

Private and public management of urban water supply and sanitation systems: From privatization to remunicipalisation

INGENIERÍA AMBIENTAL

Manejo privado y público de los sistemas de abastecimiento urbano de agua y saneamiento: De la privatización a la remunicipalización

Clara M. Romero^{1§} 

¹*Universidad del Valle, Facultad de Ingeniería, Escuela de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, Cali, Colombia*

§*clara.romero@correounivalle.edu.co*

Recibido: 25 de febrero de 2021 – **Aceptado:** 20 de septiembre de 2021

Abstract

This article documents the public and private management water and basic sanitation service in some cities throughout the world. International conditions are analyzed in which privatization was promoted by different international organizations which led many cities to have financial difficulties and poor service due to contracts signed with large multinationals. In the case of Colombia, a timeline of normative and institutional modifications is made that allowed the entry of the private sector in the provision of the water service. The mechanisms used by cities to recover water supply services and the challenges they face in achieving universal access to water resources are documented. It also identifies the business transformations over time of two companies that handle the aqueduct and sewerage service (EMCALI and EPM) that have survived through changes in regulations and tough competition from the private sector.

Keywords: *privatization, public and private management, remunicipalisation, sanitation system, urban water supply.*

Como citar:

Romero CM. Manejo privado y público de los sistemas de abastecimiento urbano de agua y saneamiento: De la privatización a la Remunicipalización. INGENIERÍA Y COMPETITIVIDAD. 2022;24(1):e30611042. <https://doi.org/10.25100/iyc.v24i1.11042>



Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Reconocimiento–NoComercial–CompartirIgual 4.0

Resumen

Este artículo documenta el manejo público y privado del servicio de agua y saneamiento básico en algunas ciudades a lo largo del mundo. Se analizan las condiciones internacionales en las que la privatización se impulsó por diversas organizaciones internacionales y que llevo a muchas ciudades a tener dificultades financieras y un deficiente servicio por contratos firmados con grandes multinacionales. Para el caso de Colombia, se realiza una línea de tiempo de modificaciones normativas e institucionales que permitieron la entrada del sector privado en la prestación del servicio de agua. Se documenta los mecanismos que utilizaron las ciudades para recuperar los servicios de abastecimiento de agua y los retos que tienen para lograr el acceso universal al recurso hídrico. También se identifican las transformaciones empresariales a través del tiempo de dos empresas que manejan el servicio de acueducto y alcantarillado (EMCALI y EPM) que han sobrevivido a través de los cambios de normativa y una dura competencia del sector privado.

Palabras clave: *abastecimiento urbano de agua, manejo público y privado, privatización, remunicipalización, sistema de saneamiento.*

1. Introducción

Antes de los años 70 y 80, los sistemas de distribución de agua y saneamiento básico de propiedad privada en el mundo eran escasos y raros ⁽¹⁾. A partir de los años 90, la participación privada en el manejo de los sistemas de agua y saneamiento básico comenzó a crecer y ha estado concentrada en las ciudades con una densa población urbana ⁽²⁾. En Europa durante los años 90, se promovió que empresas de agua españolas, británicas y francesas diversificaran sus actividades internacionalmente viajando a países de los continentes del hemisferio sur a prestar los servicios de acueducto y alcantarillado ⁽¹⁾.

En los países de Latinoamérica y del caribe, desde los años setenta y ochenta, se experimentó una transformación de muchas compañías de propiedad pública o estatal que manejaban los servicios públicos (Acueducto y Alcantarillado, Residuos sólidos, Energía, etc....) a pasar a ser de propiedad privada⁽³⁾. También en el continente se facilitó la llegada de compañías privadas para la prestación de servicios públicos debido a las políticas pro-sector privado que se implementaron y fueron impulsadas por agencias y bancos multilaterales mediante lineamientos de préstamos condicionados como los del Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) ^(1,3).

Según diversas organizaciones internacionales tales como el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio, el paso de los servicios de acueducto y alcantarillado al sector privado tenía como argumento principal que esta era la herramienta más efectiva para mejorar el bienestar económico y lograr una mejor prestación de los servicios públicos ⁽⁴⁾. Para las compañías privadas era muy atractivo la inversión en el sector de abastecimiento de agua y saneamiento, porque les permitía buscar el aumento de los niveles de acumulación de capital al camuflar la búsqueda de ganancias en las externalidades negativas y positivas bajo el objetivo de llevar un recurso natural esencial para muchas personas ⁽³⁾.

Para finales de 1990, la participación del sector privado en el abastecimiento de agua comenzó a decrecer debido en parte a una serie de crisis financieras y también a cambios en los nichos de inversiones ⁽¹⁾. A continuación, se enumerarán 4 razones de por qué no se materializaron las ganancias que tanto esperaba el sector privado con sus inversiones: 1) El abastecimiento de agua tienen requerimientos de inversión de capital muy altos pero bajas tasas de retorno de comparadas con las de otros sectores productivos ⁽⁵⁾ 2) Un alto riesgo económico con las renegociaciones de los contratos, los niveles de tarifas y las fluctuaciones

monetarias ^(1,6) 3) La dificultad de llevar la conexión hídrica a los clientes más pobres con poca capacidad de pago ^(1,4) y 4) Los riesgos políticos como protestas públicas contra el servicio ^(7,8).

Muchos críticos han argumentado que el sector privado no habría logrado superar al sector público en términos de nuevas conexiones y un mejor manejo de finanzas, las cuales fueron algunas características que mencionaban con frecuencia los defensores de la privatización del suministro de agua ^(6,9). Por esto, este artículo pretende documentar los casos de privatización del servicio de agua y saneamiento en ciudades urbanas y los casos de transición de algunas de ellas del manejo privado al público. Para el caso de Colombia, se documentan los cambios a través del tiempo que ha experimentado la normativa y el manejo de las instituciones públicas de los sistemas de distribución de agua, así como se identificaran las transformaciones empresariales que han ocurrido en las empresas EMCALI y EPM desde su creación hasta la actualidad.

2. Manejo de los sistemas de distribución de agua en Colombia a través del tiempo

En las últimas décadas del siglo XIX, el manejo de los sistemas de servicios públicos en Agua y Saneamiento en Colombia se caracterizó por esquemas de asociación público- privada ⁽³⁾. La necesidad de acceso a servicios públicos del surgente empresariado en los centros urbanos del país con mayor actividad económica y población, permitieron que comenzaran a funcionar los acueductos bajo la modalidad de contratos de concesión. Ejemplos de esto fueron los acueductos de Barranquilla (1880), Bogotá (1886), Medellín (1891), Cartagena (1905) y Pereira (1918) ⁽³⁾.

En 1936 mediante la ley 65 se cambió el rol del estado, de ser un simple observador para

involucrarse directamente en la prestación del servicio, es decir el estado era el prestador exclusivo de los servicios de agua potable y saneamiento básico ⁽¹⁰⁾. En esta ley se establecieron las normas sobre abastecimiento de agua potable a los municipios de la República, se concibió el servicio público de abastecimiento de agua potable y se propuso la intervención del estado como garante y prestador de servicios públicos de modo que se orientaba la cooperación de nación y departamentos para la organización y desarrollo del servicio de abastecimiento de agua.

Para cumplir con las orientaciones de la época se desarrollaron las instituciones para aplicar las normas, por esto se aprobó el Decreto 289 de 1950 donde se creó el Instituto Nacional de Fomento Municipal INSFOPAL, el cual agrupaba las empresas nacionales de obras sanitarias (EMPOS), sociedades de Acueductos y Alcantarillados (ACUAS) y compañías de servicios públicos, cuyas funciones eran financiar, planificar, construir, operar y administrar servicios de Acueducto y Saneamiento Básico ⁽¹¹⁾.

Esta participación decidida y fuerte por parte del estado en la prestación de los servicios públicos se debió en parte por la estrategia de sustitución de importaciones e industrialización (ISI, siglas en inglés), adoptada por buena parte de Latinoamérica desde la década de 1950 hasta finales de los años 80 ⁽¹²⁾. En este contexto, el Estado no sólo alentaba las inversiones, sino que también participaba directamente en las actividades económicas y los servicios públicos no fueron una excepción ⁽¹²⁾.

46 años después de este impulso del sector público a los sistemas de abastecimiento de agua, se expidió la ley 12 de 1986, que liquidó el Instituto de Fomento Municipal (INSFOPAL) argumentando que esta institución no había tenido la capacidad de ampliar la infraestructura en la mayor parte de municipios de Colombia y por

esto su funcionamiento era insuficiente para las necesidades de las poblaciones ⁽¹³⁾. De hecho, después de la liquidación de INSFOPAL, se inició el traslado de las empresas a los departamentos y municipios con la infraestructura que se tenía, respondiendo a una serie de reformas de descentralización política, administrativa y fiscal ⁽¹⁴⁾.

Con la Constitución Política (CP) de 1991 se transforma el rol del estado en la prestación del servicio público de abastecimiento de agua y saneamiento básico, porque pasó de ser prestador exclusivo para desempeñar las siguientes tres funciones: 1)Regulación 2)Inspección, vigilancia y control y 3)Garante de la prestación del servicio ⁽¹⁰⁾. Lo anterior lo logró con el argumento que el estado colombiano no podía poseer monopolios y que la libre competencia era un derecho constitucional (Art 336 y 333 CP 91 respectivamente) ⁽¹⁵⁾, a lo anterior se sumó el artículo 365⁽¹⁶⁾, donde establece que los servicios públicos pueden ser prestados por particulares, el estado o por comunidades organizadas.

Para permitir el ingreso y consolidación de empresas de propiedad privada en el manejo del agua en Colombia, el congreso expide la ley 142 de 1994 ⁽¹⁷⁾ o ley de servicios públicos domiciliarios que buscó reglamentar no solo los servicios domiciliarios de acueducto y alcantarillado, sino que también incluía el aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible y telefonía ⁽¹⁰⁾. Debido a las particularidades de los servicios, la reglamentación conjunta ha tenido obstáculos para cumplirse de manera eficiente, un ejemplo de esto son los topes de subsidios para los ciudadanos por estratos que impiden la universalización de agua potable, o que no corresponde con el crecimiento condicionado a demanda y disponibilidad que presenta el servicio de gas combustible ⁽¹⁰⁾.

La ley 142 de 1994 les dio la opción a las Empresas Públicas de transformarse en Empresas

Industriales y Comerciales del Estado, o su liquidarse o convertirse en Empresas Mixtas (propiedad privada y pública) ⁽¹⁴⁾. Lo anterior se realizó con el fin de tecnificar el servicio e incentivar la inversión del capital privado que en esa época era promesa de una mayor cobertura en el servicio ⁽¹⁰⁾. Sin embargo, los avances del sector de agua potable y saneamiento básico son importantes, pero al cabo de 25 años resultan insuficientes según diversos autores ^(10,18,19).

