de América Latina; véase World Bank 2006), mientras que el trabajador medio de OSE gana 2.000 dólares al mes².

El papel de los trabajadores en la reforma del servicio público

Una de las razones por las que el etos público en OSE es tan elevado se halla en el papel protagonista que el sindicato ha desempeñado en el funcionamiento, la gestión y la defensa de la empresa pública. En efecto, es imposible contar la historia de la privatización y la «re-estatización» de OSE sin contar la historia del sindicato, la FFOSE, cuyo activismo y fuerte resistencia a la privatización ayudaron a que el agua volviera a depender del control público-estatal.

En los años noventa, el Banco Mundial recomendó al Gobierno uruguayo que privatizara parte de los servicios de agua como forma de «modernizar» al sector con la entrada de la competencia (Santos

² Todas las cifras expresadas en dólares se refieren a dólares estadounidenses (USD).

2006). Siguiendo este consejo, el Estado uruguayo otorgó en 1992 la primera concesión para prestar servicios de agua y saneamiento en la acomodada zona este de Maldonado a la empresa Aguas de la Costa. En 1998, FFOSE empezó a organizar la resistencia a la privatización, cuando comenzaron a circular rumores de que el Gobierno planeaba incrementar la participación privada en el sector. A pesar de la creciente oposición pública, en 2000 OSE otorgó una concesión para todo el departamento de Maldonado a URAGUA, una filial de la empresa española Aguas de Bilbao.

En octubre de 2000, varias organizaciones convocaron una reunión de la que surgió la Comisión en Defensa del Agua y el Saneamiento de la Costa de Oro y Pando (CDASCOP), precursora de la posterior Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida (CNDAV). Durante 2001, los vecinos de la Costa organizaron varias concentraciones frente a las oficinas de OSE en Ciudad de la Costa y Canelones. Los trabajadores y las trabajadoras de OSE dispusieron paros laborales parciales para mostrar su solidaridad con estas protestas. La CNDAV está formada por decenas de organizaciones que se fueron sumando a la campaña durante su caminar, pero las organizaciones principales en aquel momento eran la CDASCOP, la FFOSE, la Liga de Fomento de Manantiales y la Red Ecológica Social-Amigos de la Tierra (Redes). Cada una de estas organizaciones aportó a la campaña una visión propia y, a la vez, complementaria: La Liga y Redes introdujeron la perspectiva ambientalista, los trabajadores compartieron sus preocupaciones por la prestación del servicio y las organizaciones vecinales subrayaron la importancia del acceso a unos servicios asequibles.

La FFOSE es considerada, por lo general, como «la columna vertebral» de la alianza de movimientos sociales que hizo del agua un derecho humano (Wainwright 2012), proporcionando orientación ideológica, y recursos humanos y financieros. En 2000, la FFOSE publicó una serie de folletos que sentaron los cimientos ideológicos para la campaña de la CNDAV a favor de un plebiscito nacional, que perseguía promover el derecho a la participación ciudadana y que el

servicio volviera a manos públicas basándose en la idea de que el agua es «un derecho humano fundamental». Dentro de este mismo discurso, el plebiscito buscaba modificar la Constitución nacional para que esta declarara «el recurso agua superficial y subterránea, en todos sus usos y formas, un recurso no enajenable al capital multinacional».

La campaña de recolección de firmas para convocar el plebiscito se presentó oficialmente el 18 de octubre de 2002. El objetivo era reunir 250.000 firmas. En un año, se consiguieron 282.000 firmas y la campaña pasó entonces a movilizarse para lograr el «sí». La coalición organizó durante meses eventos nacionales e internacionales para llamar la atención sobre la campaña. Activistas de todo el continente llegaron a Uruguay para hablar a favor de la campaña, junto con celebridades locales. El 31 de octubre de 2004 –la misma fecha de la victoria electoral que llevó al poder al nuevo Gobierno progresista– el 64,7% de la población votó a favor de convertir el agua en un derecho humano, una victoria que sentó un precedente fundamental en la defensa del agua y a favor de la democracia directa.

La llegada al poder en 2005 del nuevo Gobierno de centro-izquierda, el Frente Amplio, supuso también un cambio en la orientación política de la empresa pública de agua. El nuevo Directorio se enfrentaba al reto de transformar «el derecho humano al agua» en una realidad concreta. Cuando la empresa volvió a manos públicas, en 2005, estaba en una mala situación financiera. Como explican Carolina Moll y Daoiz Uriarte (entrevistas con los autores), el déficit de OSE se disparó con la crisis económica regional que desencadenó el derrumbe de la economía argentina en 2002. Alicia Araujo, la exvicepresidenta de OSE (comunicación personal), añade que la empresa entró en números rojos después de 2002 debido a una caída en los ingresos (menor venta de agua y mayor morosidad de pagos) y un alza en el precio de la deuda, denominada en dólares, a raíz de la devaluación del peso uruguayo. Buscando aumentar sus menguantes ingresos, algunos trabajadores recurrieron a prácticas de corrupción menor como cobrar a la empresa por «gastos de viaje» cuando ni siquiera habían salido de Montevideo. Otro factor, probablemente más impor-

tante, fue la concesión de Maldonado, que despojó a la empresa de una importante fuente de ingresos en concepto de tarifas. Debido a la precaria situación financiera de la empresa, el Banco Interamericano de Desarrollo se negó a concederle a OSE un préstamo a principios de la década de 2000.

Alentado por el éxito de la campaña constitucional y por la victoria electoral, el nuevo Directorio designado por el Gobierno del Frente Amplio puso en marcha un ambicioso plan para acabar con la corrupción y con las prácticas que suponían un desperdicio de los recursos. Se establecieron nuevos mecanismos de contabilidad interna para mantener un control más estricto del gasto, especialmente sobre los desplazamientos de los empleados, y para limitar el uso de los vehículos de la empresa a servicios oficiales. Para depurar responsabilidades por prácticas abusivas, OSE realizó 50 investigaciones internas, que se tradujeron en 14 procesos judiciales contra exdirectores. Es importante destacar que este duro proceso de reestructuración contó con el apoyo activo de la FFOSE, que se aseguró de que todos los trabajadores gozaran de las garantías del debido proceso y no defendió a aquellos a quienes fueron encontrados culpables de actividades ilícitas que perjudicaban a la empresa. Como comenta Adriana Marquisio (entrevista con los autores), «fue un proceso difícil». Tras despedir a los empleados corruptos y establecer nuevos sistemas de contabilidad para mejorar la rendición de cuentas, la empresa, que en 2004 funcionaba con un déficit operativo de 3-4 millones de dólares al año, dio un giro de 180 grados a su situación financiera. Hoy en día, OSE cuenta con un superávit operativo de 24 millones de dólares y ha alcanzado una buena eficiencia financiera sin sacrificar sus objetivos sociales.

UNA EMPRESA PÚBLICA MODELO

Durante las últimas seis décadas, OSE ha construido relaciones de solidaridad no solo entre los trabajadores de la empresa, sino también entre los ciudadanos. El hecho de que OSE sea una empresa de agua

nacional ha permitido a Uruguay lograr economías de escala y poner en práctica una política tarifaria que redistribuye la riqueza de los usuarios con rentas altas a los usuarios más pobres y transfiere recursos de las zonas urbanas a las rurales. El plan de expansión de OSE demuestra que la empresa se toma en serio su responsabilidad de contribuir a la protección de la salud de la población y su desarrollo socioeconómico mediante la provisión de agua potable y el servicio de saneamiento en todos los hogares del país con la ayuda de otros organismos del Gobierno.

Equidad: servicios de agua

Aunque casi todos los uruguayos disponen de acceso a una fuente mejorada de agua, actualmente hay dos sectores de la población que no cuentan con servicios de agua de OSE: unas cuantas cooperativas que operan en barrios relativamente ricos y algunas comunidades rurales remotas a las que OSE no ha llegado.

