

PRIVATIZACION Y RE-PRIVATIZACION EN COLOMBIA

TEORIA Y PRACTICA

- Outsourcing
- Sistema Financiero en línea
- Switch
- Microfilmación
- Edición Laser
- Fast
- Datacrédito
- Red Nacional de Comunicaciones
- Procesamiento Batch
- Soluciones llave en mano

Bogotá

Calle 33 No. 6-94 Piso 4
Conmutador 2877300
Fax 2858403

Cali:

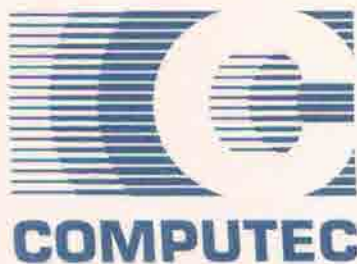
Calle 10 No. 4-47 Piso 14
Conmutador 823155
Fax 823169

Medellín:

Cra. 51 No. 49-59 Piso 4
Conmutador 2410661
Fax 2317420

Barranquilla:

Cra.44 No. 38-11 Piso 5
Conmutador 413389
Fax 413389



AGJ9487

ANIF
Asociación Nacional
de Instituciones Financieras
Calle 70A N° 7-86
Santa Fé de Bogotá, D.C., Colombia

© **ANIF - CLIP**

Queda prohibida la reproducción total o parcial
sin autorización de ANIF o CLIP

Preparación Editorial:
ANIF

Fotocomposición:
SCRIPTVM S.A. ©

Impresión:
Impresora FERIVA

Impreso en Cali, 1992
Printed in Colombia

PRIVATIZACION Y REPRIVATIZACION EN COLOMBIA

CONTENIDO

I. ASPECTOS CONCEPTUALES

INTRODUCCION	7
Enrique Arias Jiménez	

TEORIA DE LA PRIVATIZACION EN COLOMBIA	15
Miguel Urrutia Montoya	

LA BANCA DE INVERSION EN LA PRIVATIZACION	21
Pedro Batalla	

LA BOLSA DE VALORES EN LA PRIVATIZACION	31
Hernán Beltz Peralta	

II. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

LA PRIVATIZACION EN EL MUNDO	45
Pedro Batalla	

LA PRIVATIZACION EN VENEZUELA	57
Roberto Casanova	

EL CASO DEL NATIONAL COMMERCIAL BANK OF JAMAICA	67
Auguste Rimpel	

II. EL CASO COLOMBIANO

INTERROGANTES SOBRE LA PRIVATIZACION EN COLOMBIA	75
Enrique Luque Carulla	

PARTICULARIDADES DE LA EXPERIENCIA COLOMBIANA	81
Luis Alberto Zuleta	
NECESIDAD DE PRIVATIZAR EL SISTEMA PENSIONAL	85
Javier Fernández Riva	
EL PROCESO DE REPRIVATIZACION BANCARIA	97
Ricardo Sala	
PRIVATIZACION DE LA CAJA AGRARIA	107
Joaquín de Pombo	
PRIVATIZACION DE LAS EMPRESAS DEL IFI	117
Rodrigo Villamizar	
PRIVATIZACION EN EL SECTOR ELECTRICO	129
Francisco J. Ochoa	
REORGANIZACION DE TRANSPORTES Y PUERTOS	147
Juan Felipe Gaviria	

*Agradecemos el valioso aporte brindado por la
INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION IFC
cuyo apoyo hizo posible la realización de este evento.*

PRESENTACION

Por iniciativa del Centro Latinoamericano para la Privatización (CLIP) y de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), se efectuó en los salones del Gun Club en Santafé de Bogotá D.C., los días 29 y 30 de octubre de 1991, el Foro "Privatización en Colombia", que contó con las intervenciones de destacados expertos nacionales y extranjeros y de altos funcionarios de las entidades oficiales y privadas más vinculadas a la temática del traslado de la propiedad de empresas, hoy en poder del estado, a la iniciativa privada, como un medio para hacer más eficiente la economía nacional y facilitar el proceso de apertura e internacionalización, en que se ha empeñado el actual gobierno del Presidente César Gaviria.

Constituyó este, sin lugar a dudas, el más destacado evento sobre el tema efectuado en Colombia en los últimos años, tanto por la calidad de los expositores, como por la amplitud del cubrimiento, en cuanto a los sectores de la economía que se analizaron durante sus deliberaciones y la novedad de las informaciones sobre el proceso de privatización en el país.

No es necesario hacer la presentación de ANIF, una de las entidades gremiales más importantes y dinámicas del país, que agrupa un gran número de las más importantes empresas del sector bancario y asegurador. Son bien conocidas y respetadas las opiniones que sobre el devenir de la política económica, expresan sus directivos, tanto en las Asambleas anuales, que constituyen un hito importante de análisis y estudio de la coyuntura presente y futura, sino los aportes diarios que hacen a la discusión de la política económica del país y de su desarrollo.

CLIP, por su parte, es un grupo privado de eminentes personalidades de los sectores público y privado, que entienden que la privatización es un elemento indispensable para la modernización de la economía y de las instituciones del país.

