

Estudio de Caso del PPIAF - Paraguay

PPIAF tiene como misión facilitar la participación del sector privado en las infraestructuras de países en desarrollo. Su propósito es el de eliminar los obstáculos que podrían inhibir la capacidad de un país pobre para atraer al sector privado, incluyendo el sector de agua y saneamiento.

Desde su creación, PPIAF ha financiado procesos dirigidos a la participación del sector privado / o privatización de los servicios de agua y saneamiento en siete países latinoamericanos: Argentina, Colombia, El Salvador, Guyana, Honduras, México y Paraguay.

PPIAF cumple principalmente dos funciones: en primer lugar, financia asesoría técnica necesaria para que un país pueda privatizar sus sectores económicos; y en segundo, financia actividades en el campo de la comunicación a favor de la privatización.



Promoción de la privatización de servicios de agua y saneamiento

Como ejemplo de la segunda función, PPIAF financió en Noviembre de 2000 un seminario para 400 participantes provenientes de 9 países sudamericanos,¹ centrado en la participación del sector privado en la provisión de agua para la población de menores recursos económicos. El Banco Mundial, el Instituto Fray Bentos y 12 compañías privadas de agua argentinas también contribuyeron a financiar la actividad. El seminario “se basó sustancialmente en los documentos, experiencias y recursos humanos de la conferencia *Infraestructura y Desarrollo: Soluciones del Sector Privado a la Pobreza*, celebrado en Londres en Mayo de 2000, y financiado por PPIAF”.²

Aproximadamente la mitad de los participantes pertenecían a sindicatos, estando también presentes representantes de gobiernos, compañías de agua y ONGs. El objetivo del seminario fue “mejorar el grado de comprensión de la provisión privada de servicios de agua e intercambiar buenas prácticas para reformas y modelos de gestión destinadas a reducción de la pobreza”.³

En el año 2002, se celebró en Costa Rica un seminario dirigido a participantes de Centro América. El objetivo del mismo consistió en reunir a responsables políticos de Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua con el fin de debatir sobre la reforma del sector a través de asociaciones público-privadas (PPP). El éxito del seminario se determinó posteriormente a partir de la “petición al Banco Mundial de asistencia para

el diseño de reformas de acuerdo con conceptos discutidos en el seminario” El coste del seminario ascendió a 203,900 dólares estadounidenses (USD), repartidos entre el PPIAF -60,500 USD- y el Banco Mundial -143,600 USD.⁴

Resucitando privatizaciones fallidas o descartadas: el caso de Paraguay

La participación del PPIAF ha desempeñado un papel decisivo en el proceso político de privatización del agua en Paraguay, a pesar de toda una década de resistencia popular.

En 1995, el Banco Mundial inició un proyecto de saneamiento en la capital del país, Asunción, que, además de ampliar el acceso a dicho servicio, perseguía introducir la participación del sector privado en el suministro de agua y saneamiento. Posteriormente, a pesar de manifestar que el proyecto había fracasado, el Banco Mundial 1999 lo intentó convertir en un “vehículo para privatizar las empresas de agua y telefonía”. Por su parte, el Gobierno paraguayo cambió de opinión sobre su interés en replantear el proyecto exclusivamente hacia la privatización y, en última instancia, el proceso no salió adelante. Este fracaso de sus planes privatizadores fue uno de los motivos por los que el Banco Mundial recortó su financiación a Paraguay entre 1999 y 2004.⁵

En diciembre de 2000, el PPIAF desembolsó 75.000 USD, más otros 15.000 del Banco Mundial, para contratar a un consultor que desarrollara soluciones para un contrato de concesión de la principal empresa proveedora de agua de Paraguay, Corposana. El proyecto también pretendía crear “un consenso sobre las reformas del sector entre todas las partes interesadas (...) el Gobierno, Corposana, los proveedores del sector privado y los grupos de consumidores y empresarios”.⁶ Si bien este consenso se debía obtener, supuestamente, mediante un ‘enfoque participativo’, éste último chocaba con los resultados deseados por el PPIAF, que buscaba “la entrega en concesión de los servicios de aguas urbanas de Corposana a uno o varios operadores privados.”⁷ Corposana pasó entonces a denominarse Essap.