OSE utiliza un sistema de subsidios cruzados basado en tramos tarifarios crecientes, considerado por lo general como una de las formas más progresistas de cobrar por el uso de agua (Spronk 2010). La estructura tarifaria divide a los usuarios en 26 categorías. A los clientes comerciales e industriales se les cobra más que a los clientes domésticos, y las tarifas dependen de la zona, el diámetro de la cañería y el tipo (o la ausencia) de contador. La tarifa de agua aumenta notablemente en tramos de 5m^3 una vez se supera el consumo de 15m^3 . Cabe destacar que la empresa se autofinancia por completo: la estructura tarifaria por tramos crecientes permite a la empresa cubrir sus costos de mantenimiento y funcionamiento. Además, alrededor del 67% de los ingresos de la empresa proceden de Montevideo y subsidia a los usuarios rurales. En los últimos años, los aumentos en la tarifa del agua han estado por debajo de la tasa de inflación, lo cual significa que el precio del agua, en la práctica, ha bajado. La subida tarifaria del 5,5% que aplicó el 1 de febrero de 2011, por ejemplo, estaba aún por deba-

jo de la tasa oficial de inflación, situada en el 6,93% (*Business News Americas* 2011).

La cantidad y la calidad de los servicios de agua prestados a los hogares conectados a la red de OSE también son excelentes. Los usuarios disfrutan de agua las 24 horas del día, siete días por semana. Aunque la demanda aumenta en los meses más calurosos del verano, el servicio no sufre escasez de agua. Como el caudal del río Santa Lucía —que proporciona a Montevideo todo su agua potable— es un recurso seguro que se alimenta de uno de los mayores mantos acuíferos del mundo, la escasez no es un motivo de preocupación acuciante.

Aunque la calidad de los servicios de agua de OSE en Montevideo es excelente, hay aún cierta inquietud pública sobre la salubridad del agua dependiendo de la zona de la ciudad. La preocupación de la mayoría de la gente no tiene tanto que ver con el agua tratada y distribuida por OSE, sino más bien con la contaminación que se produce debido a la precariedad de las infraestructuras, como los depósitos de agua sobre los grandes edificios de apartamentos y las tuberías agrietadas en las zonas más antiguas de la ciudad. Los depósitos elevados son usados por algunos hogares en edificios de más de tres plantas y en las áreas más altas de Montevideo para mantener la presión adecuada del agua, ya que OSE solo garantiza esa presión en edificios de hasta 15 metros de altura.

Por ese motivo, muchos de los hogares con rentas más altas tienden a consumir agua embotellada en lugar de beberla directamente del grifo. Si hay algún problema puntual con la calidad del agua, OSE pone en marcha un sistema de advertencia. En 2007, por ejemplo, cuando la ruptura de uno de los principales conductos de agua puso en peligro la salubridad del suministro en Montevideo durante un breve período, OSE distribuyó entre los hogares bolsas de agua potable gratuitas que procedían de la propia planta de envasado de la empresa.

Asentamientos informales

La mayor preocupación en cuanto a la equidad de los servicios de agua y saneamiento gira en torno a los asentamientos informales. El número exacto de personas que vive en estas áreas se desconoce, pero se calcula que oscila entre 200.000 y 400.000. Según las estadísticas municipales, en 2010 había 355 asentamientos informales en Montevideo, 70 en Canelones y 25 en Rivera (*El País* 2011). Los vecinos y las vecinas de estas zonas no gozan de los mismos servicios de agua de calidad que los usuarios con conexiones formales en otras zonas del país.

Los hogares en los asentamientos informales también consumen un mayor volumen de agua que en otras zonas de la ciudad, lo cual suscita un problema potencial con el impacto de equidad de la tarifa por tramos. Según un reporte, los hogares de los asentamientos de Montevideo consumen una media de 25m³ de agua al mes, casi el doble que el consumo promedio en los demás hogares de la ciudad, que es de unos 13m³ al mes. Como explica Gabriel Apolo (entrevista con los autores), el gerente del departamento de Reducción de *agua* no contabilizada, estos mayores índices de consumo se deben a que las familias son más numerosas y a las fugas en las infraestructuras, en su mayor parte autoconstruidas. En los asentamientos, no es raro ver agua bajando por las calles debido a las fugas en los conductos³.

Sin embargo, el potencial impacto negativo de una estructura tarifaria basada en tramos crecientes se ve mitigado por un sistema de subsidios públicos. En 2005, el Gobierno del Frente Amplio creó el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), al que se le encomendó

³ Según la base de datos IB-NET del Banco Mundial, en 2009 el agua no contabilizada (o no facturada) en Uruguay alcanzó un 53% (<http://www.ib-net.org/sp/production/?action=country>). OSE estima que esta cifra se sitúa entre el 47 y el 50%. De este total, se calcula que alrededor de 25% sería consecuencia de pérdidas físicas, como fugas de agua, y que el resto se explicaría por pérdidas comerciales, como las conexiones ilegales o los contadores que no funcionan correctamente, entre otros (*El País* 2010; *Últimas Noticias* 2011).

poner en práctica el programa insignia del Frente Amplio, el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), dirigido al 10% de los hogares que vive en la pobreza extrema (Lanzaro 2011). El hogar medio paga unos 20 dólares al mes por el agua, mientras que el hogar amparado por el MIDES paga una «tarifa social» de unos 2-3 dólares al mes, independientemente del consumo. En 2009, había unos 25.000 hogares (alrededor del 3% de los clientes de OSE) acogidos a este plan (MIDES 2009).

Programa de abastecimiento a pequeñas comunidades rurales

Aunque OSE ha alcanzado una cobertura casi universal en materia de agua, ha afrontado, al igual que en otros países latinoamericanos, el desafío técnico y político de expandir el servicio a las comunidades rurales remotas. En 2008, OSE inició un programa para expandir sus servicios a todos y cada uno de los ciudadanos. Para determinar las comunidades a las que era prioritario llegar, OSE identificó las comunidades más vulnerables basándose en los datos del censo oficial más reciente de 2004. Según estos datos, solo el 6,6% de la población uruguaya está clasificada como «rural». Como ya se ha señalado, la mayoría de la población del país vive en Montevideo, y gran parte del resto se concentra alrededor de pequeñas capitales regionales (entre 100.000 y 200.000 habitantes cada una). El 13% de la población rural está clasificada como «vulnerable», porcentaje que equivaldría a unas 6.000 familias o 20.000 personas.

Aunque OSE hubiera podido permitirse financiar el programa de expansión con sus propios recursos, solicitó fondos de donantes internacionales disponibles a tal fin. En 2010, OSE recibió una donación de 6,6 millones de dólares de la agencia de cooperación española, una suma que se está complementando con fondos de la propia OSE para ejecutar el *Programa de Abastecimiento de Agua Potable a Pequeñas Comunidades Rurales*. OSE está colaborando con pequeñas escuelas ru-

rales para mapear las áreas de necesidad identificadas por el censo y proporcionar datos sobre el acceso al agua potable en estas comunidades. A continuación, se establecen las prioridades, en función del número de estudiantes en la escuela y del tipo de suministro de agua, ya sea agua pluvial o de manantial. El tipo de tecnología escogida depende de la ubicación y de las características geográficas del lugar, como la distancia de la fuente de agua y el tipo de agua disponible. La mayor parte de los proyectos son abastecidos por pozos; en casi todos los casos, se encuentra agua relativamente pura a apenas 20 a 56 metros de profundidad. Una vez perforado el pozo, se realizan pruebas sobre la cantidad y la calidad del agua con la ayuda de los técnicos de los laboratorios locales de OSE. Según la disponibilidad de las fuentes de energía, algunas bombas de agua se alimentan con paneles solares. Actualmente hay 80 paneles solares en funcionamiento.