La transición del manejo público al privado del sector agua potable y saneamiento básico siguió con la modificación legislativa e institucional. La financiación que requería este nuevo manejo descentralizado del sector de agua potable y saneamiento se modificó con diversas herramientas legislativas. Las transferencias son la más importante fuente de financiación que tienen los entes territoriales para atender sus necesidades en los temas de educación, salud, agua potable y saneamiento básico y recreación y deporte, que su modificación impactó directamente sobre estos servicios ⁽²⁰⁾. En la década del 2000 se expidieron Actos Legislativos (A.L) de reforma al situado Fiscal, y a las transferencias a través del A.L. en el 2001 y luego el A.L. Número 4 de 2007 ⁽²¹⁾.

En el año 2001 con el A.L. 01, se estableció una regla del crecimiento del dinero girado desde nivel central a las regiones, donde se mantenía el crecimiento igual a las tasas de inflación más 2.5 puntos adicionales ⁽²⁰⁾. En el 2007, esta fórmula del A.L. 01 del 2001 al parecer estableció una tasa de crecimiento insostenible fiscalmente, por esto en el 2007 se aprobó una nueva reforma, que ajustó las tasas de crecimiento del dinero para que correspondiera a las realidades macroeconómicas del país, es decir que no afectara el situado fiscal que se constituyó con la CP de 1991 ⁽¹¹⁾. Estas orientaciones para los cambios en el presupuesto para el sector de agua potable y saneamiento básico fueron la respuesta a las “reformas orientadas al mercado” planteadas por las

agencias internacionales para el desarrollo como el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional ⁽²²⁾.

Esta manera de distribución de recursos (Sistema General de Participaciones-SGP) para el sector demostró ser insuficiente, ya que los recursos destinados a agua potable y saneamiento básico desde el 2002 hasta el 2016, fueron los de menor participación frente a todos los demás rubros que componen el SGP ⁽¹¹⁾. Esto finalmente ha ocasionado mayor desigualdad entre los departamentos que sí tienen mayores ingresos que otros y responde a las bajas coberturas que algunos logran con los presupuestos que manejan, ejemplo de esto son las coberturas de acueducto y alcantarillado de departamentos del Chocó y La Guajira ^(10,23).

Luego durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe se expide el decreto 3200 de 2008 que regula los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento ⁽²⁴⁾. Estos planes tenían como objetivo mejorar en las deficiencias de estructura dispersa de la industria, articulación de las fuentes de financiación, planificación y preinversión deficiente y finalmente mejorar la cobertura y manejo del Servicio de Agua y saneamiento ⁽¹⁴⁾. Sin embargo, este objetivo en muchos casos no se cumplió, la Procuraduría General de la Nación encontró fuertes descalabros en los Planes Departamentales con irregularidades como por ejemplo el caso del Magdalena donde se gastó \$22.347 millones y las obras fueron abandonadas o entregadas incompletas ⁽¹⁷⁾.

3. Casos de privatización del servicio de agua y saneamiento en el mundo

La privatización en el sector de agua potable y saneamiento básico se refiere a una serie de operaciones en los sistemas de abastecimiento de agua que puede ser manejados por el sector privado, tales como el manejo, la operación,

cobro de tarifas, mantenimiento de infraestructura, provisión de servicios y bienes del sistema ⁽²⁵⁾. Este nuevo interés del sector privado en los servicios del agua fue impulsado a partir de finales de los años 80 y comienzos de los 90 por Instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), los cuales, a través de sus préstamos a las naciones con economías en desarrollo, orientaron la adopción de ciertas políticas como la privatización para el otorgamiento de estos fondos ⁽³⁾.

La privatización en el sector de agua potable y saneamiento ha sido acompañada de una gran preocupación por parte de los ciudadanos en comparación con la participación de privados en otros servicios públicos. En ese momento de la historia no se tenían evidencias sobre los impactos de transferir el control de un servicio tan esencial a una empresa con ánimo de lucro, los posibles aumentos de precios y la calidad del servicio de un monopolio y la garantía de responsabilidad ambiental que en ese entonces empezaban a surgir ⁽²⁶⁾.

Para el caso de los países del sur, estos ajustaron, y algunas veces de manera condicionada, todas sus instituciones como políticas públicas, asistencias técnicas, programas de entrenamiento con el fin de incorporar la inversión privada en el manejo de agua potable y saneamiento ⁽¹⁾. Particularmente, en 21 países que procedieron a obtener préstamos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se le impuso la condición de la privatización de sus sistemas de agua y saneamiento ⁽²⁷⁾.

Existe una amplia variedad de manera para que la inversión privada participe en los sistemas de agua potable y saneamiento tanto en los países en desarrollo como en los industrializados. Los tipos de contratos que firman los inversionistas privados con los sectores públicos difieren principalmente en la medida de responsabilidad

de las inversiones de capital y del riesgo comercial que asumen ambas partes ⁽²⁶⁾: Por ejemplo, la subcontratación de funciones específicas durante la operación no confiere responsabilidad de inversión, ni riesgo a la empresa privada. En ambos casos, la propiedad de todos los activos, así como la responsabilidad de la inversión de capital y el riesgo comercial, sigue siendo del sector público.

También se tienen los contratos de arrendamiento y concesión que se diferencian entre sí por que en el de concesión, la responsabilidad para gestionar los riesgos de la operación la asumen el inversionista privado y por esto, este último tiene mayor duración ⁽²⁶⁾. Mientras que en el contrato de arrendamiento el gobierno sigue siendo responsable de las principales inversiones de capital, como la rehabilitación y extensión del sistema. Pero por supuesto, estas son características generales donde pueden variar según el proceso de negociación del contrato.

A continuación, se mencionarán diversos casos de ciudades en distintas naciones del globo terráqueo que realizaron los ajustes necesarios para la introducción de participación privada en el sector de agua y saneamiento.

3.1. Caso de privatización del servicio de agua en Cartagena de Indias, Colombia

El contrato de gestión del servicio de Acueducto y Alcantarillado en Cartagena fue aprobado en 1994 por un periodo de 26 años. Este creó aguas de Cartagena (Aguacar) como una sociedad de economía mixta (Asociación público y privado): el 45% propiedad de la transnacional española (Aguas de Barcelona), el 50% para el Distrito de Cartagena y Nación, y el porcentaje restante para otros inversionistas privados ⁽²⁸⁾. Con la anterior configuración y en el contrato quedo establecido que las inversiones para la prestación del servicio tendrían que ser financiadas por el distrito de Cartagena, la nación y los usuarios, mientras que

los inversionistas privados no tuvieron que asumir los costos de inversión y funcionamiento ⁽¹³⁾.

Este modelo de gestión bajo concesión, en el cual la administración municipal, es decir, el Estado continúa siendo el propietario de los activos y bienes públicos, pero un operador privado ejecuta la gestión del servicio por un tiempo, es un modelo altamente apreciado por la Banca Multilateral ⁽²⁹⁾ y por ende ha sido apoyado por políticas públicas e instituciones del gobierno en Colombia particularmente. Un ejemplo de esto es que en el documento CONPES 3036 de 1999, se establecía que el operador privado no debía asumir responsabilidades financieras, pero sí el distrito y la nación ⁽³⁰⁾. El pago de las inversiones las debe hacer las entidades públicas, pero las ganancias se van para la empresa privada operadora como se puede evidenciar con el dinero recibido por la empresa aguas de Cartagena mediante crédito del banco mundial por US\$125.5 millones entre 1995-2015 ⁽²⁸⁾, para financiar la primera fase del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado.

La empresa Aguas de Barcelona durante décadas ha obtenido resultados económicos y financieros muy buenos. A corte de 31 diciembre de 2013, la empresa Aguas de Cartagena tenían unos activos que ascendían a \$199.793 millones de pesos, con unos ingresos operacionales por servicios de acueducto y alcantarillado que incrementaron en un 92.2 % del 2007 al 2013, siendo los ingresos por concepto de acueducto (54%) los que más aportaron en sus ingresos totales ⁽²⁸⁾. Adicionalmente, en el año 2013, la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias encontró que la empresa Aguas de Cartagena S.A. E.S.P. obtuvo un crecimiento del 14.91% en sus ganancias para el 2013 ^(28,31).

Mientras esto ocurría, los beneficios en calidad de vida de los ciudadanos de Cartagena eran casi nulos. La información que brinda Aguas de Cartagena sobre cobertura para el 2018, fue de

93% para acueducto y alcantarillado del 86%, sin embargo, éstas no incluyen la zona rural y los barrios en zonas de alto riesgo no mitigable ⁽³²⁾. Ello ha llevado, incluso, a que en Cartagena un sector cada vez más creciente de los usuarios más pobres se retiren de la provisión directa de los servicios de agua, de parte de “Aguas de Cartagena”, y se retorne a una informalización y precarización del comercio del agua ⁽²⁹⁾.

La inversión en el sistema la ha asumido en gran proporción los ciudadanos, a través del Distrito de Cartagena y la Nación Colombiana ⁽²⁸⁾. Poca ha sido la participación de la inversión privada para financiar programas de infraestructura como es el caso del pago de los empréstitos asumidos con la banca multilateral para la infraestructura sanitaria de la ciudad donde del total de estas inversiones le correspondía a “Aguas de Cartagena” aportar el 17% de los recursos económicos, alrededor de US\$ 20 millones; la nación invertía otros US\$ 20 millones y, finalmente, el distrito de Cartagena de Indias asumía el 66% restante, o sea, US\$ 77.2 millones ^(28,29).

Las reparaciones y mantenimiento de la infraestructura y de la calidad del servicio son responsabilidad de “Aguas de Cartagena”, aunque ésta, utiliza frecuentemente, las modalidades de subcontratación a otras empresas para algunas funciones ⁽²⁹⁾. Reflejo de la poca inversión es que entre el 2013 y 2014, el Índice de Pérdidas de Aguas no Contabilizadas [IANC] o nivel de pérdidas de aguas fue de 38.6% y 39.4%, lo que significó que más de 27 millones de metros cúbicos anuales de agua se perdieron. Y de acuerdo con las Resoluciones CRA 151 de 2001 y resolución CRA 351 de 2005, para empresas como ACUACAR las pérdidas de agua no deben superar el 30% ⁽²⁸⁾.

