



Corporación Ecológica y Cultural
Penca de Sábila
Cra. 50 N.º 59-27
corpenca@dune.net.co
www.corpenca.org

ISSN: 2382-3577

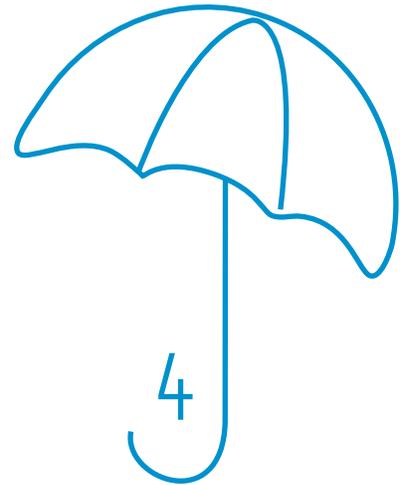
Corrección de textos:
Juan Carlos Márquez Valderrama

Diseño, ilustración y diagramación:
Carolina Jiménez Franco
cjfrancois@gmail.com

Con el apoyo de:
Genève Tiers Monde y
Cooperativa Financiera Confiar

Medellín, Colombia
2014

CONTENIDO



¿Qué es lo público de
Empresas Públicas de Medellín?
Marcela López

Aguas recíprocas para las Américas.
Los acuerdos público comunitarios como
alternativa

El agua es vida
Juan José Seoane Osa

Agua embotellada
De bien común a mercancía
Katherine Higueta Alzate

¡Ay, vida, no te vendas!
Javier Márquez Valderrama

4

11

16

22

25

de Antioquía. Precisamente, el
que es este su dadas.
"Ta... salud no hay re-
ferencia... personas que
como... ellas son muy
importe... para mí. Me
interesa... de víctimas,
pero lo... importante son
los bor... Son bordadas
cristos... con los que
busco d... "canción (dnd)".
adidas".
Los fotos son simples,
con pocos elementos que
destaquen. Así son habian

a reciente y exitosa inserción de EPM en el mercado internacional constituye un momento adecuado para discutir y reflexionar sobre cuál es el significado de lo público en la ciudad de Medellín. Aunque la transformación de EPM en empresa multilatina ha significado para muchos un motivo de orgullo y admiración, muy poco se sabe cómo afecta este cambio a las poblaciones más vulnerables de la ciudad, qué implicaciones tiene en la definición de lo público y qué papel cumple el Estado en la provisión de servicios básicos. Este artículo pretende ilustrar de qué manera lo público se ha convertido en un terreno de lucha a la luz de la transnacionalización de Empresas Públicas de Medellín (EPM), y por qué el debate público-privado es cada vez más inadecuado para buscar alternativas que generen servicios más equitativos y eficientes para toda la población. Los resultados muestran que en Medellín hay una gran confusión sobre la responsabilidad que tiene EPM como empresa pública y como prestador de servicios básicos. Adicionalmente, se ilustra cómo la noción de lo público ha sido altamente controversial en los recientes debates relacionados con el acceso al agua, ya que diferentes actores han movilizad este término, en algunos casos, para excluir y marginar pero también para resistir y reclamar derechos fundamentales.

El contexto: Acceso a los servicios de agua potable en Medellín

El servicio de agua potable en la ciudad de Medellín está a cargo de EPM, una compañía multiservicio creada en 1955 y propiedad del Municipio de Medellín. La empresa no sólo abastece de agua, sino también de energía y gas natural, y presta los servicios de telecomunicaciones y recolección de residuos sólidos a 3,3 millones de personas en Medellín y toda el área metropolitana del Valle de Aburrá.

La compañía ha sido elogiada tanto a nivel nacional como internacional por la eficiencia y calidad de sus servicios y como un modelo a seguir en otros países de América Latina. En las últimas dos décadas, EPM ha operado cada vez más en formas similares a las del sector privado mediante la adopción de lógicas competitivas. La reestructuración orientada hacia principios de mercado es en gran parte el resultado de dos cambios clave en la organización de EPM. En primer lugar, la compañía inició en 1997 un proceso de comercialización bajo los auspicios del Banco Mundial. En cumplimiento de la Constitución Nacional de 1991 y la Ley 142 de 1994, EPM adoptó un nuevo modelo institucional que le permitió transformarse de empresa municipal a empresa industrial y comercial del Estado.