Según la directora del programa, Karina Azuriz (entrevista con los autores), el reto de la iniciativa no es solo construir infraestructuras, sino garantizar su sostenibilidad. OSE está formando a la población local para que aprenda a mantener las infraestructuras en cooperación con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que desde hace años cuenta con el Programa Uruguay Rural, concebido para mejorar las capacidades de los agricultores y que integra un equipo de formadores.

El proyecto contempla también la participación de la población local. En algunas comunidades, esa participación ha consistido en cavar zanjas (un trabajo realizado sobre todo por mujeres) y en un componente educativo a través de las escuelas. Profesores y alumnos aprenden cómo solucionar los problemas básicos que pueden darse en el sistema de agua, como reparar fugas o eliminar las cañerías embozadas. Los problemas más complicados, como sustituir una bomba de agua, son responsabilidad de OSE. Las comunidades locales también ayudan a controlar sus propios sistemas, añadiendo cloro. OSE también ha colaborado con una iniciativa del Gobierno de Tabaré Vázquez para proporcionar una computadora a todos los niños y niñas, lo que ha facilitado la labor de OSE, ya que ahora las comunidades

pueden comunicarse con la empresa de agua en caso de que haya un problema. OSE también ha creado un sitio web educativo para que los niños y niñas puedan aprender más sobre OSE y los servicios básicos de agua.

Aunque el programa cuenta con subvenciones sustanciales de OSE y del Gobierno español, Karina Azuriz subraya, en la entrevista con los autores, que para la empresa es importante cobrar a las comunidades una pequeña cuota por el programa para inculcar entre ellas un sentimiento de «propiedad». Tras la epidemia de cólera que afectó a América Latina, a algunas comunidades se les comenzó a prestar un suministro de agua gratuito. En algunos casos, esto generó un gran problema, ya que las élites locales crearon «mafias de agua» y empezaron a cobrar al resto de la comunidad unos precios exorbitantes. Fomentar la participación activa de las comunidades en la gestión de estos sistemas de agua se ve, por lo tanto, como una forma de evitar que las élites locales monopolicen los recursos hídricos. Con el programa de OSE, cada comunidad firma un contrato con la empresa y paga una cuota, que, de todos modos, solo representa un pequeño porcentaje del verdadero costo de la infraestructura. Tal como explica Azuriz, cuando la gente paga por un servicio «se sienten como ciudadanos. Las comunidades que no tienen un alto nivel de conocimientos sobre los sistemas de agua potable también pueden malgastar el agua, y usar agua tratada para el ganado o los cultivos». El precio de la conexión es de 100 dólares, divididos en 36 cuotas mensuales, y hay también una tarifa rural especial de 2-3 dólares al mes por 15m³ de agua⁴. El programa ha sido elogiado por sus participantes por frenar la emigración del campo a la ciudad y la consiguiente expansión de los asentamientos urbanos informales. Como explica un joven estudiante

⁴ El salario mensual mínimo de un trabajador agrícola sin especialización es de 7.200 pesos uruguayos o unos 333 dólares, además de un complemento mensual de 1.909 pesos u 88 dólares para alimentación (en caso de que no la proporcione el empleador); véase http://www.mtss.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=4019:ajustes-enero-2012&catid=362&Itemid=200.

en un video promocional sobre el programa: «Tener agua me ayuda a quedarme en la comunidad».

Mientras que la participación suele verse como un fin en sí mismo en los debates internacionales sobre la prestación de servicios públicos, el fomento de la participación de los habitantes de comunidades rurales —pero no de los habitantes con rentas altas en los barrios ricos de las ciudades— plantea varias cuestiones sobre el sesgo de clase y territorio de los programas de suministro de servicios dirigidos a los pobres (Jaglin 2002; Laurie y Crespo 2007; Spronk 2009). En estos programas, la participación se moviliza como forma de reducir los costos de proporcionar servicios en las fases de construcción e instalación, mientras que el pago por los servicios se usa como modo de inculcar un sentimiento de propiedad con respecto a la infraestructura y garantizar así su sostenibilidad.

Equidad: servicios de saneamiento

Aunque OSE ha alcanzado un acceso al agua casi universal, el acceso al saneamiento está muy por detrás. La recogida y el tratamiento de aguas residuales es la parte menos rentable del servicio. OSE cobra por separado los servicios de saneamiento, lo cual es equitativo en la medida en que los hogares no tienen por qué pagar por un servicio que no reciben, pero también desincentiva las conexiones. Incluso en zonas donde las infraestructuras de saneamiento pasan justo al lado de los edificios, los índices de conexión son muy bajos. Si bien OSE ofrece préstamos subsidiados a los usuarios que desean conectarse, este aliciente no ha bastado para promover la cobertura universal. En Montevideo, el 85% de los hogares se encuentra en áreas que cuentan con sistema de saneamiento, pero en muchos casos esta estadística solo indica que los conductos pasan junto a las casas. En algunas zonas del interior del país, solo el 15% de los hogares está conectado al sistema (*La Red* 21 2011).

Normalmente, los hogares con rentas altas tienen conexiones de saneamiento formales, mientras que los que tienen rentas bajas se las arreglan con «tecnologías en favor de los pobres», con lo que se crea un sistema de suministro de dos niveles. La solución casera más popular para solucionar el saneamiento doméstico, tanto en zonas rurales como urbanas, es el pozo de infiltración. Según el PNUD, los pozos de infiltración son una tecnología apropiada en zonas con poblaciones dispersas y donde el entorno puede absorber y procesar el volumen de residuos. En áreas más densamente pobladas, sin embargo, los pozos de infiltración pueden provocar graves problemas ambientales y sanitarios. Además, también pueden tener mal olor y la responsabilidad del mantenimiento depende de cada hogar.

OSE es responsable del alcantarillado sanitario en todo el país excepto en Montevideo, donde depende del gobierno municipal. Esto reduce las economías de escala para OSE en lo que respecta a los servicios de saneamiento y hace difícil coordinar los esfuerzos para mejorar la situación del saneamiento en el conjunto del país.

La conciencia pública sobre las posibles amenazas a la integridad ambiental debido a la contaminación por aguas residuales es un fenómeno relativamente reciente en Uruguay. La falta de alcantarillado sanitario se ha convertido en un motivo de preocupación pública en Ciudad de la Costa, donde el rápido crecimiento urbano de la última década ha desbordado la capacidad de las infraestructuras y ha provocado graves impactos ambientales en las dunas del litoral. La pérdida de playas públicas y márgenes de ríos y afluentes —especialmente en Montevideo y a lo largo del río Uruguay— también ha mejorado la conciencia de la población urbana sobre la contaminación. Hasta la fecha, sin embargo, no ha surgido ningún movimiento social que cuestione el acceso desigual al servicio (Carlos Santos, entrevista con los autores).

El Gobierno del Frente Amplio se está esforzando por cambiar la situación para «mejorar la calidad de vida, la salud pública y el cuidado del medio ambiente» (*La Red* 21 2011). En julio de 2011, el Congreso aprobó una ley por la que es obligatoria la conexión al

sistema de alcantarillado. La nueva ley prevé disposiciones para ofrecer subsidios y ayudas a aquellas personas que no se puedan costear la conexión, así como multas y sanciones en caso de incumplimiento de la normativa.

Medio ambiente

Como les sucede a muchas empresas públicas de agua y saneamiento con las infraestructuras envejecidas, OSE hace frente a un alto índice de pérdidas de agua, algo que se conoce en el sector como «agua no contabilizada». Actualmente, OSE pierde alrededor de un 50% del agua que produce por causas físicas y comerciales, un porcentaje que está muy por encima de los estándares internacionales y que apunta a una actitud algo negligente.⁵ Sin embargo, teniendo en cuenta la abundancia de recursos hídricos en Uruguay, no es tanto la escasez física de agua lo que preocupa con respecto al agua no contabilizada, sino el costo de producirla y distribuirla. Más de la mitad del presupuesto de OSE se gasta en electricidad para bombear agua desde las plantas de tratamiento y a través de las cañerías.