Además, existieron graves conflictos laborales como el despido en promedio de 1800 trabajadores en 1995, una vez arranca a operar el acueducto con la multinacional y debido a las

condiciones de los préstamos de infraestructura con el Banco Mundial, se le obligo a la alcaldía de ese entonces continuar con el proceso de privatización ⁽³³⁾. En este proceso, en “Aguas de Cartagena”, el sindicato Sintraemdes presentó estrategias de resistencia y propició una movilización social que, en su momento, le permitió obtener un triunfo político: La aceptación por parte de la empresa de la incorporación de un número significativo de trabajadores sindicalizados de la antigua empresa liquidada, sin embargo, no se recuperaron los otros puestos de trabajo ⁽²⁹⁾.

3.2. Caso de privatización de los sistemas de agua y saneamiento de Italia

La participación del sector privado en la prestación servicios públicos en Europa tuvo una tendencia al crecimiento en 1990 y para el caso de servicio de agua potable y saneamiento en Italia no fue la excepción ⁽³⁴⁾. En 1994, se promulgó la ley Galli o ley 36 que reformaba y reorganizaba el sector de servicio del agua de tal manera que orientaba la transformación de las organizaciones públicas para que se autofinanciaran vía tarifas y operaran en unidades de manejo óptimos ⁽³⁵⁾.

La ley Galli, abrió el camino para la participación del sector privado con el fin de garantizar la eficiencia en el manejo de los servicios de agua potable y saneamiento al permitir diversos esquemas para el manejo del agua desde completamente privado, completamente público, asociaciones público-privadas y el esquema de contratos por concesión de la construcción, operación y arreglos de transferencia que asumía el operador privado ⁽³⁶⁾. También con las autoridades locales (AATO, siglas en italiano) se estableció el precio máximo de la tarifa para la prestación del servicio de agua de acuerdo con el principio de recuperación del costo total que incluyera la depreciación de las inversiones y una tasa de rendimiento del capital ⁽³⁷⁾.

Este nuevo diseño normativo e institucional se caracterizó en el país por las alzas en tarifas ⁽³⁵⁾, unas inversiones menores a las necesarias ⁽³⁸⁾ y altos pagos de dividendos ⁽³⁹⁾. Para contrarrestar estos resultados, el gobierno trató de promover en mayor medida la participación privada, pero lo que ocasionó fue una fuerte oposición del público resultando en un referendo en el 2011 que sancionó la propiedad pública del agua y estableció que las operaciones de las empresas de agua debían ser sin ánimo de lucro ⁽³⁵⁾.

En eficiencia del manejo de agua potable y saneamiento las promesas no se cumplieron, de hecho, las necesidades de inversión siguen siendo urgentes para reducir los índices de pérdida de agua que en Italia en promedio para el 2015 fueron del 41,4% (con un 38,3% de pérdidas reales) ⁽³⁸⁾, lo que sitúa a Italia entre los países europeos más críticos, ya que la pérdida promedio de agua de Europa era del 23%, incluida el agua no contabilizada ⁽⁴⁰⁾.

La participación privada en el sector tampoco cumplió con la mejora de eficiencia en las inversiones como se evidencia en las brechas entre las inversiones planificadas y realizadas finalmente. Según el regulador nacional del agua (ARERA, siglas en italiano), para el 2014 se realizaron el 81,9% de las inversiones planificadas y para el 2015 estas se redujeron a 77,6% de las inversiones que se tenían planificadas ⁽³⁸⁾.

Después del referendo del 2011 se abrió un debate sobre la importancia del manejo público del agua y la necesidad de reformar el diseño normativo que cumplió parcialmente con las expectativas institucionales, pero no en las expectativas de gobernanza y en el manejo operativo ⁽³⁵⁾.

3.3. Caso de privatización de la operación de sistema de abastecimiento de agua y saneamiento en Tanzania, África

Tanzania después de independizarse en 1963, tuvo un gobierno caracterizado por un régimen político socialista que buscó la independencia

entre el capitalismo y el modelo soviético del momento ⁽⁴¹⁾. Durante este gobierno, la mayoría de los bancos e industrias fueron nacionalizadas y la intervención del estado en sectores como educación y agua potable fueron protagonistas ⁽⁴²⁾.

El caso que se explicará será el de la ciudad de Dar es Salaam, la ciudad más grande de Tanzania y centro principal de la industria y el comercio del país ⁽⁴¹⁾. Después de la independencia, la nación a través del ministerio de agua y energía administraba el abastecimiento de agua de la ciudad. Finalmente, a principios de los años 90, a la ciudad falló en mantener el paso al crecimiento exponencial de la población y el sistema terminó en condiciones terribles con altos niveles de pérdidas de agua, infraestructura en mal estado, y grandes pérdidas financieras y baja cobertura ⁽⁴³⁾.

El gobierno de Tanzania pasó mucho tiempo consultando con diversas empresas internacionales privadas sobre la concesión de contratos, sin embargo, ninguna estaba dispuesta a inyectar las grandes cantidades de dinero que requería un sistema en tan malas condiciones ⁽⁴¹⁾. Y finalmente en el 2003, el Banco mundial le ofrece a la ciudad financiar el proyecto de abastecimiento y saneamiento de Dar es Salaam, con la condición de entregar la operación al sector privado ⁽⁴¹⁾.

En el esquema diseñado por el Banco Mundial, la autoridad de acueducto y alcantarillados de Dar es Salaam sería la propietaria de la infraestructura, expandiría las conexiones y monitorearía el rendimiento del operador, mientras que el inversionista privado tendría la función del cobro de las tarifas, el manejo y el mantenimiento de rutina por un tiempo de 10 años ⁽⁴³⁾. Finalmente se logra el contrato de arrendamiento con el consorcio CWS (conformado por Biwater y Gaur Tanzania) donde el concepto inicial era poner el riesgo de capital en DAWASA y el riesgo operacional en CWS, pero estos límites se desdibujaron por la adición de contratos de

construcción por valor de US \$ 40 millones que eran fuentes de ganancias más seguras para las empresas privadas ⁽⁴¹⁾.

Solo 5 meses después de empezar el contrato, el consorcio CWS invirtió la mitad de dinero que debió invertir y dejó de pagar su alquiler mensual ⁽⁴¹⁾. La eficiencia de la facturación colapso, ocurrían largas demoras de primeras conexiones de zonas, en los contratos de construcción y las metas contractuales de metros instalados de tubería solo se cumplieron a la mitad ⁽⁴³⁾. La planta de trabajadores no tuvo suficiente entrenamiento y fueron mal equipados, así como también mal remunerados y supervisados ⁽⁴⁴⁾.

Finalmente, 21 meses después, la nación de Tanzania termina el contrato unilateralmente ⁽⁴¹⁾ y continuó con la batalla legal en la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) y el Centro Internacional para la Solución de Controversias de Inversión (CIADI) del Banco Mundial donde le dan la razón al gobierno de Tanzania y sentencian al consorcio CWS el pago de una multa de 3 millones de libras ⁽⁴³⁾, la cual nunca pago porque este consorcio se declaró en Bancarrota.

3.4. Caso de la privatización del servicio de agua en la ciudad de Paris, Francia.

Hasta 1984, todos los componentes del sistema de agua potable en París era manejado por la ciudad, con una excepción y era el componente de facturación la cual estaba subcontratada por la compañía Veolia desde 1860 ⁽⁴⁵⁾. Para ese entonces existía la necesidad de grandes inversiones para conseguir mejorar la planta de agua potable que permitiera manejar la creciente demanda, entonces la recién electa administración municipal aprovechó para diseñar un nuevo contrato por 25 años ⁽⁴⁶⁾ para que las compañías Veolia y Suez manejaran el mantenimiento de las redes de agua, abastecimiento y facturación de los

servicios del agua de Paris, y así reducir los costos de la ciudad ⁽⁴⁵⁾.

Para la firma del contrato se creó la empresa SAGEP (Société Anonyme de Gestion des Eaux de Paris) con el 70% de sus acciones de propiedad de la ciudad, 14 % de propiedad Veolia, 14% de propiedad del grupo Suez y el 2% restante de propiedad de un banco público de inversión nacional ⁽⁴⁶⁾. Durante la operación de esta compañía, las fugas de las redes se redujeron de un 22% en 1985 a un 17 % en el 2003 ⁽⁴⁵⁾. Sin embargo, las tarifas se incrementaron más del 265% entre 1985 y 2009, muy por encima de inflación que incrementó en el mismo periodo en un 70.5% ⁽⁴⁵⁾. También se evidenció que las tarifas en la ciudad de París crecieron en más de un 90% para el periodo entre 1991 y 1997, cuando había ciudades con más de 100 mil habitantes que se les había incrementado las tarifas en apenas 51.5% en el mismo periodo ^(45,46).

Finalmente, la ciudad empezó a perder el control de la información financiera del sistema, ni tenían conocimiento de la evolución del patrimonio de la red de abastecimiento y tampoco del estado de esta ⁽⁴⁵⁾. Y en noviembre del 2008, el concejo de la ciudad de París, decidió no renovar el contrato con Veolia y Suez, para el servicio municipal de abastecimiento de agua ⁽⁴⁶⁾. Las autoridades municipales crearon Eau de Paris, una empresa con de propiedad únicamente del municipio de París para que operara a partir del 2010 el sistema de abastecimiento de agua de la ciudad ^(45,46).

4. Devuelta al manejo público: Casos de remunicipalización

Las definiciones comunes del término “Remunicipalización” se pueden reducir a dos: Primero, la remunicipalización es el hecho de la transformación de la propiedad privada de una empresa con activos y servicios a la propiedad municipal de esa empresa con activos y prestación del servicio ^(47,48). En segundo lugar, la propiedad

y/o servicio respectivo ha tenido que ser propiedad y / o proporcionado por un municipio antes de su privatización, de ahí el término “re” municipalización ⁽⁴⁸⁾.

Los últimos 15 años se ha presentado 267 casos de ciudades retomando el manejo del servicio de agua y saneamiento (Remunicipalización) en 37 países, afectando a más de 100 millones de personas ⁽⁴⁹⁾. La mayoría de las remunicipalizaciones han ocurrido en Francia y Estados Unidos, pero como ha sido un fenómeno global, también ha ocurrido en diversos lugares como Accra (Ghana), Almaty (Kazajistán), Budapest (Hungría), Buenos Aires (Argentina), Kuala Lumpur (Malasia) y La Paz (Bolivia) ⁽⁵⁰⁾.

A pesar de estas cifras, la participación del sector privado en el sector del agua continúa siendo apoyado financiera e ideológicamente por gobiernos, instituciones internacionales financieras y muchas agencias de las Naciones Unidas⁽¹⁾. Muchas de las remunicipalizaciones están conducidas por la insatisfacción con el servicio del sector privado además de tarifas elevadas, mala calidad del servicio, promesas no cumplidas de infraestructura, corrupción y desconfianza del público en las compañías privadas ⁽⁵⁰⁾.