El segundo cambio clave de la empresa ha sido la transnacionalización de sus operaciones en otras áreas geográficas. En 2010, EPM inició la búsqueda de nuevas fronteras internacionales con el fin de ampliar sus redes de acumulación de capital. Hoy en día se ha convertido en el proveedor líder de energía en América Central después de hacerse cargo de los servicios públicos de electricidad en Panamá, El Salvador y Guatemala. Más recientemente, la compañía adquirió la operación de tres plantas de tratamiento de agua en México y un parque eólico en Chile y llevó a cabo una controversial fusión con la empresa de telecomunicaciones sueca Millicom. Fuera del país EPM se comporta como una multinacional privada, que opera en un entorno altamente competitivo y con una estructura de capital cada vez más internacionalizada. Esta expansión geográfica se ha convertido en un punto importante para la consolidación de EPM como una de las multilatinas más exitosas en la esfera de los servicios públicos domiciliarios.

Paradójicamente, mientras EPM se expande exitosamente en otras áreas geográficas y reporta en 2013 ingresos operacionales por 6.950 millones de dólares (12,5 billones de pesos) [El Colombiano, 28 Febrero 2014], los informes del Municipio estiman que en septiembre de 2011 46.166 viviendas fueron desconectadas por falta de pago (21.757 suspendidas y 24.409 cortadas)¹ (Personería de Medellín, 2011), al tiempo que 29.696 familias permanecían excluidas del servicio formal por habitar áreas clasificadas como zonas de alto riesgo (Alcaldía de Medellín, 2012). Ante esta situación muchas de estos hogares se ven obligados a asegurar el acceso al agua de una manera informal o, en algunos casos, ilegal. Los métodos más comunes son: compartir el pago de facturas, comprar agua en baldes a los vecinos, reutilizar (por ejemplo, el agua de la lavadora para limpiar los pisos), construir sistemas artesanales de recolección de agua de lluvia, recoger agua de las quebradas y pagar por estar conectados o reconectados ilegalmente a las redes existentes.

Aunque EPM reporta casi un cien por ciento de cobertura en el servicio de agua en las zonas urbanas, el alto número de desconectados pone en duda este nivel de cobertura, el cual está muy lejos de la noción de universalidad.

Aunque EPM reporta casi un cien por ciento de cobertura en el servicio de agua en las zonas urbanas, el alto número de desconectados pone

en duda este nivel de cobertura, el cual está muy lejos de la noción de universalidad. Ante esta situación sería pertinente cuestionar: ¿por qué las desigualdades en el acceso al agua potable se están incrementando en Medellín cuando tenemos una de las mejores empresas públicas de Latinoamérica en la prestación de servicios básicos que además emerge y se consolida exitosamente como multilatina? Para darle respuesta a esta pregunta es importante identificar dónde se ubica EPM en el discurso de lo público frente a lo privado.

La dicotomía público-privada

En el área de prestación de servicios públicos domiciliarios lo público tiende a relacionarse con lo malo, y lo privado con lo bueno. El Banco Mundial ha afirmado con mucha frecuencia que el sector privado puede traer mejores resultados que el sector público, ya que este último está asociado con problemas de corrupción, soborno, elevadas pérdidas de agua, exceso de personal y bajos niveles de recuperación de costos. Además, se afirma que categorizar el agua como un bien económico garantiza una mayor sostenibilidad ambiental (por ejemplo, reducción de prácticas de desperdicio) (Banco Mundial, 1997; 2004). Por el contrario, los defensores de lo público reconocen que las empresas públicas se desempeñan tan bien como sus contrapartes privadas, cuando están debidamente apoyadas y dotadas de recursos. Adicionalmente, se argumenta que no es ético aprovecharse económicamente del agua por tratarse de un recurso esencial para la vida (Goldman, 2005; McDonald y Pape, 2002).

Es importante reconsiderar la participación del sector privado en la provisión de servicios

¹ De acuerdo al tiempo de desconexión, EPM clasifica a sus clientes en dos categorías: Suspendidos (atraso en el pago de dos a siete facturas mensuales) y cortados (atraso en el pago de más de siete facturas mensuales).





■ Conversatorio Agua y Desconexión. Exposición Paisajes Hídricos, Abril de 2014. Medellín.

básicos. En los últimos años varias ciudades en el mundo, cansadas de las promesas del sector privado, la ineficiencia, la falta de transparencia y la mala calidad de la rendición de cuentas, han recuperado de empresas privadas el manejo del agua, y han optado por retornar el control de los servicios de agua a manos públicas. Este proceso, mejor conocido como remunicipalización, lo han iniciado ciudades como Berlín (Alemania), Buenos Aires (Argentina), Cochabamba (Bolivia) y París (Francia) (Pigeon et al., 2012) como una “alternativa a la privatización” (McDonald y Ruiters, 2012).