Actualmente, Uruguay trata alrededor del 70% de sus aguas residuales (IDB 2010). Pero como ya se ha señalado, debido a la división de poderes entre OSE y el gobierno municipal de Montevideo, el tratamiento de la mayor parte de aguas residuales urbanas no depende de OSE. Los cursos de agua urbanos de Montevideo se convierten en cloacas abiertas debido a que las aguas residuales domésticas e industriales sin tratar se escapan de los sistemas de alcantarillado, viejo y deteriorado, y se mezclan con las aguas pluviales y las aguas residuales

⁵ Según la base de datos IB-NET del Banco Mundial, el índice medio de agua no contabilizada (o «no facturada») en los países en desarrollo se sitúa en alrededor del 35%; sin embargo, el Banco Mundial estima que el promedio está seguramente más cerca del 40-50%, ya que no todas las empresas envían sus reportes a IB-NET (Kingdom *et al.* 2006, 2). En el mundo desarrollado, en cambio, este índice medio es del 15% (Kingdom *et al.* 2006, 3). El Banco Mundial recomienda que el estándar debería situarse por debajo del 25%.

de los hogares en la ciudad de Montevideo, donde se combinan los dos sistemas. Cuando llueve, el volumen de agua que se debe tratar sobrepasa con mucho la capacidad de la planta de tratamiento, lo cual contamina las playas públicas de Montevideo. Dicho esto, según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo, los indicadores ambientales han mejorado desde que se volvió a nacionalizar la empresa en 2005 y 2006 (Borraz *et al.* 2011). Esto sugiere que el problema del tratamiento de las aguas residuales ha sido mejor abordado por el operador público, OSE, que por su antecesor privado, que trataba los daños ambientales como una «externalidad», especialmente por la falta de una reglamentación estricta por parte del Estado.

Participación de trabajadores y trabajadoras y equidad

En Uruguay, la afiliación sindical es voluntaria. Sin embargo, la FFO-SE representa a 3.300 de los 4.600 empleados a tiempo completo de OSE, es decir, alrededor del 75%. Como explica Carmen Sosa en la entrevista con los autores, hay varios motivos por los que ciertos empleados deciden no formar parte del sindicato, como «el clientelismo partidista», y «también la cuestión de trabajadores con salarios bajos que no pueden sacrificar una parte de este para pagar las cuotas sindicales [aunque estas representan menos del 1% del salario]».

Aunque Uruguay tiene una fuerte tradición corporativista, el neoliberalismo estrechó el espacio para la participación de trabajadores y trabajadoras en todos los ámbitos de la vida pública, incluidas las empresas públicas como OSE. Las relaciones entre la gerencia y el sindicato mejoraron tras la elección del Frente Amplio en 2004, un partido con fuertes vínculos con las organizaciones sindicales. Estos giros forman parte de una vida política más amplia a escala nacional. Como elemento clave de su plataforma, el Frente Amplio reactivó la negociación colectiva centralizada en el sector público. Tal como apunta Silverman (2011, 1):

A partir de 2005, el Gobierno del Frente Amplio liderado por el presidente Tabaré Vázquez legisló a favor de numerosos cambios en el marco uruguayo de relaciones laborales, convocando las negociaciones colectivas obligatorias por sector, conocidas como Consejos de Salarios, concediendo más garantías a los líderes y activistas sindicales con la Ley de Fueros Sindicales, y expandiendo e institucionalizando los procesos de negociación colectiva con respecto a categorías de trabajadores antes excluidas, como los profesores, los trabajadores del hogar y los trabajadores rurales.

Teniendo en cuenta los estrechos lazos entre el Gobierno y los sindicatos, dos comentaristas llegan a la conclusión de que, comparado con otras experiencias de la región, «puede que Uruguay sea el más cercano al ideal socialdemócrata, ya que el Frente Amplio mantiene fuertes vínculos políticos con un movimiento obrero organizado de forma centralizada» (Levitsky y Roberts 2011, 415).

Dentro de este sistema corporativista, los ajustes salariales anuales en OSE se deciden a través de una junta integrada por miembros del Directorio, la FFOSE y el Ministerio de Trabajo. Los trabajadores y trabajadoras de OSE son los que tienen un salario más bajo entre los empleados por empresas de propiedad estatal, tales como la empresa eléctrica (UTE) y la telefónica (ANTEL), debido a que los otros sectores son más rentables.

Otra de las iniciativas del Frente Amplio es mejorar las relaciones de género en el trabajo. Según un informe publicado en 2009 por el Banco Interamericano de Desarrollo, Uruguay tiene la segunda mayor brecha salarial en la región (solo después de Brasil): los hombres ganan un 26,3% más que las mujeres de igual edad y con el mismo nivel de educación (Atal *et al.* 2009, 23). En 2007, Uruguay aprobó una legislación nacional sobre la igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres. En el marco de esta iniciativa, OSE estableció un Observatorio de Género, encargado de supervisar la igualdad de género en el organismo. El primer reporte publicado por el Observatorio en 2008 señala que, de los 4.175 funcionarios a tiempo completo en la empresa, 900 eran mujeres. Si bien no hay datos sobre la brecha salarial entre hombres y mujeres en OSE, Carmen Sosa

(entrevista con los autores) afirma que «no hay diferencias objetivas [entre los salarios de hombres y mujeres], pero no escapamos a la realidad de la sociedad en la que vivimos».

Según una de las coordinadoras de las medidas para reducir la desigualdad de género en OSE, las reformas hasta la fecha han sido moderadas (Carmen Anastasia, entrevista con los autores). Un equipo de educadores organiza talleres con todos los gerentes sobre el uso de lenguaje incluyente desde el punto de vista del género y todas las ofertas laborales deben seguir la misma norma (es decir, los anuncios de empleo deben especificar «trabajador» y «trabajadora»). Un pequeño proyecto piloto para realizar un seguimiento del equilibrio entre géneros dentro del personal en un taller sobre contadores de agua no ha generado resultados concretos. De hecho, la proporción entre trabajadores y trabajadoras se incrementó ligeramente a favor de los hombres. Cabe también destacar que OSE ofrece un servicio de guardería accesible para todos los trabajadores y trabajadoras de la empresa, incluidos los subcontratados como el personal de limpieza. Aunque estas reformas puedan parecer superficiales, representan un paso en la dirección adecuada.

CORPORATIZACIÓN: LÍNEAS BORROSAS ENTRE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

Si bien los servicios de agua y saneamiento están ahora bajo control público, hay un debate sobre el significado de «lo público» en Uruguay. Durante la campaña para el plebiscito de 2004, la CNDAV exigió que todos los servicios pasaran a depender de OSE, una demanda que solo se cumplió en parte. Además, aunque Uruguay tenía el índice más bajo de bienes públicos privatizados de Sudamérica (menos del 0,1% del PIB, frente al 20% de Bolivia), el neoliberalismo ha dejado su huella institucional e ideológica (Lanzaro 2011, 373). En efecto, hay dos tendencias relacionadas con la corporatización que amenazan el carácter de OSE como empresa pública modelo: la modernización y la descentralización.

Modernización

El Banco Mundial ha patrocinado la «modernización» de la empresa desde fines de los años ochenta; los últimos préstamos han alcanzado 105 millones de dólares, distribuidos en varios programas (2000–2007, 2007–2012). El Proyecto de Modernización y Rehabilitación de los Sistemas entraña reformas técnicas, operativas y administrativas con el fin de mejorar la eficiencia de la empresa de agua. A pesar de que OSE lleva funcionando con un superávit presupuestario desde 2005 y ha logrado una cobertura prácticamente universal en materia de agua potable, los documentos del Banco Mundial siguen enfatizando la necesidad de convertir a la OSE «de un monopolio ineficiente en una empresa pública más responsable» (World Bank 2010, 1).