En los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico) también se han llevado a cabo distintos procesos de recuperación del manejo de agua potable y saneamiento básico por parte de las ciudades o naciones que previamente habían sido privatizados o subcontratados con el sector privado ⁽⁴⁸⁾. Muchos de estos procesos han sido adelantados por diversos actores, desde los propios gobiernos nacionales o locales hasta las comunidades organizadas, ya que en varias ocasiones los beneficios que se prometieron, solo se cumplieron hasta cierta medida ⁽⁴⁸⁾. A continuación, se documentaron algunos casos de

recuperación del manejo público del servicio del agua, sus avances y retos.

4.1. Remunicipalización del manejo del servicio de agua y saneamiento de la ciudad de Buenos Aires, Argentina

En 1993, la ciudad de Buenos Aires contrató por 30 años a la empresa multinacional Suez a través de un consorcio público privado Aguas Argentinas (AASA), para manejar los servicios integrados de agua y saneamiento del área metropolitana de Buenos Aires ⁽⁵¹⁾. Lo que siguió fue que el operador privado no cumplió con las obligaciones contractuales ⁽¹²⁾ y no fue sino hasta el 2006, que el gobierno argentino canceló la concesión y la responsabilidad de los servicios de agua y saneamiento regresaron al sector público del nivel nación (renacionalización) ⁽⁵¹⁾.

La renacionalización empezó con ley 25561 o Ley de Emergencia Económica y Régimen de Intercambio, la cual dio paso a la cancelación del contrato con aguas argentinas en el 2002 ⁽⁵⁰⁾. Esta ley estableció un nuevo contexto para las compañías privatizadas durante los años 90 y estipulaba que todos los contratos con compañías privadas debían ser sujeto de renegociación, pero mientras eso sucedía, los operadores privados no podían suspender o alterar los términos del contrato ⁽⁵¹⁾.

Algo importante de resaltar en este proceso, es que la compañía francesa Suez en la renegociación del contrato puso presión al gobierno de la nación argentina al apelar al Centro Internacional para la Solución de Controversias de Inversión (CIADI) del Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional para arreglar la renegociación con ventajas para la Multinacional ⁽⁵¹⁾. Los anteriores acontecimientos retrasaron aún más el proceso de la renegociación.

Después de la crisis del 2002 del no cumplimiento de la deuda de la nación argentina ⁽¹²⁾, el gobierno de Argentina estaba evitando hacerse cargo del

manejo de aguas de argentina debido a la gran deuda (US\$700 millones) que adquirió el consorcio muy por encima de los niveles permitidos por el contrato ⁽⁵²⁾. Por lo anterior, el gobierno en 2004 firmo un acuerdo para mantener las tarifas, suspender las multas al operador por no cumplimiento de contrato, y un compromiso para inyectar recursos públicos a la infraestructura de aguas de argentina ⁽⁵¹⁾. Todo esto con el fin de obligar al consorcio privado francés de retirar las solicitudes de arbitramento ante el comité del Banco Mundial.

Finalmente, después de muchos años de confrontaciones en marzo del 2006, mediante los decretos de Necesidad y Urgencia 303 y 304 del mismo año, el gobierno argentino canceló la concesión con aguas de argentina y creó la compañía Agua y Saneamiento Argentinos (AySA) bajo el esquema de propiedad participativa donde el estado argentino es dueño del 90% y el sindicato de trabajadores del restante 10% ⁽⁵³⁾. Esta nueva compañía tomo la responsabilidad del provisionamiento de los servicios de agua y saneamiento del área metropolitana de argentina.

Una vez la nación argentina recupera el control del agua potable y saneamiento del área metropolitana de Buenos Aires, requiere también crear un diseño institucional que corresponda con la nueva normativa. Por esto, se creó la entidad regulatoria de agua y saneamiento (ERAS) que tenía como función el monitoreo y control ⁽⁵¹⁾. Esta entidad se encontraba al interior del Ministerio federal de planeación, inversión pública y servicios (MINPLAN). También se creó la agencia de planeación (APLA) con la responsabilidad de “evaluar, estudiar, planear, ejecutar y control de las inversiones” y la secretaria de recursos hídricos (SSRH) que tenía como función el establecimiento de tarifas de saneamiento y agua ⁽⁵¹⁾.

El diseño de las nuevas instituciones permite evidenciar que las decisiones son centralizadas y la participación ciudadana es muy poca en las decisiones cruciales como la planificación de infraestructura y establecimiento de tarifas ⁽⁵¹⁾. La transición del manejo privado al público es apenas el comienzo de diferentes dificultades, como lidiar con los desafíos que el inversor privado dejó de realizar ⁽⁵³⁾. Cuando la empresa Agua y Saneamiento Argentinos comenzó sus operaciones en el 2006, el déficit de cobertura de servicio de abastecimiento de agua potable era del 16% (1.5 millones de personas), y un 36% para aguas residuales (3.5 millones de personas) ⁽⁵¹⁾. Para resolver esta condición, la empresa implemento el plan para una acción inmediata e invertir el dinero que pudiera mejorar la infraestructura, expandir el transporte del agua potable y la recuperación de la calidad de servicios ⁽⁵¹⁾.

El Gobierno Nacional también construyó un Plan Maestro de abastecimiento de agua y saneamiento para el periodo 2006-2020 (WSMP) que priorizó el acceso universal de los servicios de agua potable y saneamiento ⁽⁵¹⁾. Este plan ha reconocido que los ingresos de la empresa pública no podrán costear las grandes inversiones necesarias y más cuando debido a las frecuentes crisis económicas el gobierno nacional ha decidió congelar las tarifas que se tienen desde que los servicios los prestaba el operador privado ⁽⁵¹⁾. El sistema de tarifas es uno de los temas que se debe revisar porque este fue diseñado desde la época de la concesión con el inversionista privado y bajo estos nuevos objetivos de universalización de acceso a agua potable y un consumo medido de agua, deben establecerse otros mecanismos de tarifas.

Una de las consecuencias positivas fue que la planta de trabajadores ha aumentado desde la renacionalización pasando en el 2006 de 4.058 trabajadores a 4.596 trabajadores en 2009 ⁽⁵¹⁾. También se ha estimulado el entrenamiento en

programas que cubre los temas técnicos, administrativos y comerciales con el fin de mejorar la calidad del trabajo que realizan en la empresa ^(51,52).

4.2. Remunicipalización de los servicios de agua potable y saneamiento de la ciudad de Hamilton, Canadá

Hamilton, es una ciudad de tamaño mediana que se convirtió en un centro de industria pesada y desarrollo grandes empresas de acero ⁽⁵⁴⁾. Algo particular de la ciudad es que la potabilización del agua potable y tratamiento de las aguas residuales se realiza en una planta combinada llamada Woodward construida en 1860 y localizada cerca al dique entre el lago Ontario y el muelle de Hamilton ⁽⁵⁴⁾.

En 1994, la ciudad tuvo una situación financiera difícil, que empeoró el mal estado que tenía la infraestructura de potabilización de agua y tratamiento de aguas residuales, las cuales habían tenido un mal manejo por parte de administraciones pasadas ⁽⁵⁵⁾. Entonces el concejo municipal decidió subcontratar la operación de la planta en ese mismo año y estableció la compañía Philip Utilities Management Corporation con participación del sector privado (Propiedad en un 70% de la empresa Philip Environmental y un 30% de Junta de Plan de Pensiones de Maestros de Ontario) ⁽⁵⁴⁾.

10 años después, la empresa privada había cambiado de dueños en repetidas ocasiones y eso había ocasionado dificultades con el concejo municipal ya que quienes llegaban a dirigir la compañía, eran empresas que no tenían experiencia en el manejo de agua y saneamiento ⁽⁵⁴⁾. Para resolver estas dificultades con el operador, el concejo municipal estaba decidido a elegir otro operador privado para el manejo de las aguas en la ciudad. Sin embargo, una coalición de la sociedad civil llamado Comité de vigilancia del agua de Hamilton estaba convencida que debía

resolverse mediante la recuperación del manejo público del servicio del agua ⁽⁴⁸⁾.

Esta recuperación del manejo público se caracterizó por ser la iniciativa de una gran parte de la comunidad del municipio. El comité de vigilancia del agua asistía a los debates del concejo municipal y organizaba eventos para explicarle a los medios y a la población en general la importancia del manejo público del agua y las fallas técnicas y pérdidas financieras del contrato anterior con el operador privado ⁽⁵⁶⁾. A pesar de sus esfuerzos, el consejo del municipio siguió con su preferencia por la operación privada, pero por lo menos se logró que el nuevo contrato para el manejo de las aguas de la ciudad incrementara las cláusulas de seguros e indemnizaciones en caso de accidentes y los requisitos técnicos y financieros para otorgar el contrato ⁽⁵⁴⁾.

Al final, ninguna empresa privada estaba dispuesta a cumplir con los requisitos y al concejo municipal después de muchas presiones del Comité de Vigilancia del Agua, decidieron recuperar el manejo del agua ⁽⁵⁵⁾. Bajo la propiedad pública, el concejo municipal recibe reportes anuales sobre el manejo del agua en el municipio y a través de los años se lograron ahorros en el presupuesto para el manejo del agua hasta de US\$1.2 millones ⁽⁵⁴⁾.

Se aumento la planta de trabajadores y se logró una mejora en el tratamiento de las aguas residuales ⁽⁵⁴⁾. No todos los problemas están solucionados, aun se tienen dificultades con el manejo de las aguas residuales y la adaptación al cambio climático⁽⁵⁴⁾. Sin embargo, el manejo municipal de las aguas con las mejoras de acceso público a la información y comunicación frecuente con los residentes de la ciudad han mejorado los niveles de transparencia y además se han lanzado varias campañas de educación ambiental y de consumir agua del grifo para reducir el impacto económico y ambiental del agua embotellada ⁽⁵⁴⁾.

4.3. Remunicipalización de los servicios de agua potable y saneamiento de la ciudad de Grenoble, Francia.

Grenoble es una ciudad mediana y fue la primera ciudad francesa en remunicipalizar el servicio de agua potable y saneamiento básico ⁽⁴⁷⁾. En 1989, el concejo municipal y el alcalde tomaron la decisión de entregar a un operador privado el servicio de abastecimiento de agua y saneamiento ⁽⁵⁷⁾. La ciudad y la empresa de la multinacional Suez (Compagnie de Gestion des Eaux du Sud-Est-COGESE), acordaron un contrato de concesión por 25 años donde la propiedad de la infraestructura seguiría siendo de la ciudad y de la operación se haría cargo la compañía privada ⁽⁵⁷⁾.