De igual manera, el sector público ha sido fuertemente cuestionado, porque actualmente existen muchas empresas de propiedad estatal que operan bajo criterios de competitividad y eficiencia. Este híbrido entre lo público y lo privado es conocido como corporatización (McDonald, 2014). En este caso, en el cual se

incluye EPM, las fronteras entre lo público y lo privado son más difíciles de definir. A pesar de ser una empresa pública que pertenece al Municipio de Medellín, EPM opera con principios de mercado como cualquier empresa privada prestadora de servicios públicos, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 142 de 1994. Este tipo de modelo genera varias preguntas y desata grandes confusiones en cuanto a la naturaleza pública de la compañía y el papel del Estado.

Más que centrarnos en si el modelo debe ser público o privado, vale la pena cuestionar cuáles son las relaciones de poder a través de las cuales se organizan la propiedad, el control, la distribución y el acceso al agua (Swyngedouw, 2006). Es así como muchos nos preguntamos: ¿Por qué EPM como empresa pública que nos pertenece a todos, que le pertenece al Municipio de Medellín, vulnera derechos fundamentales al desconectar hogares por no pago? ¿Por qué no se



respetan las acciones de tutela que prohíben la desconexión?² ¿Por qué las tarifas son cada vez más inasequibles para la población vulnerable y, en cambio, se promueve el agua prepago como única solución? ¿Por qué la compañía habla de eficiencia económica y poco de equidad social? Estas preguntas están comenzando a contribuir a un debate en el que se cuestiona qué es lo verdaderamente público de EPM y cómo se está construyendo una nueva noción de lo público alrededor del modelo de corporatización.

Los diferentes significados de lo público

Aunque pareciera obvio el significado de lo público en la ciudad de Medellín, la implementación de lógicas de mercado en el suministro de agua potable ha distorsionado en gran medida la definición de este término. Este artículo muestra cómo la noción de lo público se construye y moviliza de diversas maneras por EPM y los desconectados para asegurar el control y acceso al agua.

Para EPM, crear una noción de lo público alrededor de su modelo de gestión empresarial ha sido un aspecto crucial no solo para expandirse exitosamente en el mercado nacional e internacional, sino también para inculcar la “responsabilidad moral” de pagar por el servicio de agua potable. La imagen de empresa pública exitosa ha sido presentada en el exterior para generar confianza en este crucial periodo de expansión. EPM quiere mostrar a sus nuevas filiales cómo una empresa pública puede ser eficiente, rentable y económicamente sostenible. Sin embargo, lo que poco se discute es que EPM funciona afuera de Medellín como una empresa privada, y de lo público solo queda el nombre.

Otra manera como EPM ha utilizado la noción de lo público es para disciplinar a los usuarios en la “cultura de pago”. Por ley, EPM transfiere 30% de sus utilidades al Municipio de Medellín. Esto significa que los usuarios que no pagan las cuentas de servicio no solo están afectando la rentabilidad de EPM, sino también las

Para muchas de las viviendas que se encuentran fuera del perímetro urbano, los sistemas de organización comunitaria constituyen una estrategia para asegurar el acceso al servicio, ya que por estar ubicadas en zonas de alto riesgo son excluidas de la red formal de agua potable.

transferencias que le corresponden al Municipio para invertir en los programas contemplados en su Plan de Desarrollo. De acuerdo con Mónica Ruiz, jefe del área de Mercadeo, Distribución y Transmisión de Energía de EPM:

La condonación de la deuda representa una mala señal para el mercado, ya que esto muestra a nuestros clientes que es lo mismo pagar que no pagar. Un cliente disciplinado se sentirá desmotivado si su vecino no paga las facturas y la empresa no reacciona ante ello... Estamos hablando de dinero público, cuando perdonamos las deudas estamos poniendo en riesgo el dinero de la totalidad de los ciudadanos de Medellín. No podemos jugar con este dinero, porque es necesario

² La Corte Constitucional prohíbe a las empresas de servicios públicos domiciliarios desconectar del agua potable a los hogares habitados por población vulnerable (Ver: Sentencia T-546/2009, Sentencia T-717/2010, Sentencia T-092/2011).



para financiar los programas ofrecidos por el Municipio a su población³.