En junio de 2002, el Senado paraguayo bloqueó los planes de concesión, después de una campaña local encabezada por los sindicatos contra las privatizaciones. La privatización del agua se convirtió en objeto de polémica durante las elecciones de 2003, cuando algunos candidatos y partidos defendieron volver a poner estas propuestas sobre la mesa, encontrando la oposición de otros.⁸ Tras prometer que no se venderían más empresas públicas, Nicanor Duarte ganó las elecciones presidenciales y, rápidamente, anunció que no se preveía otorgar ningún contrato de concesión para Essap. En lugar de ello, se puso en marcha un plan para reformar la empresa desde el mismo sector público.⁹ En febrero de 2004, José Alderete, ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, declaró que el Gobierno iba a solicitar una ayuda de inversión del Banco Mundial para la reforma del sector del agua. Sin embargo, el Banco dejó claro que la privatización era una condición *sine qua non* para obtener su apoyo. En su Estrategia de Asistencia al País 2004-2007 para la República del Paraguay, el Banco declara:

“Algunas áreas de política adicionales o más profundas que el Banco ha sugerido que deben ser tema de consideración del Gobierno (...) [son] por ejemplo (...) promoción de asociaciones público-privadas para el desarrollo y el mantenimiento de la infraestructura, por ejemplo a través de contratos de concesión para operación y construcción, contratos de mantenimiento con base en el desempeño, concesiones con subsidio mínimo para la expansión de las redes de agua y saneamiento.”¹⁰

El Banco Mundial manifestó muy explícitamente que, para recibir el ‘préstamo de caso superior’, Paraguay debería poner en práctica:

“Participación del capital privado en la infraestructura pública evidenciado, por ejemplo por: la expansión de los servicios de agua/saneamiento a través de los esquemas existentes de concesión bajo subsidio mínimo (MSC) con operadores privados. Llevar al punto de transacción a dos asociaciones público-privadas referidas a inversión en infraestructura.”¹¹

Durante el verano de 2004, la oposición en el Senado intentó resucitar la ley pro-privatización rechazada en 2002. Cinco mil personas se manifestaron por las calles de Asunción contra la ley y, finalmente, el Senado –oposición incluida– volvió a votar en contra de ella.¹²

En septiembre de 2005, *Business News Americas* informaba de que, en el marco de las discusiones con el FMI sobre un nuevo acuerdo *stand-by*, el Gobierno paraguayo debía planificar la introducción de capitales privados en cuatro empresas estatales, entre las cuales Essap. El ministro de Hacienda, Ernst Bergen, declaró: “Estamos totalmente abiertos a la participación del sector privado, siempre con la visión de que la dirección pase al sector privado, para que el sector privado tenga interés de participar en esas empresas.”¹³

Dos meses después, el PPIAF aprobó otra acción para ayudar al Gobierno paraguayo a desarrollar una nueva estrategia en materia de agua que permitiera la participación de operadores locales del sector privado en el país. Un grupo de consultores, que recibirían del Mecanismo 175.000 USD, más otros 114.200 de otras fuentes, analizarían las posibles opciones para reestructurar los servicios, y elaborarían un plan de comunicación y ejecución para construir el consenso de las partes interesadas con respecto a la opción finalmente escogida.

En mayo de 2006, se cerró otro acuerdo *stand-by* con el FMI, que incluye una condición para introducir un contrato de gestión para Essap, así como para otras cuatro empresas, en diciembre de ese mismo año. A pesar de las importantes protestas públicas, del resultado de las elecciones y de las votaciones parlamentarias, el FMI sigue presionando para imponer la

privatización del agua en Paraguay, un proceso que inició y reimpulsó el PPIAF.

-
- ¹ Fentos, World Bank Institute, World Bank and PPIAF. (2000). International seminar and workshop on water sector reform and the poor. Buenos Aires, Argentina. 22- 24 de Noviembre de 2000.
 - ² PPIAF Activity Summary: Latin America and Caribbean – Improving the capacity to implement water sector reform in Latin America.
<http://wbln0018.worldbank.org/ppiaf/activity.nsf/DocByUnid/D2F502F1D7877A64852571EA0070B39F?Opendocument>
 - ³ PPIAF. (2004). Workshop on the water sector in Central America. PPIAF. Washington DC. Octubre de 2004.
 - ⁴ PPIAF. (2004). Workshop on the water sector in Central America. PPIAF. Washington DC. Octubre de 2004.
 - ⁵ Hall, D. y Lobina, E. (2002) Water privatisation in Latin America. PSIRU. Londres.
 - ⁶ PPIAF (2002). Strategic options for the Public Utility Corporosana – Paraguay. PPIAF. Washington DC. Abril de 2002.
 - ⁷ Ibidem.
 - ⁸ Business News Americas – English (2003).Essap to review privatisation possibilities after elections. 10 de febrero de 2003.
 - ⁹ Business News Americas – English (2003). Essap sale, concession off the books for now. 22 de agosto de 2003.
 - ¹⁰ World Bank. (2004). Country Assistance Strategy for the Republic of Paraguay 2004/07. World Bank. Washington DC.
 - ¹¹ World Bank. (2004). Country Assistance Strategy for the Republic of Paraguay 2004/07. World Bank. Washington DC.
 - ¹² Joynes, K. (2004). Paraguayan Government Concedes to Anti-Privatisation Protestors. World Markets Analysis. 20 de agosto de 2004.
 - ¹³ Business News Americas (2005). Government to present IMF with new plan to privatise companies. 29 de septiembre de 2005.