A lo largo de la implementación del contrato, se evidenció que este era perjudicial para los usuarios también se encontraron falsificación de información sobre la operación del sistema de abastecimiento y el inversionista privado le descargo su responsabilidad financiera del contrato a las tarifas de los usuarios en un periodo de tiempo de 15 años ⁽⁵⁸⁾. Además, a mediados de los años 90, se descubrió que el alcalde que impulsó en 1989 la privatización del sistema de abastecimiento había recibido apoyo financiero de parte de algunos ejecutivos de la compañía Suez ⁽⁵⁹⁾. Después de este escándalo, la ciudad de Grenoble renegoció en 1996 con la empresa Suez para construir una empresa publico privada llamada Societe de Eauz de Grenoble (SEG), la cual era propiedad en un 51% por la ciudad y en 49% por la empresa Suez. Esto tuvo de nuevo problemas de operación y siguieron las altas tarifas para los usuarios a costa de inmensas ganancias para la compañía privada ⁽⁵⁷⁾.

La remunicipalización se logró gracias a la gran participación y movilización de los ciudadanos, que no encontraron soluciones por parte de la administración municipal y debieron recurrir a fallos judiciales para solucionar la situación del mal manejo del operador privado ⁽⁵⁷⁾. Gracias a

un grupo ecologista que interpuso una demanda contra la privatización en 1989, 6 años después la corte falla a su favor por considerar que el proceso de privatización había sido ilegal debido a corrupción y desinformación en 1997 ⁽⁵⁹⁾. Otras dos cortes fallaron para declarar ilegal la transferencia del servicio de abastecimiento de agua a SEG y sus precios del agua, también las tarifas establecidas por COGESE fueron declaradas ilegales ⁽⁵⁷⁾.

Al mismo tiempo, como iniciativa ciudadana se conformó el movimiento Eau Secours, el cual incrementó la presión en el concejo municipal ⁽⁵⁹⁾. En el año 2000, el concejo municipal tomó la decisión de remunicipalizar la compañía de agua para la ciudad de Grenoble⁽⁵⁷⁾. Con este cambio al manejo público, la empresa ha puesto a disposición la información sobre los servicios y costos del agua para los ciudadanos de manera que puedan realizar una veeduría sobre las decisiones que se toman ⁽⁶⁰⁾.

En la nueva compañía, la junta directiva se conformó por 6 miembros elegidos democráticamente por el concejo, y 5 expertos de la sociedad civil también elegidos por el concejo municipal ⁽⁵⁷⁾. También tienen una nueva política de comunicación que ha mejorado el acceso a la información por parte de los usuarios y público en general, además de rendir informes anuales al concejo municipal ⁽⁵⁹⁾. Las inversiones se incrementaron hasta por el 35% de los ingresos de la nueva empresa de propiedad municipal, debido que esta está exenta de pago de algunos impuestos de corporaciones⁽⁶¹⁾.

La política de precios de la nueva empresa municipal consiste en aumentar las tarifas regularmente con el fin de permitir la renovación de la red de tuberías de suministro de agua en 20-30 años, luego las tarifas aumentan de acuerdo con la necesidad de inversiones ⁽⁵⁹⁾. También de acuerdo con cambios en la normativa nacional y por necesidades de mejorar la operación de

servicio de agua potable y saneamiento, la empresa municipal ha incrementado frecuentemente la planta de trabajadores ⁽⁵⁹⁾.

4.4. Empresas de propiedad municipal que operan los servicios de acueducto y alcantarillado en Colombia

Como se mencionó anteriormente de la historia del manejo de los servicios públicos en Colombia tiene un punto de quiebre con la CPN de 1991 ⁽⁶²⁾ y la Ley 142 de 1994 ⁽⁶³⁾ que establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios. Los servicios públicos domiciliarios que contempla la ley 142 de 1994 son el acueducto, el alcantarillado y el aseo (agua potable y saneamiento básico), la energía eléctrica y la distribución de gas combustible ⁽²⁹⁾. Es oportuno aclarar que los servicios de telecomunicaciones, de telefonía pública básica conmutada y de telefonía local móvil en el sector rural y larga distancia, no se consideran como servicios públicos domiciliarios (Ver Ley 1341 de 2009 –30 de julio de 2009).

La ley 142 de 1994 también organizó el sistema de demanda y oferta de servicios públicos domiciliarios y promovió para la oferta el ingreso de empresas privadas al sector y que aquellas empresas de propiedad pública se transformaran en empresas Industriales y Comerciales del Estado, en empresas de carácter mixto o que se privatizen ⁽³⁰⁾. Además, la ley 142 creó la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), que tienen la responsabilidad del control y la vigilancia de las empresas prestadoras de servicios, y finalmente, la ley crea las comisiones de regulación, encargadas del diseño y regulación de la forma de prestación y el esquema tarifario en cada uno de los Servicios Públicos Domiciliarios así: CRA: Comisión de Regulación de Agua Potable, Aseo y Saneamiento Básico. CREG: Comisión de Regulación de Energía y Gas. CRC: Comisión de Regulación de Comunicaciones ⁽²⁰⁾.

El marco normativo actual promueve la privatización de las empresas estatales “cuando no se cumplieran los requisitos de eficiencia”, como única opción descartando cualquier intento por mantenerlas y mejorarlas ⁽²⁹⁾. En este marco creó un régimen jurídico y regulatorio igual para todas las empresas de servicios públicos sin importar si eran de propiedad privada, pública o mixta y grandes empresas municipales del país como las de Bogotá, Medellín y Cali, debieron transformarse de acuerdo con la nueva normatividad de los servicios públicos, es decir, acorde con las exigencias de autosuficiencia financiera y rentabilidad ⁽³¹⁾.

Se promovió a partir de esta ley, una nueva gestión pública o corporatización, que supone organizar una empresa pública como si fuera una entidad financiera separada y administrarla como una compañía privada orientada al mercado ⁽⁵³⁾. Uno de los principales argumentos fue que en cuanto más se exponga a las empresas públicas a la gobernanza del mercado, menor sería la confusión, la demora en las tareas políticas y administrativas, la corrupción y clientelismos y sí, se daría mayor eficiencia y eficacia ⁽³²⁾.

Desafortunadamente en la práctica, la corporatización no cumplió con todo lo que prometió ya que muchas veces bajo las leyes del mercado, la corporatización perjudicó los procesos de supervisión y rendición de cuentas, ya que las empresas públicas redefinidas tienen menos vinculaciones con el Gobierno, el Parlamento y la sociedad en general ⁽³²⁾. Algunos de los ejemplos más claros de corporatización se pueden observar en Colombia con las empresas estatales ISA, EMCALI y EPM por mencionar algunas ^(53,66).

La idea de que la propiedad estatal o municipal de una empresa de servicios públicos es intrínsecamente positivo ha hecho que la población tenga expectativas que son difíciles de alcanzar en el corto tiempo al cual se esperan.

Además, la normativa que regula estas empresas de propiedad pública que manejan el agua potable y alcantarillado les presentan retos como la corporatización y obstáculos para la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. A continuación, se expondrán dos empresas de propiedad municipal en Colombia y que han manejado los servicios de agua potable y saneamiento a través de la época de privatizaciones en Latinoamérica.

4.5. Empresas Públicas de Medellín y su corporatización

EPM es una empresa de servicios públicos domiciliarios, la cual está organizada bajo la figura de “empresa industrial y comercial del Estado”, de propiedad del Municipio de Medellín que presta los servicios de: energía eléctrica, gas por red, agua y saneamiento ⁽³³⁾. EPM ha logrado convertirse en líder del mayor grupo empresarial de servicios públicos domiciliarios en el país, con presencia en varios países de América Latina y produce cuantiosas utilidades ⁽³¹⁾.

Las Empresas Municipales de Medellín se crearon en 1919 (Acuerdo 57 de 1919) bajo la dirección de una junta integrada por cuatro personas nombrados por el concejo municipal, el presidente de esta corporación y un edil ⁽⁶⁸⁾. Estas Empresas públicas agruparon la prestación de servicios de electricidad, acueducto, teléfonos, mercado, feria y matadero ⁽³¹⁾.

EPM en sus primeros 15 años de existencia tuvo 4 gerentes generales que por lo general provenían del mundo empresarial y hasta la actualidad, la dirección de la empresa frecuentemente ha contado con la participación de miembros del empresariado privado en su junta directiva ⁽⁶⁵⁾. En 1986 con la introducción de la elección popular de las autoridades locales⁽⁶⁹⁾, la orientación de las empresas públicas de Medellín quedó en manos de las autoridades municipales elegidas democráticamente, ya que antes de este cambio, las autoridades locales y gerentes de las empresas

municipales, los designaba el presidente de la república ⁽³¹⁾.

Después del 94, con un nuevo marco normativo sobre servicios públicos domiciliarios, a las Empresas Públicas de Medellín se les sometió a grandes transformaciones y se convirtieron en empresas industriales y comerciales del estado (Acuerdo municipal 69 de 1997) donde continuarían siendo una empresa de propiedad exclusiva del Municipio de Medellín, a pesar de los intentos de que los servicios públicos de la ciudad los operara un privado ⁽⁶⁵⁾.

A lo largo de los últimos 20 años, EPM ha emprendido una transformación interna operando cada vez más con una orientación comercial propia de una empresa privada ^(65,66), adoptando una lógica competitiva y orientada al mercado, es decir un comportamiento denominado como corporatización ⁽⁶⁶⁾. El manejo que ha tenido la empresa ha sido tomado como ejemplo por el Banco Interamericano de Desarrollo y Banco de Desarrollo de América Latina-CAF ⁽⁶⁶⁾, entre 1990 y 2010, las utilidades totales de EPM se multiplicaron por 10 y en 2013 registró ingresos por un total de 6900 millones de USD ⁽³⁴⁾. Sin embargo, los objetivos de ampliación de cobertura por la imposibilidad de pago de sus usuarios, según estadísticas oficiales estiman que, en ese mismo año 2013, 36 560 hogares — alrededor del 5 % del total de los hogares de la ciudad— fueron desconectados de los servicios de agua por no pagar su factura ⁽³⁵⁾.

EPM presenta aun muchos retos como lograr que la población que atiende pueda acceder al agua potable sin importar su capacidad de pago como está orientado por las Naciones Unidas⁽⁷²⁾ porque pesar de que la empresa es de propiedad de la ciudad, los usuarios todavía presentan problemas por la incapacidad de pago de las tarifas que se fijan por la CRA, son uno de los obstáculos que tienen los usuarios de acueducto y alcantarillado ⁽⁷¹⁾. EPM ha creado diversos programas para ayudar a los hogares que han sufrido la

desconexión a pagar una parte de su deuda y así restablecer el servicio ⁽⁷³⁾. Aunque los programas son concebidos para ajustarse a las capacidades de pago de los usuarios con bajos ingresos, muchos tienen deudas acumuladas y facturas vencidas que finalmente desechan la participación en los programas ofrecidos ⁽⁷¹⁾.