Según el Banco Mundial, el principal problema en el sector del agua y el saneamiento es la falta de competencia, ya que los servicios son suministrados por un único proveedor que es propiedad del Estado. En este sentido, es difícil garantizar «puntos de entrada para mejorar su rendimiento» y comparar los niveles de eficiencia entre servicios (World Bank 2010, 1). En consecuencia, el Banco Mundial ha estado impulsando una reforma del sistema regulador en todo el sector, así como de las operaciones y la gestión en la propia empresa, como forma de mejorar la «eficiencia» de los servicios de agua y saneamiento. El 5 de julio de 2012, OSE recibió la aprobación de un tercer préstamo para apoyar cuatro áreas que necesitan mejoras: reducción del agua no contabilizada, modernización de las infraestructuras, expansión de las redes de agua y saneamiento, y adaptación al cambio climático.

Las medidas de modernización también incluyen el desarrollo de un sistema de evaluación comparativa (*benchmarking*) y de mecanismos para poner la información a disposición del público. Los y las gerentes entrevistados para este estudio destacan que OSE ha desarrollado dos tipos de evaluaciones: una que cumple con las condiciones de los préstamos concedidos por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, y otra que los responsables de la empresa «han

determinado por sí mismos». Cabe destacar que OSE no acepta uno de los indicadores más controvertidos de «eficiencia» usado por el Banco Mundial, la «cifra mágica» que establece que las empresas de agua y saneamiento deben emplear a un máximo de cuatro trabajadores por cada 1.000 conexiones. Danilo Ríos (entrevista con los autores) explica que este indicador es engañoso, ya que no tiene en cuenta la diversidad de circunstancias en que operan las empresas de agua. Es fácil alcanzar esos objetivos en una empresa de agua que solo abastece a una población urbana, concentrada y relativamente acomodada, pero no en una empresa nacional que sirve a todo el país, incluidas las áreas rurales. A pesar de ello, el Banco Mundial alardea de que en los procesos de «modernización» financiados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, «la productividad laboral mejoró de 12,7 empleados por cada 1.000 conexiones en 1987 a 4,3 empleados en 2006» (World Bank 2010, 1).

Hay varios motivos por los que la plantilla laboral de OSE se ha ido reduciendo durante los últimos 15 años. Como comenta Alicia Araujo (entrevista con los autores), antigua vicepresidenta de OSE, cuando ella empezó a trabajar en la empresa, en 1982, había unos 7.000 empleados. Desde entonces, se ha producido un radical cambio tecnológico. En los años ochenta, las cuentas se llevaban a mano, pero la llegada de las computadoras generó un evidente ahorro en las cargas de trabajo y mejoró la eficiencia. Parte de la plantilla también se ha reducido a causa de las subcontrataciones.

El proyecto de modernización ha provocado tensiones entre gerentes y trabajadores, ya que pocos de los cambios introducidos buscan mejorar las condiciones laborales en la primera línea. La «modernización», más bien, ha desembocado en crecientes tensiones sobre las contrataciones y los ascensos, la subcontratación de servicios y el alcance de la participación de los trabajadores en la toma de decisiones de la empresa.

En lo que se refiere a las contrataciones y los ascensos, hoy en día los empleados son contratados mediante procesos abiertos y competitivos, mientras que, en el pasado, muchos empleados entraban en la

empresa gracias a sus conexiones políticas o familiares. Aunque más transparente en cierto sentido, los trabajadores con muchos años de servicio son muchas veces relegados en favor de trabajadores más jóvenes, con más cualificaciones formales pero con mucha menos experiencia práctica (aunque en los niveles más altos de gerencia OSE esta práctica ha tardado en adoptarse; solo uno de los gerentes entrevistados para este estudio obtuvo su cargo en un proceso de contratación abierto y basado en los «méritos»). La cuestión de las contrataciones y los ascensos, por lo tanto, se ha convertido en un importante punto de controversia entre el sindicato y la gerencia.

La subcontratación es otra tendencia nociva relacionada con la corporatización a la que OSE tampoco es inmune. Al preguntarles directamente si las subcontrataciones habían aumentado o disminuido, los y las gerentes de OSE respondieron que la política de la empresa consiste en subcontratar solo aquellos servicios considerados «no esenciales». Según Emma Fierro (entrevista con los autores), OSE practica «la contratación de terceras partes sin perder su soberanía», ya que los componentes estratégicos de sus operaciones siempre se han desarrollado «internamente» por parte del personal fijo, como explica Alicia Araujo (entrevista con los autores). Esta externalización o tercerización se aplica en particular a aquellos aspectos del trabajo que exigen una formación y conocimientos especializados para los que no es eficiente estar preparando constantemente a nuevos trabajadores, sobre todo empleos con una pronunciada curva de aprendizaje. OSE también subcontrata las relaciones con los clientes a la agencia pública Antel cuando su centro de atención telefónica no puede gestionar el volumen de clientes.

En 2005, la FFOSE lanzó una campaña para acabar con la práctica de las subcontrataciones que fue exitosa en algunas áreas del servicio. Antes, por ejemplo, la lectura de los contadores de agua se externalizaba por completo, pero ahora se encarga de ello el personal de OSE (estudiantes o becarios). No está claro, sin embargo, cuál es la proporción de empleados subcontratados con respecto a empleados fijos y a tiempo completo en OSE. La cuestión de las subcontrataciones sigue siendo un tema delicado. Según sugieren los datos incidentales de un

taller sobre contadores de agua al que asistimos en 2011, 7 de 37 trabajadores empleados recientemente estaban subcontratados.

Por último, los trabajadores y las trabajadoras temen que el clima que ha sido favorable a su participación en OSE esté empezando a cambiar con hechos como que, por ejemplo, no se les consultara sobre el presupuesto de 2012 (por primera vez en la memoria reciente). En palabras de Carlos Sosa (entrevista con los autores), presidente de la FFOSE:

La participación tiene dos aspectos distintos: la visión de la participación que tiene la gerencia de OSE y la de los trabajadores. Estas visiones se basan en dos perspectivas ideológicas diferentes. El Directorio tiene una visión estrecha de la participación, como algo que se limita a la promoción profesional y a las condiciones laborales... Nosotros como sindicato tenemos una visión fundamentalmente distinta. Para nosotros, todo lo que afecta al trabajador —ya esté relacionado con la gerencia, las normas y la política social, el desarrollo personal, la salud (vinculada con el lugar de trabajo o no)— son cuestiones que deberían ser objeto de negociación colectiva. Hemos intentado promover este concepto, aunque hemos enfrentado resistencia por parte de la gerencia.

Cuando se les preguntó por qué no se había invitado al sindicato a participar en las negociaciones sobre el presupuesto, los gerentes de OSE arguyeron que el problema tiende a estar en el sindicato, que carece de capacidad para intervenir. El vicepresidente de OSE, Daoiz Uriarte (entrevista con los autores), que antes de ser gerente de la empresa fue dirigente sindical, admitió que «ha habido problemas con el sindicato», aunque no profundizó en el tema.

Descentralización y externalización

Después de la enmienda constitucional de 2004, algunas pequeñas compañías privadas de agua fueron absorbidas por OSE. En el departamento de Maldonado, donde se encontraban las dos concesiones mayores, los contratos fueron rescindidos.