Para explorar y analizar las posibilidades de hacer más eficiente la economía y poder colaborar a los fines que se ha propuesto el gobierno nacional, han analizado mediante reuniones periódicas, a

través de intervenciones en foros especiales y de frecuentes artículos en la prensa nacional y extranjera, las posibilidades de privatización de diversas empresas, que en la actualidad son de propiedad del estado y de servicios que prestan entidades gubernamentales.

Especialmente valiosa fué la asesoría prestada por CLIP al Gobierno y al Congreso, para el estudio del proyecto de ley sobre privatización de la seguridad social (particularmente de los seguros económicos de vejez, invalidez y muerte), que fué presentado en la legislatura de 1991 y que será sometido al nuevo Congreso que inició labores recientemente.

El presente volumen recoge las intervenciones de todos los conferencistas que fueron invitados al Foro. Estamos seguros de que será un aporte importante al examen del papel del Estado en la economía y a las posibilidades de hacer más eficientes muchas funciones económicas que hoy en día constituyen cuellos de botella para el desarrollo colombiano.

OBJETIVOS DE LA PRIVATIZACION

Enrique Arias Jiménez
Director Ejecutivo del CLIP

Vivimos en tiempos de privatización. Hace apenas unos días el Presidente soviético Gorbachov instó a que se acelere el proceso en su país, con el objeto de crear una economía de mercado en la cual finca su esperanza de recuperar la vía del crecimiento económico, pues la Unión Soviética está sumida en la postración de setenta años de régimen de propiedad estatal y de planificación central. En la antigua República Democrática Alemana se privatizan veinte a treinta empresas estatales cada día, para lograr su inserción en la dinámica económica de la Alemania unificada.

Mayor demostración de la validez de los principios que inspiran y respaldan la privatización, no es necesaria. El conflicto en el cual vivimos desde principios de siglo se resolvió sin necesidad de bombas atómicas ni de confrontaciones bélicas, al derrumbarse el sistema socialista por el fracaso de sus resultados económicos. Mientras el capitalismo florece en Europa Occidental, en los Estados Unidos, en los países del Lejano Oriente y aún en nuestras imperfectas democracias latinoamericanas, el experimento marxista se derrumba por inoperante y por incapaz de resolver los problemas más elementales del ser humano, quien es la única meta del desarrollo económico.

No creemos que la privatización sea la panacea para todos los males que nos aquejan, pero sí que es un poderoso instrumento para hacer más eficiente la economía y, por lo tanto, para lograr mejores resultados en forma más rápida, que es uno de los propósitos fundamentales para el desarrollo.

La inserción de los países en el concierto mundial económico, una necesidad dentro de un contexto cada día más independiente y relacionado, hace surgir la necesidad de suprimir las ineficiencias creadas por siglos de proteccionismo y aislamiento como poderosas barreras a la competencia. Agotado dicho esquema, debemos prepararnos para entrar en el mundo de la competencia comercial, tecnológica y financiera en que se mueve el mundo actual. No aceptar dicho reto sería condenarnos al aislamiento y contentarnos con tasas de crecimiento bajas, que no satisfacen las crecientes expectativas y la impaciencia de nuestros compatriotas y que, a la larga, solamente producirán la perpetuación del conflicto social en que vivimos hace tiempo.

La eficiencia sólo puede conseguirse en un medio altamente competitivo, donde sobreviven los más aptos, en un proceso semejante al biológico descrito por Darwin. La privatización tiene ese objeto. Crear una competencia agresiva y dinámica a las pesadas empresas estatales que asumieron con desidia y desinterés unas funciones económicas que se prestan sin limitar su costo y que, dentro del monopolio (llamado a veces "natural" en un gesto de resignación conceptual), pueden seguir funcionando solamente por la protección que les ofrece el Estado. En ningún caso se busca convertir en privados los monopolios estatales, pues aquéllos son aún más inconvenientes y odiosos que éstos.

Cuando se abre la competencia internacional, por el ingreso a grupos de libre comercio o por la liberación del comercio, se experimenta el rudo choque de la ineficiencia. Por ejemplo, los puertos en otros países del Grupo Andino tienen tarifas tres o cuatro veces inferiores a los nuestros, las cuales hacen imposible la competencia y sacan del mercado a los productores colombianos. ¿Qué hacer, entonces?. La única solución es remover el escollo y rebajar las tarifas de los puertos a niveles que permitan la competencia. Para lograrlo habría dos medios: una operación más eficiente o un subsidio estatal para mantener el statu quo. Sólo el primero de ellos es factible, pues no hay fisco que resista tales cargas. Existiendo tal solución económica, debe adoptarse sin vacilaciones.

Otro poderoso instrumento, paralelo y complementario de la privatización, es la reducción del tamaño del Estado y su fortalecimiento en las funciones que verdaderamente no puede delegar. Una de ellas es la regulación de los servicios públicos, hasta hoy sin normas de calidad ni mayor defensa de los derechos de los suscriptores, porque dependen del Estado mismo, que nunca quiso ponerse la soga al cuello. Al pasar a manos privadas, es necesario que existan una regulación y vigilancia claras y estrictas sobre la prestación de dichos servicios, como la que hoy se ejerce sobre el sector financiero, que no es más que otro servicio público.