Las empresas estatales en el país han sido fundamentales para transferirle parte de sus utilidades a las finanzas de los gobiernos. Para Medellín las transferencias de EPM que puede transferir al municipio tienen un tope del 30% de las utilidades de la empresa (Acuerdo Municipal 69 de 1997) ⁽⁷⁴⁾. Los alcaldes con el tiempo recurrieron cada vez más a las utilidades de EPM para financiar el presupuesto municipal y financiar proyectos, un ejemplo de esto fue el incremento del porcentaje de las utilidades que se transfirieron al municipio que pasaron de 20% promedio anual, entre 1991 y 2000, a 43% entre 2001 y 2010 ⁽³¹⁾.

Medellín fue la primera ciudad en contar con el programa mínimo Vital de Agua Potable que consiste en el descuento del valor de 2.5 metros cúbicos en el servicio de acueducto y alcantarillado por persona en el hogar (Acuerdo 06 del 25 de abril de 2011 y en el Decreto Municipal 1889 de noviembre de 2011) ⁽³⁰⁾. Las empresas de propiedad pública como EPM han avanzado en ofrecer programas que permitan que las personas más vulnerables puedan acceder al agua potable, sin embargo, estas medidas que plantean la empresa y la ciudad resultan en algunos casos insuficientes debido las orientaciones de eficiencia económica por sobre otro objetivo que el marco regulatorio (Ley 142 del 1994), las políticas de gobierno corporativo y corporatización promueven.

4.6. Empresas Municipales de Cali y su inestabilidad orientada

En 1931 se crean las Empresas Municipales de Cali (EMCALI), mediante el Acuerdo Municipal No. 13. EMCALI para esa fecha tenía como fin,

prestar los servicios de acueducto, alcantarillado, plaza de mercado, matadero y la administración y recaudo del impuesto de espectáculos y la dirección la realizaba una Junta Administradora, designada por Concejo Municipal ⁽⁷⁵⁾.

En EMCALI desde su creación se ha presentado una alta inestabilidad en los cargos del segundo nivel como por ejemplo la gerencia del servicio de acueducto y alcantarillado y en 20 años ha tenido 15 encargados, mientras que en EPM solo se han designado 3 para el mismo periodo ⁽⁷⁶⁾. Esto según el periódico El Tiempo (Edición del 3 de octubre de 1997), obedecía a que desde 1992 los cargos del segundo nivel de EMCALI dependían de consideraciones políticas:

“Actualmente la participación burocrática, el 27 % de los cargos corresponde al lloredismo; el 14 % al holguinismo; el 13 % al guzmanismo; el 12 % al liberalismo; 7 % al holmismo y 3% al becerrismo; otros porcentajes se reparten entre los concejales Clementina Vélez (8%), Mauricio Mejía (4%); Hernán Darío Escobar (3%), José Luis Arcila (3%) y otros (10%). En este último segmento se encuentran movimientos como el M-19 y la Brigada Social Liberal” ⁽⁷⁷⁾.

EMCALI en 1991 orientó realizar estudios que permitiera una transformación empresarial según lo dispuesto con la nueva Constitución Política de 1991⁽⁶⁵⁾. En el estudio realizado por la Universidad ICESI y la firma consultora Booz Allen and Hamilton propusieron la creación de un holding (sociedad por acciones donde la participación privada sería del 49%) que controlaría cinco empresas para operar los servicios de comunicaciones, Acueducto y Alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, distribución de electricidad y generación de electricidad ⁽⁷⁸⁾.

En los años 90, la empresa operaba y arrojaba utilidades, su nivel de endeudamiento era relativamente mayor con respecto a demás

empresas prestadoras de servicios públicos y, en el caso del servicio de acueducto y alcantarillado este endeudamiento era inferior comparado con las demás empresas, por ejemplo, al de EPM ⁽⁶⁵⁾. EMCALI presentaba una situación de insuficiencia de ingresos en el servicio de acueducto y alcantarillado, similar al de las demás grandes empresas del País, sin embargo, después de un tiempo diversas decisiones llevaron a un colapso financiero a EMCALI ⁽⁷⁹⁾.

Según un estudio de la empresa del 2007, las causas que llevaron al colapso financiero de EMCALI las resume de la siguiente forma ⁽⁸⁰⁾:

“Primero, un incremento inusitado de la inversión, la cual en su mayoría no le generaría retorno futuro a la empresa.

Segundo, para financiar estas inversiones se aumentó de manera súbita y desproporcionada el endeudamiento de la empresa, que alcanzó su valor más alto en el año 1996 (\$535 mil millones), en condiciones financieras inconvenientes para financiar obras de infraestructura en servicios públicos.

Tercero, se presenta una disminución del ahorro operacional, reduciéndose su valor al menor logrado en el período analizado”

A continuación, voy a mencionar algunas decisiones que se tomaron por parte de la junta directiva y alta gerencia de esa época que pudo recopilar el autor Luis Guillermo Vélez Alvarez ⁽³¹⁾: 1) entre 1994 y 1996, EMCALI se comprometió en diversas inversiones que nunca tuvieron una responsable planificación y terminaron siendo fracasos administrativos. 2) Algunos ejemplos de las inversiones fueron la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Cañaveralejo y la Termoeléctrica (TERMOEMCALI) y nuevas empresas como la Empresa Regional de Telecomunicaciones, telefonía básica; EMTELCO, en asocio con EPM y los proyectos eléctricos de Termopacífico y Termocauca. 3) Además, decidieron trasladar

onerosas cifras de utilidades al municipio de Santiago de Cali.

En mayo de 1999 la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) interviene a EMCALI y acuerda con la empresa un programa de gestión ⁽⁸⁰⁾. Durante la intervención de la Superintendencia, el sindicato de trabajadores en frecuentes ocasiones detuvo la pretensión de escindir el negocio de telecomunicaciones y detener la vinculación del capital privado en la empresa ⁽⁸¹⁾.

El sindicato Sintraemcali en numerosas ocasiones ha denunciado la decisión de la junta directiva de la empresa de reducir la inversión con el fin de debilitar cada vez más EMCALI y fortalecer los argumentos de entregar los servicios públicos domiciliarios y de telecomunicaciones a los privados ^(81,82). A pesar de la inestabilidad mencionada, EMCALI siempre pudo prestar sus servicios de manera regular, después del pago de algunas deudas, para el sistema de acueducto se invirtió dinero liberado en sectorización de circuitos y se construyó un reservorio de 80.000 metros cúbicos para manejar los problemas de turbiedad de la Planta de Puerto Mallarino ⁽⁶⁵⁾.

A pesar del negligente manejo de la junta directiva con EMCALI, para el 2018, esta se encontraba entre las 100 empresas más grandes del Valle del Cauca (puesto 3) ⁽⁸³⁾ y en Colombia ocupa el puesto 65 ⁽⁸⁴⁾ por cuenta de sus utilidades y su patrimonio. Y es claro el continuo desinterés por fortalecer el componente de telecomunicaciones mientras las inversiones totales de EMCALI crecieron en un 162% entre 2016 y 2019, para el componente de telecomunicaciones-TELCO, las inversiones cayeron en un 61% para el mismo periodo ⁽⁸⁵⁾.

4.7. Los retos que enfrenta el manejo público de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento

Los acuerdos comerciales entre naciones y tratados de libre comercio, que promueven las inversiones del sector privado ⁽⁸⁶⁾ en varios

sectores entre estos se encuentran los servicios públicos de los países, han ocasionado en algunos casos los municipios tengan unas condiciones desiguales para la renegociaciones o terminaciones de los contratos de los municipios con las empresas privadas. Estos acuerdos pueden ofrecer garantías inmensas como cláusulas de protección a las inversiones privadas y la opción de dirimir diferencias legales en tribunales de arbitramento internacionales que podrían influenciar las decisiones de retomar el manejo público o no ⁽⁸⁷⁾.

También continúan diversas Agencias Multilaterales y Organizaciones no Gubernamentales que simpatizan con las inversiones privadas en el sector de agua y saneamiento. Organizaciones como el Banco Mundial, Comisión del agua de las Naciones Unidas, la Asociación Internacional del Agua, USAID no se han pronunciado sobre la remunicipalización y su objetivo del acceso universal al agua.

En algunas ocasiones los municipios determinan la terminación unilateral de sus contratos con los operadores privados y estos por lo general terminan en largas batallas legales en las cortes que implican altos costos por el pago de equipos jurídicos y el tiempo que requieren los tribunales para dar un veredicto ⁽⁴⁵⁾.

Uno de los retos del manejo público de las empresas es la democratización interna, ya que la propiedad estatal o municipal no implica siempre que los ciudadanos o trabajadores tengan parte en la toma de decisiones. Además, existen presiones para que las empresas públicas apliquen técnicas de gestión del sector privado que cada vez buscan ajustarse a las expectativas de la renta por encima de las expectativas del público y esto ha llevado a empresas públicas a tener malas percepciones con sus ciudadanos en cuanto tarifas y participación ciudadana.

Una vez los municipios o las naciones recuperan el manejo del sector de agua potable y saneamiento, en la mayoría de los casos se encuentran con necesidades urgentes de inversiones en personal, infraestructura y pago de deudas que los antiguos operadores privados dejaron de realizar ⁽³⁸⁾, por esto uno de los retos son la consecución de recursos para que los municipios logren realizar inversiones que mejoren el servicio.

5. Conclusiones

- La decisión de recuperar el manejo del servicio de acueducto y alcantarillado por parte de los municipios puede crecer en los próximos años debido a la creciente insatisfacción con los servicios prestados por el sector privado, una mayor organización y participación de los ciudadanos en contra de altas tarifas y grandes utilidades privadas y la necesidad de una mejor política laboral y ambiental que las empresas privadas usualmente no cumplen.
- La participación del sector privado en el manejo del agua de las naciones aun lo fomentan Organizaciones Internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a través con herramientas desde a pesar de no contar con evidencias de su éxito para la universalización del acceso y la mejora en la calidad de vida de las poblaciones.
- Es importante documentar los procesos de remunicipalización del servicio de agua potable y saneamiento con el fin de identificar los objetivos asumidos por las empresas, los desafíos que han presentado y cuales son sus estrategias lograr los objetivos de desarrollo sostenible en términos de adaptación al cambio climático, acceso humano al agua potable, mitigación

de la contaminación de recursos hídricos y etc.