En el caso de URAGUA, el Gobierno rescindió la concesión por incumplimiento de los términos del contrato. Las acciones fueron transferidas a OSE (Taks 2008). Ahora la zona está abastecida por una asociación público-pública entre OSE y el consejo municipal, bajo la figura de Unidad de Gestión Desconcentrada, en que las dos entidades públicas poseen acciones. En el este de Maldonado, la multinacional francesa Suez vendió su participación en Aguas de la Costa a OSE (60% de las acciones), pero el resto (40%) sigue en manos de la compañía privada STA Ingenieros SRL (Aguas de la Costa 2010).

Como OSE cuenta con la mayoría de las acciones, mantiene el control sobre las decisiones, pero eso no obvia el hecho de que el contrato debe generar beneficios financieros para STA Ingenieros. La CNDAV ha cuestionado estas cifras por no corresponderse con el significado de «público» que establece la reforma constitucional, que supondría que OSE no solo tiene el control total, sino también plena titularidad y responsabilidad de suministrar servicios de agua y saneamiento (Taks 2008).

La CNDAV también tiene una doble crítica de la descentralización. En primer lugar, la descentralización administrativa que representa el consorcio en Maldonado podría amenazar el sólido sistema de subsidios cruzados que posibilita la solidaridad a escala nacional. Por ejemplo, como Carmen Sosa apunta (comunicación escrita), el director de la UGD Maldonado manifestó en octubre de 2012 que el Estado debería crear arreglos parecidos en Canelones y Rocha, lo cual amenaza con destruir la política tarifaria nacional universal, «la herramienta que permitió a OSE alcanzar un suministro universal del servicio durante 60 años». Críticos como Sosa temen que, con el paso del tiempo, la descentralización administrativa facilite que las comunidades más ricas exijan mayor autonomía, minando así la estructura tarifaria redistributiva que funciona a escala nacional. La decisión del Gobierno en 2010 de crear 355 nuevos gobiernos municipales podría intensificar estas presiones.

En segundo lugar, la CNDAV teme que la descentralización facilite la subcontratación de servicios. OSE perderá capacidad si deja de

ser responsable de prestar servicios en todas las zonas del país, especialmente si van surgiendo nuevas compañías privadas para salvar la brecha en el servicio, convirtiéndose así en competidoras de OSE.

En opinión de esas voces críticas, la descentralización se introdujo en OSE como una forma de facilitar la privatización, que exigía que ciertas áreas del servicio se dividieran y se reservaran para su licitación en el sector privado. Como ya se ha señalado, aunque la enmienda constitucional invirtió la tendencia a la privatización, no sirve para proteger a OSE de la comercialización ni para erradicar las privatizaciones totalmente completo.

El temor a que la descentralización administrativa se estuviera convirtiendo en una tendencia se vio confirmado durante el Gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2010), cuando OSE creó otra empresa conjunta con el gobierno municipal de Canelones, llamada Consorcio Canario S.A. (parecida a la que sustituye a URAGUA en Maldonado), con el objetivo de expandir la infraestructura de alcantarillado sanitario y pluvial en Ciudad de la Costa. La decisión dio lugar a controversias dentro de la empresa por el papel de los proveedores públicos frente a los privados en el suministro de servicios. Aunque ambas entidades son públicas, el consorcio está constituido como «sociedad anónima» y, por lo tanto, su funcionamiento se rige por el derecho privado, no público.

Estos debates internos sobre la descentralización en OSE saltaron a las noticias en marzo de 2011 (Brecha 2011), cuando una disputa entre el presidente y la vicepresidenta de OSE sobre la conveniencia del contrato con el Consorcio Canario llevó al presidente de la República a reemplazar a ambos ejecutivos. Tras expresar su preocupación por los riesgos que conllevaba la descentralización de la empresa, la vicepresidenta Alicia Araujo fue sustituida por Daoiz Uriarte, otro militante contra las privatizaciones que era bastante conocido y respetado en la empresa por su perfil internacional y su acérrima defensa del derecho al agua. El presidente Carlos Colacce, que defendía los mecanismos «pragmáticos» de descentralización, también fue destituido y reemplazado por el presidente del Consorcio Canario, Milton

Machado. La elección de Machado indica claramente que el Gobierno de José Mujica no se opone a ciertas formas de descentralización administrativa. Según el editorial de un semanario de izquierda, este nombramiento pone de manifiesto que «la influencia de las empresas privadas [en OSE] es cada vez más decisiva» (Brecha 2011).

Para sus defensores, sin embargo, la descentralización supone un primer paso en el proceso de fortalecer la competitividad entre sedes regionales para reducir los costos y el agua no contabilizada, e incrementar la transparencia y la rendición de cuentas. Tal como explica Daoiz Uriarte (entrevista con los autores), era necesario crear el consorcio para que el proyecto se pudiera ejecutar más rápidamente, ya que el proceso de licitación pública puede durar entre dos y tres años. Y dado que el consorcio se rige por el derecho privado y no por el público, no está sometido a los mismos requisitos que la OSE en lo que se refiere a licitaciones y adquisiciones.

El comentario anterior no pretende ser una reacción automática que rechaza sin más la participación del sector privado en algunos ámbitos del suministro del servicio. De hecho, las sociedades anónimas pueden desempeñar un papel positivo al llenar espacios donde el proveedor público carece de capacidad y/o conocimientos. En los últimos cinco años, OSE ha creado otras dos entidades semipúblicas para promover la investigación y desarrollar tecnología: Aguasur (Manantial Dorado S.A.) se encarga de desarrollar tecnología para purificar agua, y la Planta Compacta y Transportable para Potabilización de Agua (Unidad Potabilizadora de Agua, UPA) fue desarrollada por OSE como una empresa mixta con el ejército uruguayo.

La UPA funciona acogiéndose al derecho privado para poder comercializar la invención, ya que el público no se lo permitiría a OSE. Si bien el director de la unidad subraya que el objetivo de comercializar las UPA en estos momentos no es obtener beneficios, sino compartir la tecnología, si la empresa resulta comercialmente exitosa aumentarán sin duda las presiones para privatizarla. Hasta la fecha, OSE se encarga del funcionamiento de 112 unidades en Uruguay y ya ha vendido otras 133 unidades a Venezuela, India, Ecuador, Argentina y

Malasia. Además, se han donado 27 unidades como parte de la aportación de Uruguay a las misiones de paz de las Naciones Unidas y países que han enfrentado situaciones de emergencia causadas por catástrofes naturales (OSE sin fecha).

OSE también creó una asociación público-privada con una empresa local para desarrollar proyectos piloto y poner a prueba una nueva tecnología de teledetección que serviría para supervisar a grandes usuarios de agua, como plantas embotelladoras de refrescos. Hasta la fecha, parece que OSE ha creado entidades descentralizadas para promover la innovación tecnológica en el mercado. Una vez más, los gerentes de OSE lo justifican señalando que la empresa pública es «demasiado lenta» como para poder realizar funciones que consideran que se pueden desarrollar mejor a través del sector privado. Como apunta Alicia Araujo (comunicación personal): «No hay nada menos transparente que una corporación [privada] (...) Cuando se invierte plata en obra pública pero se actúa bajo el derecho privado, la entidad puede escapar a todos los mecanismos de control (...) que proporciona el derecho público».

El discurso sobre cómo mejorar la «eficiencia» del sector público refleja un debate interno más profundo sobre los modelos de suministro de servicios que se está viviendo en OSE y en conjunto de la sociedad uruguaya: algunos gerentes de OSE abrazan los modelos y las prácticas de gestión del sector privado, mientras que otros destacan el carácter «social» de la empresa de agua. El debate, en concreto, plantea cuestiones sobre cómo deben definirse los objetivos de las empresas públicas. Lucila Servetto (entrevista con los autores), que es partidaria del giro más comercial de la empresa, describe los «dos modelos» con términos contundentes:

OSE está apenas recientemente comenzando a actuar como una *compañía*. En realidad, antes se trataba más de suministrar un servicio. Nadie se va a quejar por el precio del agua porque pagan tan poco... El hecho de que OSE se centrara en suministrar agua como un servicio social le hizo mucho daño a la compañía. Los cambios en OSE no tienen tanto que ver con una «modernización» como con un cambio en la gestión y un cam-

bio en la cultura, de modo que OSE pase de ser un proveedor de servicios a una *compañía* que presta un servicio. (La cursiva es nuestra.)