Otra manera de entender cómo se construye lo público en la ciudad de Medellín, es a través de las narrativas de los desconectados en sus luchas diarias por asegurar el acceso al agua. Para esta población, lo público se moviliza como un mecanismo indispensable cuando no pueden acceder formalmente al agua por razones de no pago o por tenencia ilegal de la tierra. Como se explicó anteriormente, muchas de los hogares desconectados se ven forzados a conectarse ilegalmente a la red formal de EPM. De acuerdo con información recolectada por la autora⁴, los desconectados justifican las prácticas ilegales porque consideran que el agua no solo es pública sino que además es suministrada por una empresa pública. Al valorar el agua como un recurso público no quieren decir que deba ser gratuita. Para ellos lo público está asociado con valores como buena calidad, suficiente cantidad y accesibilidad económica.

Para muchas de las viviendas que se encuentran fuera del perímetro urbano, los sistemas de organización comunitaria constituyen una estrategia para asegurar el acceso al servicio, ya que por estar ubicadas en zonas de alto riesgo son excluidas de la red formal de agua potable. Con trabajo voluntario y dineros propios se han construido sistemas artesanales de provisión de agua. Algunos líderes comunitarios han justificado el funcionamiento de estos sistemas afirmando que “no son ilegales, son legítimos”, porque el agua es un derecho fundamental y nadie puede vivir sin ella. En estas zonas de Medellín el agua se maneja como un bien público y no como un bien económico, esto quiere decir

que a ninguna persona se la excluye del servicio, el precio se fija de acuerdo con la capacidad de pago, y por medio de esfuerzos comunitarios se recolecta dinero para hacer reparaciones y extender el sistema a nuevas viviendas.

Para reflexionar

Este artículo ha ilustrado lo complejo que resulta dar una respuesta única a la naturaleza ‘pública’ de Empresas Públicas de Medellín, particularmente cuando esta empresa opera bajo el modelo de corporatización. Para muchos actores, la manera como se percibe y se moviliza la noción de lo público en la prestación de servicios básicos varía ampliamente de acuerdo con sus intereses. Mientras EPM utiliza el término público para legitimar sus políticas de desconexión y expandirse exitosamente por América Latina, los desconectados lo hacen para incluirse y defender sus derechos fundamentales. Definir lo público en Medellín se ha convertido en un terreno de lucha política, y esto representa un punto crucial si se quieren generar sistemas de acceso al agua más democráticos e incluyentes. El reto que afrontamos es entonces cómo darle un significado a lo público que verdaderamente sea efectivo para desafiar las ideologías neoliberales de la empresa, que excluyen a una gran parte de la población del pleno disfrute de los servicios de agua potable.

³ Tomado del documental Desconexión en Movimiento [2013], producido por Mónica Samudio y Angélica Cuevas.

⁴ El trabajo de campo se realizó durante los periodos 2011, 2013 y 2014. Los métodos que se utilizaron para recolectar la información incluyen encuestas a viviendas desconectadas, entrevistas, participación en reuniones con la comunidad y observación directa.



Referencias

Alcaldía de Medellín. 2012. Plan de Desarrollo 2012-2015, Medellín, un hogar para la vida. Medellín: Alcaldía de Medellín.

Banco Mundial. 1997. The state in a changing world: World development report 1997. Oxford: Oxford University Press.

Banco Mundial. 2004. Making services work for the poor: World development report 2004. Washington, DC: The World Bank.

El Colombiano. 2014. EPM facturó \$12,5 billones en 2013. 28 de febrero de 2014.

Goldman, M. 2005. Imperial nature: The World Bank and the making of green neoliberalism. New Haven: Yale University Press.

McDonald, D.A. 2014. Rethinking corporatization and public services in the global South. London: Zed Books.

McDonald, D.A. y Ruiters, G. 2012. Alternativas a la privatización: La provisión de servicios públicos esenciales en los países del Sur. Barcelona: Icaria.

McDonald, D.A. and Pape, J. 2002. Cost recovery and the crisis of service delivery in South Africa. London: Human Sciences Research Council Publishers.

Personería de Medellín. 2011. Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Medellín. Disponible en: www.personeriamedellin.gov.co/documentos/documentos/Informes/Situacion_DDHH2011/Informe_DDHH_2011.pdf [Consultado 17 de Febrero de 2012].

Pijeon, M.; McDonald, D.A.; Hoedeman, O. and Kishimoto, S. 2012. Remunicipalization: Putting water back into public hands. Amsterdam: TNI.

Swyngedouw, E. 2006. Metabolic urbanization: The making of cyborg cities. In Heynen, N., Kaïka, M. and Swyngedouw, E. (Eds.). In the nature of cities: Urban political ecology, pp. 21-40. London: Routledge.



g^etm
genève tiers monde
association de solidarité