- Se evidencia un desbalance en las negociaciones de los contratos para el manejo de abastecimiento de agua y saneamiento, ya que los municipios en la mayoría de las ocasiones accedían a condiciones desfavorables para las finanzas de la ciudad y de los usuarios para que empresas multinacionales operaran la infraestructura de agua y saneamiento.
- Los sistemas de medición de rendimiento de las empresas públicas que prestan el servicio de abastecimiento de agua y saneamiento usualmente está orientado a medir con indicadores financieros y del mercado. De manera que los objetivos de estas empresas públicas en las ciudades no son los mismos que las del sector privado que por lo general buscan el aumento de capital para los inversionistas y la consolidación en los mercados de valores.
- Las empresas de propiedad estatal que prestan servicios públicos domiciliarios en Colombia han sufrido un proceso de transformación para poder sobrevivir a un marco normativo que les orienta realizar sus actividades con un objetivo principal de eficiencia económica por sobre otros objetivos y esto ha ocasionado que los ciudadanos no perciban mayores diferencias entre el comportamiento de una empresa privada o pública prestando los servicios domiciliarios.
- Si la privatización del manejo de agua potable y saneamiento necesitó años de transformación normativa e institucional, la remunicipalización debe realizar transformaciones similares que implica crear nuevas instituciones y normas porque el manejo público tiene unos distintos objetivos que el manejo privado del agua.

6. Declaración de financiación

Los autores declaran que no recibieron financiación de ninguna entidad público/privada para la realización de este artículo.

7. Referencias

- (1) Bakker K. Neoliberal Versus Postneoliberal Water: Geographies of Privatization and Resistance. *Annals of the Association of American Geographers*. 2013;103(2):253–60. <https://doi.org/10.1080/00045608.2013.756246>
- (2) World Bank. 2017 Water & Sewerage Sector Private Participation in Infrastructure (PPI). IBRD – IDA; 2018. 17p
- (3) Pérez M. Privatización y globalización en los servicios públicos de acueducto y alcantarillado. *Ingeniería y Competitividad*. 2005;7(1):90–103. <https://doi.org/10.25100/iyc.v7i1.2530>
- (4) World Bank Group. Société Financière Internationale (IFC) Rapport Annuel 1995. World Bank; 1995. 179p.
- (5) PricewaterhouseCoopers Securities LLC. Comparative Review of IFI Risk Mitigation Instruments and Direct Sub-sovereign Lending. Washington, D.C.: World Bank; 2003.
- (6) Bakker K. Privatizing Water: Governance Failure and the World's Urban Water Crisis. 1st ed. Cornell University Press; 2010. p252-256.
- (7) Sultana F, Loftus A. The Right to Water: Politics, Governance and Social Struggles. 1st ed. Sultana F, Loftus A, editors. Routledge; 2011. Available from:

- <https://www.taylorfrancis.com/books/9781136518645>.
- (8) Perreault T. From the Guerra Del Agua to the Guerra Del Gas: Resource Governance, Neoliberalism and Popular Protest in Bolivia. *Antipode*. 2006;38(1):150-172. <https://doi.org/10.1111/j.0066-4812.2006.00569.x>
- (9) Prasad N. Privatization Results: Private Sector Participation in Water Services After 15 Years. *Development Policy Review*. 2006;1(24):669-92. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2006.00353.x>
- (10) Ruiz CA, Salazar DM, Rodríguez González N. Investigaciones y productos CID N°34. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia; 2020. 86p.
- (11) Gómez MA. Descentralización y transferencias, una reforma en el Saneamiento Básico Y Agua Potable En Colombia. *Revista Universitaria Ruta*. 2017;19(1):56-72. Available from: <https://revistas.userena.cl/index.php/ruta/article/view/996>
- (12) Baer W, Montes-Rojas G. From privatization to re-nationalization: What went wrong with privatizations in Argentina? *Oxford Development Studies*. 2008;36(3):323-37. <https://doi.org/10.1080/13600810802264456>
- (13) Motta Vargas R. Multinational spanish water in Colombia and water resource management corporate. *Misión Jurídica*. 2011;4(4):191-207. Available from: <https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/378>
- (14) Revollo-Fernandez D, Londoño G. Análisis de las economías de escala y alcance en los servicios de acueducto y alcantarillado en Colombia. *Desarrollo y Sociedad*. 2010;66:145-182. <https://doi.org/10.13043/dys.66.5>
- (15) Alarcón-Peña A. La libre competencia económica en el derecho colombiano: una revisión desde la economía social de mercado y sus implicaciones normativas. *Prolegómenos*. 2016;19(37):109-24. <https://doi.org/10.18359/prole.1683>
- (16) Amar JJ, Echeverría Molina J. Participación comunitaria para el control ciudadano de los servicios públicos domiciliarios. *Revista de Derecho*. 2008;(29):129-52.
- (17) Motta R. El Derecho Humano al Agua en Colombia: Planes departamentales y proceso de privatización. *Revista Republicana*. 2015:109-26. Available from: <http://ojs.urepublicana.edu.co/index.php/revistarepublicana/article/view/144>
- (18) Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. 20 años. Regulación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en Colombia. Bogotá D.C.; 2014.
- (19) Domínguez C, Uribe E. Evolución del servicio de acueducto y alcantarillado durante la última década [Internet] Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE. 2005 [citado 7 de diciembre de 2020]. 75p. Available from: <http://hdl.handle.net/1992/7919>
- (20) Bonet J, Pérez GJ, Ayala J. Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia. 2014. Available from: <https://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/3031>

- (21) Matías-Camargo SR. Los servicios públicos domiciliarios en Colombia: Su prestación, regulación y control. *Reforma y Democracia*. 2015;63:165–94. <https://doi.org/10.26417/ejms.v5i1.p102-111>
- (22) Houghton G. Market Making: Internationalisation and Global Water Markets. *Environment and Planning A*. 2002; 34 (5):791–807. <https://doi.org/10.1068%2Fa3426>
- (23) Departamento Nacional de Planeación. Terridata [Internet]. Fichas y tableros. 2020 [cited 2020 Dec 7]. Available from: <https://terridata.dnp.gov.co/>
- (24) Rodríguez H, Rodríguez M. Planes departamentales de acueductos en Colombia. Marco general y conceptual. Criterios. *Revista de la Escuela Colombiana de Ingeniería*. 2018;109(1):55–62. Available from: <https://revistas.escuelaing.edu.co/index.php/reci/article/view/39>
- (25) Jacobs JW, Howe CW. Key Issues and Experience in US Water Services Privatization. *International Journal of Water Resources Development*. 2005;21(1):89–98. <https://doi.org/10.1080/0790062042000316820>
- (26) Davis J. Private-sector participation in the water and sanitation sector. *Annual Review of Environment and Resources*. 2005;30:145–83. <https://doi.org/10.1146/annurev.energy.30.050504.144635>
- (27) Pempetzoglou M, Patergiannaki Z. Debt-driven water privatization: The case of Greece. *European Journal of Multidisciplinary Studies*. 2017;2(5):102-111.
- (28) Jiménez L. Concesión de acueducto y alcantarillado de Cartagena. *Deslinde*. 2017;54–7. Available from: <https://deslinde.co/concesion-acueducto-alcantarillado-cartagena-gran-negocio/>
- (29) Varela-Barrios E. Las privatizaciones en Cartagena y Barranquilla: un paradigma mercantilista en la gestión de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. 2007; 23:209-255.
- (30) Ministerio de Desarrollo Económico, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes 3036: Garantía de la Nación a una operación de crédito del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena para el Plan Maestro de Acueducto, Alcantarillado y de manejo ambiental de las aguas residuales del Distrito. Santa Fe de Bogotá, D.C.; 1999.
- (31) Contraloría Distrital de Cartagena de Indias. Informe final de auditoria al balance: Aguas de Cartagena S.A. E.S.P. CDC N°010. Cartagena; 2013.
- (32) Cartagena Como Vamos. Informe de Calidad de Vida [Internet]. Cartagena de Indias; 2018 [cited 2021 Sep 1]. Available from: <https://www.cartagenacomovamos.org/nuevo/la-calidad-de-vida-en-cartagena-no-mejora-significativamente/>
- (33) Lobina E, Hall D. Privatización y reestructuración de los servicios de agua en América Latina, 2007 [Internet]. Public Services International Research Unit (PSIRU). 2007. Available from: <https://plataformacontralprivatizaciandelcycii.org/xDOCUMENTOS/TPP/9d->

- Privatizacion-David holl-Water
privatisation in Latin America-2007.pdf
- (34) Massarutto A, Ermano P. Drowned in an inch of water: How poor regulation has weakened the Italian water reform. *Utilities Policy*. 2013;24:20–31. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2012.09.004>
- (35) Mondini G, Fattinanzi E, Oppio A, Bottero M, Stanghellini S, eds. *Integrated Evaluation for the Management of Contemporary Cities*. In: *SIEV: Seminar of the Italian Society of Property Evaluation and Investment Decision*. Springer International Publishing; 2018. 199–209. Available from: <http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-78271-3>
- (36) Massarutto A, Paccagnan V, Linares E. Private management and public finance in the Italian water industry: A marriage of convenience? *Water Resources Research*. 2008;1:44:W12425. <https://doi.org/10.1029/2007WR006443>
- (37) Danesi L, Passarelli M, Peruzzi P. Water services reform in Italy: Its impacts on regulation, investment and affordability. *Water Policy*. 2007;9(1):33–54. <https://doi.org/10.2166/wp.2006.059>
- (38) Romano G, Masserini L. Factors affecting customers' satisfaction with tap water quality: Does privatisation matter in Italy? *Journal of Cleaner Production*. 2020; 258:120593. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.12.0593>.
- (39) Michaely R, Roberts M. Corporate Dividend Policies: Lessons from Private Firms. *Review of Financial Studies*. 2012;25(3):711–46. Available from: <https://EconPapers.repec.org/RePEc:oup:rfinst:v:25:y:2012:i:3:p:711-746>
- (40) EurEau. Europe's water in figures. An overview of the European drinking water and waste water sectors [Internet]. eureau.org. 2017 [cited 2018 Aug 31]. Available from: <https://www.eureau.org/resources/publications/1460-eureau-data-report-2017-1/file>
- (41) Pigeon M. From Fiasco to Dawasco: Remunicipalising water systems in Dar es Salaam, Tanzania. In: *Remunicipalisation: Putting water back into public hands*. Transnational Institute; 2012. p. 40–57.
- (42) Harrison G. *The World Bank and Africa: The construction of governance states*. Routledge, editor. Taylor & Francis Group; 2004.
- (43) Aldson F. *Biwater v Tanzania: do corporations have human rights and sustainable development obligations stemming from private sector involvement in natural resource provision?* *Environmental Liability*. 2010;18 (2):58–66.
- (44) WaterAid Tanzania. Why did City Water fail? The rise and fall of private sector participation in Dar es Salaam's water supply. [Internet]. *Ps-Eau*. 2008 [cited 2021 Sep 1]. Available from: <https://www.pseau.org/outils/biblio/resume.php?d=1542&l=en>
- (45) Pigeon M. Chapter two - Une eau publique pour Paris: Symbolism and Success in the Heartland of Private Water. In: Pigeon M, McDonald DA, Hoedeman O, Kishimoto S, eds. *Remunicipalisation: Putting Water Back*