Aunque no está claro si Servetto se refiere aquí a una empresa estatal o a una compañía privada con fines de lucro, el significado de esta afirmación debe entenderse en el contexto ideológico y los debates públicos más generales que se dan en Uruguay sobre cómo mejorar la «eficiencia» del Estado y de las empresas estatales. Sin duda, el Frente Amplio se ha embarcado en un proyecto de «tercera vía» socialdemócrata, como indica el reciente apoyo dado por el Gobierno a las asociaciones público-privadas para la construcción de obras públicas, a pesar del fracaso de los experimentos en el sector del agua en los años noventa. En julio de 2011, el Frente Amplio aprobó la Ley 18786, que permite la creación de asociaciones público-privadas en los sectores del transporte, la energía, la gestión de residuos y las infraestructuras sociales (como cárceles, centros de salud, centros educativos, vivienda social, complejos deportivos y obras que mejoran «el desarrollo urbano»). El sector del agua y el saneamiento no se menciona de forma explícita, pero tampoco aparece en la lista de «sectores excluidos». Durante el debate público que desembocó en la ley, se ensayaron los argumentos clásicos a favor de este tipo de asociaciones, entre los que estaría la necesidad de fondos para infraestructuras. La central obrera nacional se pronunció en contra de la ley, pero fueron muy pocos los miembros de la coalición del Frente Amplio que criticaron abiertamente la política de privatizaciones. La defensa que hace el Frente Amplio de las asociaciones público-privadas da una pista sobre cómo se han movilizad las ideas de la «nueva gestión pública» para reorganizar el sector público, incluso entre la izquierda.

CONCLUSIÓN

Durante sus 60 años de historia, OSE ha proporcionado servicios de agua de calidad a la población de Uruguay. Los altos niveles de inver-

sión pública han llevado a un índice de cobertura de agua potable casi universal; la cobertura relativamente baja en lo que se refiere a servicios modernos de saneamiento sigue siendo un reto, pero el nuevo Gobierno está tomando medidas para hacer frente a esta carencia.

Como sucedió con muchas empresas públicas de servicios de todo el mundo, la aparición del neoliberalismo en los años noventa y la crisis económica de principios de la década de 2000 dieron lugar a tiempos difíciles.

En este capítulo se identifican dos aspectos clave de la corporatización: la modernización y la descentralización. Cada una de estas reformas es un arma de doble filo. La introducción de un sistema de evaluación comparativa ha incrementado la transparencia de la empresa y establecido normas claras sobre cómo se puede medir su desempeño, pero en un contexto de neoliberalismo en el que todo lo dicta el mercado, también se puede utilizar para crear una dinámica de competencia entre diferentes entidades dentro de la empresa. Aunque no toda la competencia es mala, la presión para competir debe moderarse con consideraciones de equidad y justicia. Por ejemplo, quizá la empresa pueda ser «más eficiente» en la prestación de servicios de agua y saneamiento en Montevideo que en las zonas rurales debido a las economías de escala. Las medidas «modernas» de desempeño establecidas por el Banco Mundial –como el número de trabajadores por cada 1.000 conexiones– no tienen en cuenta este tipo de diferencias. En el peor de los casos, estas comparaciones pueden conducir a formas jerárquicas de gestión que se sostendrán como «buenas prácticas» solo en zonas relativamente acomodadas (como Maldonado).

La introducción de las subcontrataciones representa aún mayor motivo de preocupación. En las entrevistas, los y las gerentes de alto nivel de OSE justificaron la creación de entidades como las UPA y el Consorcio Canario por la necesidad de tomar «decisiones rápidas», eludiendo los procesos de licitación pública. Una vez más, no hay nada intrínsecamente malo en las decisiones rápidas, pero hay que reconocer que los riesgos de que sirvan para justificar la concentración del poder por encima de la toma democrática de decisiones son

altos. Sobre este punto, el aspecto más evidente del cambio que se ha producido en OSE es la forma en que el sindicato, la FFOSE, ha sido excluido cada vez más de los procesos de toma de decisiones colectivas en los últimos años. Los trabajadores y las trabajadoras temen que el espacio para la deliberación democrática dentro de la empresa se está achicando, incluso dentro de la nueva izquierda con su agenda política centrada en atender las necesidades de los trabajadores informales en lugar de los trabajadores organizados. Por estas razones, la FFOSE está llevando a cabo una campaña contra la tendencia a la subcontratación de las operaciones de la empresa, ya que los trabajadores precarios contratados de forma puntual no gozan de los mismos beneficios que los asalariados a tiempo completo. La tendencia a la subcontratación divide a la clase obrera, lo que hace más difícil crear coaliciones amplias que promuevan los intereses de los trabajadores en su conjunto. En palabras de Alicia Araujo (comunicación personal), el reporte meteorológico sobre el carácter público de OSE podría rezar «tiempo agradable, pero inestable y con previsiones de lluvia».

AGRADECIMIENTOS

Los autores desean dar las gracias al personal de OSE que participó en este estudio, con especial mención a Alicia Araujo, Adriana Marquisio, Carlos Sosa y Carmen Sosa por sus comentarios sobre una versión anterior. Agradecemos también a Daniel Chavez por sus observaciones y a Calais Caswell y Rebecca McMillan su inestimable asistencia en la investigación. Se aplican las exenciones habituales de responsabilidad sobre el contenido.

REFERENCIAS

- AGUAS DE LA COSTA (2010) «Informe anual», Maldonado: Aguas de la Costa.
ALLEN, A., P. HOFFMAN y H. GRIFFITHS (2008) «Moving down the ladder: governance and sanitation that works for the urban poor», Documento presentado

- en el IRC symposium «Sanitation for the urban poor partnerships and governance», 19-21 de noviembre, Delft, Países Bajos.
- ATAL, J. P., H. NOPO y N. WINTER (2009) *New Century, Old Disparities: Gender and ethnic wage gaps in Latin America*, Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- BORRAZ, F., N. GONZÁLEZ PAMPILLÓN y M. OLARREAGA (2013) *Water Nationalization and Service Quality*, Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- BRECHA (2011) «Apuntes para entender la crisis en OSE: dos modelos antagónicos», 1320, 11 de marzo.
- BUSINESS NEWS AMERICAS (2011) «OSE announces 5.5% rate hike», 18 de enero.
- CAF (Corporación Andina de Fomento) (2012) *Water Supply and Sanitation in Latin America and the Caribbean*, Panamá: CAF Development Bank.
- CUPE (Canadian Union of Public Employees) (1998) *False Savings, Hidden Costs: Calculating the costs of contracting out and privatisation*, Ottawa: CUPE.
- DUCCI, J., y M. SOULIER FAURE (2010) *Drinking Water, Sanitation and the Millennium Development Goals in Latin America and the Caribbean*, Washington, DC: IDB.
- DUGARD, J., y K. DRAGE (2012) «Shields and swords: legal tools for public water», MSP Occasional Paper no. 17, Ciudad del Cabo: Municipal Services Project, www.municipalservicesproject.org/publication/shields-and-swordslegal-tools-public-water, consultado el 12 de diciembre de 2013.
- CEPAL (Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe) (sin fecha) «Sistema de indicadores del sector público para América Latina y el Caribe», sispalc.cepal.org/Sispalv2/Indicadores.aspx, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- EL PAÍS (2010) «OSE no factura 50% del agua», 22 de mayo, www.elpais.com.uy/100522/pecono-490209/economia/OSE-no-factura-50-del-agua/, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- GALEANO, E. (2004) «Where the people voted against fear», *ZNet*, 18 de noviembre.
- IDB (Inter-American Development Bank) (2010) «Drinking water, sanitation and the Millennium Development Goals in Latin America and the Caribbean», Washington, DC: IDB.
- JAGLIN, S. (2002) «The right to water versus cost recovery: participation, urban water supply and the poor in sub-Saharan Africa», *Environment and Urbanization*, 14(1): 231-245.
- KINGDOM, B., R. LIEMBERGER y P. MARIN (2006) *The Challenge of Reducing Non-revenue Water (NRW) in Developing Countries*, Washington, DC: World Bank, siteresources.worldbank.org/INTWSS/Resources/WSS8fin4.pdf, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- LA RED 21 (2011) «Votan conexión a saneamiento», 5 de julio, www.lr21.com.