Esta es una conciencia que debe creársele al Estado. La de que no es únicamente un productor con derecho a ocultar sus errores y hacérselos pagar a los consumidores, sino que tiene la función de

establecer unas reglas claras del juego que debe hacer cumplir en forma estricta para garantizar la calidad de los servicios que se ofrecen a la comunidad.

Por otra parte hay funciones que el Estado debe mantener, pese a que los límites de su actividad no sean claros aún en las diversas concepciones políticas. La justicia, la defensa nacional o la protección del medio ambiente son, a mi parecer, claras funciones del Estado, pero en algunos países se han delegado parcialmente en busca de menores costos. En ciertos estados de Norteamérica donde se ha contratado la operación y administración de las cárceles con empresas privadas, en tanto que los jueces continúan siendo gubernamentales. En Guatemala y algunos países del Oriente, las aduanas se han puesto en manos de compañías privadas nacionales o extranjeras (sin fijarse mucho en la soberanía) pero la jurisdicción coactiva o la represión del contrabando continúa en manos del Estado.

Por lo demás, la privatización ha tenido otras motivaciones diferentes a la eficiencia operativa de los sectores económicos. En varios países, como Francia y Alemania, se la usó para controlar el déficit fiscal privatizando empresas que mostraban cuantiosas pérdidas que debían ser asumidas por el fisco.

En esta misma línea, se privatizó para aumentar los recursos del Estado, el cual podía dedicar los activos provenientes de una venta a proyectos prioritarios o a disminuir la deuda interna o externa.

En Inglaterra, al lado de esta motivación, también se privatizó para democratizar la propiedad. Tal fue el caso de la vivienda, que antes de este proceso era en buena parte de propiedad estatal. Así la privatización de Telecom inglesa (con el mismo nombre de la nuestra) que se hizo por suscripción pública y donde, ante la gran afluencia de solicitudes de compra de acciones, se adjudicó a cada comprador una fracción de lo solicitado. Se estima que en Francia la privatización aumentó el número de accionistas de 1.5 millones en 1970 a 9 millones en 1990, con lo cual el capitalismo popular se hizo realidad.

En Argentina se privatizaron los servicios de teléfonos y telecomunicaciones para lograr que se extendieran en forma acorde con la demanda y con las necesidades del desarrollo, pues en Buenos Aires se

debía esperar hasta cinco años y pagar elevadas sumas para lograr la instalación de una línea. Los consorcios encabezados por la Telefónica Española y la I.T.T. de los Estados Unidos se han comprometido con ambiciosas metas para abastecer tan represada demanda.

Pero volvamos a insistir en que la privatización no es la panacea de todos los males que aquejan a nuestras ineficientes economías, donde se requieren dosis masivas de disciplina, trabajo, honestidad, inventiva, dedicación y productividad, además de otros ingredientes de eficiencia, para lograr los efectos deseados. Como tampoco es nuestra intención defender a ultranza un capitalismo cerrero, una selva de competencia a muerte, olvidando los principios humanistas que deben inspirar todo desarrollo económico. Aquéllos que recuerda el Papa Juan Pablo II en su Encíclica "Centenario de la Rerum Novarum" y que expusiera hace un siglo el Papa León XIII en su "Rerum Novarum", que estableció la preocupación social de la Iglesia en el despertar de la era industrial.

Las políticas que se adopten dentro del esquema que propugnamos deben estar impregnadas de contenido social, de solidaridad humana. Las preocupaciones del Pontífice en su reciente gira por el Brasil, que tanto impacto causaron en este gran país, deben constituirse en ingrediente necesario de nuestro desarrollo futuro.

Al respecto debemos mencionar también el polémico libro del economista francés Michel Albert, "Capitalismo vs. Capitalismo", que hace una severa crítica del esquema neoliberal aplicado en Inglaterra y en los Estados Unidos comparándolo con la práctica socialdemócrata alemana y japonesa, para concluir que ésta última aseguran efectos mucho más favorables en el largo plazo, suavizando las diferencias entre los diversos niveles laborales y asegurar que no se acentúen las brechas entre los ricos y los pobres.

Para concluir, deseo destacar tres orientaciones muy definidas dentro de la serie de trabajos que en esta publicación abordan el tema de la privatización en Colombia. Los trabajos de los doctores Miguel Urrutia y Batalla trazan un marco conceptual general y local sobre las características de nuestro Estado y las posibilidades de modificarlo mediante la privatización. Otro grupo de trabajos, que incluye el del doctor Casanova, de Venezuela, el del señor Auguste Rimpel y una

segunda exposición del doctor Batalla, plantea la experiencia de otros países y las metodologías utilizadas en las operaciones de privatización. Por último, está el grupo de los analistas colombianos, importantes directores de la actividad oficial, donde se ofrece una información detallada sobre los planes y programas de privatización en los sectores bancario, industrial, eléctrico y de infraestructura portuaria y vial, que constituyen el meollo de la presente compilación.