- into Public Hands. Transnational Institute; 2012. p. 24–39.
- (46) Barraqué B. Return of drinking water supply in Paris to public control. *Water Policy*. 2012;14(6):903-914. <https://doi.org/10.2166/wp.2012.085>
- (47) Hall D, Lobina E, Terhorst P. Remunicipalisation in the early twenty-first century: Water in France and energy in Germany. *International Review of Applied Economics*. 2013;27(2): 193-214. <https://doi.org/10.1080/02692171.2012.754844>
- (48) Busshardt B. Analysing the Remunicipalisation of Public Services in OECD Countries. *Münchener Beiträge zur Politikwissenschaft* [Internet]. Ludwig-Maximilians Universität München; 2014. 42p. Available from: [https://epub.ub.uni-muenchen.de/20883/1/68_Münchener Beiträge zur Politikwissenschaft_Bastian Bußhardt.pdf](https://epub.ub.uni-muenchen.de/20883/1/68_Münchener_Beiträge_zur_Politikwissenschaft_Bastian_Bußhardt.pdf)
- (49) Kishimoto S, Petitjean O, Steinfort L. Reclaiming Public Services. 1st ed. Bélanger M, Doherty A, eds. Transnational Institute. 2017. 237 p. Available from: <https://www.tni.org/en/publication/reclaiming-public-services>
- (50) McDonald DA. Remunicipalization: The future of water services? *Geoforum*. 2018;91:47–56. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.02.027>
- (51) Azpiazu D, Castro J. Aguas Públicas: Buenos Aires in Muddled Waters. In: Pigeon M, McDonald DA, Hoedeman O, Kishimoto S, eds. Remunicipalization: Putting Water Back into Public Hands. Transnational Institute; 2012. p. 58–73.
- (52) Azpiazu D, Forcinito K. Privatización del sistema de agua y saneamiento en Buenos Aires: historia de un fracaso. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina. Area de Economía y Tecnología; 2003.
- (53) McDonald D, Ruiters G, eds. Alternativas a la privatización La provisión de servicios públicos esenciales en los países del sur. Icaria Antrazyt Editorial; 2013. 552p.
- (54) Pigeon M. Who takes the risks? Water remunicipalisation in Hamilton, Canada. In: Pigeon M, McDonald DA, Hoedeman O, Kishimoto S, eds. Remunicipalization: Putting Water Back into Public Hands. Transnational Institute; 2012. p. 74–89.
- (55) Ohemeng FK, Grant JK. When markets fail to deliver: An examination of the privatization and de-privatization of water and wastewater services delivery in Hamilton, Canada. *Canadian Public Administration*. 2008 ;51(3):475–99. <https://doi.org/10.1111/j.1754-7121.2008.00034.x>
- (56) Luoma J. Water for profit [Internet] Mother Jones. 2002 December 11:35–8. Available from: <https://www.motherjones.com/politics/2002/11/water-profit/>
- (57) Hachfeld D. The Remunicipalisation of Water – Some Reflections on the Cases of Potsdam and Grenoble. In: The Public Alternatives to Privatisation - European Summer University of Attac [Internet]. Saarbrücken: University of Attac; 2008. p. 1–8. Available from: <http://www.who-owns-the-world.org/wp/wp->

- content/uploads/2008/08/attac-summer-school-hachfeld.pdf
- (58) Pflieger G. *Consommateur, client, citoyen: l'usager dans les nouvelles régulations des services de réseaux. Les cas de l'eau, de l'électricité et des télécommunications en France* [Dissertation]. Lausanne: Escuela Politécnica Federal de Lausana; 2003. Available from: <https://infoscience.epfl.ch/record/104318?ln=fr>
- (59) Lobina E, Hall D. Experience with private sector participation in Grenoble, France, and lessons on strengthening public water operations. *Utilities Policy*. 2007;15(2):93–109.
- (60) Balanya B, Brennan B, Hoedeman O, Kishimoto S, Terhorst P. *Reclaiming Public Water Achievements, Struggles and Visions from Around the World*. 2nd ed. Transnational Institute (TNI), Corporate Europe Observatory (CEO), editors. Amsterdam; 2005. 144p
- (61) Lobina E. D21: Watertime case study - Grenoble, France [Internet]. *Water Time*. 2006 [cited 2021 Sep 2]. Available from: http://www.watertime.net/wt_cs_cit_ncr.html
- (62) *Constitución Política de Colombia*. Bogotá, D.C.: Congreso de la República de Colombia; 1991.
- (63) Congreso de la República. Ley 142 de 1994 - Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C.: Congreso de la República de Colombia; 1994.
- (64) Mazo FA. *Servicios Públicos Domiciliarios: ¿Derechos Humanos O Productos Para La Venta? El Agora USB*. 2014;14(2):583–600. <https://doi.org/10.21500/16578031.32>
- (65) Velez-Alvarez LG. Evolución de las empresas de agua y saneamiento de Medellín y Cali en Colombia: ¿vidas paralelas? [Internet] Banco Interamericano de Desarrollo; 2013. 68p. Available from: <https://publications.iadb.org/es/evolucion-de-las-empresas-de-agua-y-saneamiento-de-medellin-y-cali-en-colombia-vidas-paralelas>
- (66) Bernal A, Oneto A, Penfold M, Schneider L, Wilcox J. N° 6 Gobierno Corporativo en América Latina. Importancia para las empresas de propiedad estatal [Internet] Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva. Caracas: CAF; 2012. Available from: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/366>
- (67) EPM. Quienes somos [Internet]. EPM. 2020 [cited 2020 Dec 31]. Available from: <https://www.epm.com.co/site/home/nuestra-empresa>
- (68) Concejo Municipal de Medellín. Acuerdo Número 57. Medellín:Concejo Municipal de Medellín; 1919.
- (69) Congreso de la República. Ley 78 de 1986 - Por la cual se desarrolla parcialmente el Acto legislativo número 1 de 1986 sobre la elección popular de alcaldes y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C.: Congreso de la República de Colombia; 1986.
- (70) Grupo EPM presentó balance 2013 [Internet]. EPM; 2015 [cited 2021 Jan 9]. Available from:

- <https://www.epm.com.co/site/home/sala-de-prensa/noticias-y-novedades-nueva/grupo-epm-presento-balance-2013>
- (71) López M. Promoción de la participación pública activa para mejorar los servicios de agua en Medellín [Internet]. Water Integrity Network; 2017 [cited 2020 Dec 11]. Available from: <https://www.waterintegritynetwork.net/2017/01/05/promocion-de-la-participacion-publica-activa-para-mejorar-los-servicios-de-agua-en-medellin/?lang=es>
- (72) UN. El agua, una responsabilidad compartida. 2° Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo [Internet]. 2006. Available from: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001444/144409S.pdf>
- (73) EPM. Informe de Gestión EPM 2013 [Internet]. Emp.com.co. 2013. [cited 2020 Dec 11]. Available from: <https://www.epm.com.co/site/home/centro-de-documentos/inversionistas/informacion-english-version/informes-2013>
- (74) EPM. Transferencias al municipio: Excedentes financieros que EPM entrega a su dueño el Municipio de Medellín [Internet]. Emp.com.co. 2019 [cited 2021 Sep 2]. Available from: <https://www.epm.com.co/site/comunidadymedioambiente/espacio-de-participacion-ciudadana/apertura-informativa-%C3%A9poca-electoral/transferencias-al-municipio>
- (75) Vasquez-Benitez E. Historia de Cali en el siglo XX – Sociedad, economía, cultura y espacio. Cali: Universidad del Valle; 2001. 318 p.
- (76) Barrida en Emcali [Internet] El Tiempo. 1 de junio de 1992:131251. Available from: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-131251>
- (77) Londoño pide renuncia a Gerente de EMCALI [Internet] El Tiempo. 3 octubre de 1997:650426. Available from: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-650426>
- (78) Emcali se convertiría en un centro corporativo [Internet] El Tiempo. 21 de abril de 1997:516439. Available from: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-516439>
- (79) Accidentado debate en Emcali [Internet] El Tiempo. 10 de diciembre de 1996:634415. Available from: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-634415>
- (80) Victoria EJ. Plan estratégico corporativo 2008 – 2012. Santiago de Cali: EMCALI; 2007.
- (81) Sindicato frena subasta de Emcali [Internet] El Tiempo. 29 de enero del 2010:3815283. Available from: <https://www.eltiempo.com/amp/archivo/documento/MAM-3815283>
- (82) Retiran proyecto de escisión de Emcali [Internet] El País. 19 de Julio de 2007. Available from: <http://historico.elpais.com.co/paionline/calionline/notas/Julio192007/emcali.html>
- (83) González X. Las 100 más grandes del Valle y el Cauca vendieron \$61,8 billones durante 2018 [Internet] La República. 20

- de mayo de 2019. Available from:
<https://www.larepublica.co/especiales/las-1000-empresas-mas-grandes-de-2018/las-100-mas-grandes-del-valle-y-el-cauca-vendieron-618-billones-durante-2018-2863544>
- (84) Montes S. Entre las 100 empresas más grandes de Colombia vendieron \$490 billones en 2018 [Internet] La República. 17 de mayo de 2019. Available from:
<https://www.larepublica.co/especiales/las-100-empresas-mas-grandes-2019/entre-las-100-empresas-mas-grandes-de-colombia-vendieron-490-billones-en-2018-2862841>
- (85) EMCALI. Informa de gestión EMCALI 2016-2019 [Internet] Santiago de Cali: EMCALI; 2016 [cited 2021 Sep 2]. Available from:
<https://www.emcali.com.co/documents/20143/109365/Informe+de+Gestion+2016.pdf>
- (86) Gerbasi J, Warner M. Privatization, Public Goods, and the Ironic Challenge of Free Trade Agreements. *Administration & Society*. 2007;39(2):127-149
<https://doi.org/10.1177%2F0095399706297211>
- (87) Ruiz-Caro A. Los recursos naturales en los tratados de libre comercio con Estados Unidos [Internet] Santiago de Chile: CEPAL; 2005 [cited 2021 Sep 2]. Available from:
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/6288/S055371_es.pdf