- uy/politica/460884-votan-conexiona-saneamiento, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- LA REPÚBLICA (2012) «A partir de este año será obligatorio estar conectado a la red de saneamiento», 1 de febrero, www.republica.com.uy/obligatorioco-nectado-saneamiento/, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- LANZARO, J. (2011) «Uruguay: a social democratic government in Latin America», en S. LEVITSKY y K. M. ROBERTS (eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, pp. 348-374.
- LAURIE, N., y C. CRESPO (2007) «Deconstructing the best case scenario: lessons from water politics in La Paz-El Alto, Bolivia», *Geoforum*, 38(5): 841-854.
- LEVITSKY, S., y K. M. ROBERTS (2011) «Democracy, development and the Left», en S. LEVITSKY y K. M. ROBERTS (eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, pp. 399-427.
- LOFTUS, A. J. (2006) «Reification and the dictatorship of the water meter», *Antipode*, 38(5): 1023-1045.
- LÓPEZ REILLY, A. (2011) «Asentamientos: hay 412 en Montevideo según la Intendencia», *El País*, 23 de marzo.
- MCGRANAHAN, G., y D. SATTERTHWAITE (2006) «Governance and getting the private sector to provide better water and sanitation services to the urban poor», IIED Human Settlements Discussion Paper Series, Theme: Water-2, Londres: International Institute for Environment and Development, pubs.iied.org/pdfs/10528IIED.pdf, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- MIDES (Ministerio de Desarrollo Social) (2009) «Lo que toda uruguaya y uruguayo debe saber sobre el MIDES», Montevideo: MIDES.
- OSE (Obras Sanitarias del Estado) (sin fecha) «Planta compacta y portable para potabilización de agua», www.ose.com.uy/descargas/publicaciones/Brochure_upas/upa.pdf, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- PENDLE, G. (1952) *Uruguay - South America's First Welfare State*, Nueva York: Royal Institute of International Affairs.
- SANTOS, C. (2006) «La privatización del servicio público de agua en Uruguay», en C. SANTOS, S. VALDOMIR, V. IGLESIAS y D. RENFREW (eds.), *Agua en movimiento: la resistencia a la privatización del agua en Uruguay*, Montevideo: Ediciones de la Canilla, pp. 85-100.
- SILVERMAN, J. (2011) «Labor relations in Uruguay under the Frente Amplio government, 2005-2009: from neoliberalism to neocorporativism?», Documento presentado en la VII Global Labour University Conference, 28-30 de septiembre, Johannesburgo.
- SPRONK, S. (2009) «Making the poor work for their services: neo-liberalism and “pro-poor” privatization in El Alto, Bolivia», *Canadian Journal of Development Studies*, 28(3/4): 397-413.
- (2010) «Water and sanitation utilities in the global South: re-centering the debate on “efficiency”», *Radical Review of Political Economics*, 42(2): 156-174.

- SPRONK, S., C. CRESPO FLORES y M. OLIVERA (2012) «Las luchas por la justicia del agua en América latina: alternativas públicas y “público-estatales”», en D. A. McDONALD y G. RUITERS (eds.), *Alternativas a la privatización: la provisión de servicios públicos esenciales en los países del Sur*, Barcelona: Icaria, pp. 459-490.
- TAKS, J. (2008) «“El agua es de todos/water for all”: water resources and development in Uruguay», *Development*, 51: 17-22.
- ÚLTIMAS NOTICIAS (2011) «OSE quiere evitar pérdidas de US\$ 25 al año reduciendo informalidad y fugas», 30 de noviembre, www.ultimasnoticias.com.uy/Edicion-UN/articulos/prints-2011nov30/eco02.html, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- WAINWRIGHT, H. (2012) «Resistencia transformadora: el papel de los trabajadores y los sindicatos en las alternativas a la privatización», en D.A. McDONALD y G. RUITERS (eds.), *Alternativas a la privatización: La provisión de servicios públicos esenciales en los países del Sur*, Barcelona: Icaria, pp. 81-111.
- WORLD BANK (2006) «Data. Wage Bill and Pay Compression», data.worldbank.org/data-catalog/wage-bill-paycompression, consultado el 7 de noviembre de 2013.
- (2009) *Understanding Sector Performance: The case of utilities in Latin America and the Caribbean*, Washington, DC: World Bank.
 - (2010) *Modernizing Public Water Services in Uruguay through a Long-term Partnership*, Washington, DC: World Bank.

Entrevistas

- ANASTASIA, Carmen. Secretaría del Directorio, OSE, Montevideo, Uruguay, 17 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- APOLO, Gabriel. Gerente de RANC (Reducción de agua no contabilizada), OSE, Montevideo, Uruguay, 18 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- ARAUJO, Alicia. Exvicepresidenta de OSE, Montevideo, Uruguay, 17 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- AZURIZ, Karina. Consultora técnica del Directorio, Programa de abastecimiento de agua potable a pequeñas localidades rurales, OSE, Montevideo, Uruguay, 18 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- CORTAZZO, Ismael. Especialista en Recursos Humanos y Relaciones Laborales, FFOSE, Montevideo, Uruguay, 18 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).

- FIERRO, Emma. Gerente de Agua Potable, OSE, Montevideo, Uruguay, 21 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- MARQUISIO, Adriana. Jefa de Relaciones y Cooperación, OSE, Montevideo, Uruguay (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- MOLL, Carolina. Gerente de Recursos Humanos, OSE, Montevideo, Uruguay, 19 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- PAÍS, Raúl. Gerente de Saneamiento, OSE, Montevideo, Uruguay, 21 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- RÍOS, Danilo. Director, OSE, 17 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Marcela Olivera y Susan Spronk).
- RODRÍGUEZ, Jorge. Gerente de Planeamiento y Desarrollo, OSE, Montevideo, Uruguay, 22 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- ROMITI, Daniel. Jefe de Normalización, Instalación y Mantenimiento de UPA del Programa de Asesoramiento Externo, OSE, Montevideo, Uruguay, 22 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- SANTOS, Carlos. Amigos de la Tierra Uruguay, San Francisco, Estados Unidos, 25 de mayo de 2012 (entrevista personal realizada por Susan Spronk).
- SERVETTO, Lucila. Gerente de Recursos Humanos, OSE, Montevideo, Uruguay, 21 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- SORIA, Estela. Subgerente de Planeamiento y Desarrollo, OSE, Montevideo, Uruguay, 22 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- SOSA, Carlos. Presidente, FFOSE, Montevideo, Uruguay, 22 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- SOSA, Carmen. Jefa Seguridad de la Información, OSE, 13 de julio de 2012 (entrevista por correo realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).
- URIARTE, Daoiz. Vicepresidente, OSE, Montevideo, Uruguay, 25 de noviembre de 2011 (entrevista personal realizada por Carlos Crespo, Marcela Olivera y Susan Spronk).