

PRIVATIZACION EN EL SECTOR ELECTRICO

Francisco J. Ochoa F.

Secretario Ejecutivo Comisión Nacional de Energía

La discusión sobre privatizar o no debe centrarse más en el terreno pragmático que en el ideológico, máxime ahora que esta confrontación ha perdido vigencia ante las transformaciones profundas que viven los países conocidos como socialistas. La privatización ya no es un fenómeno exclusivo de los países capitalistas. También se está presentando, cada vez con mayor auge, en países como Polonia, China y la Unión Soviética. Estos pueblos han comprendido que el mejoramiento en sus condiciones de vida depende en gran parte de la transformación de su aparato económico. La historia ha demostrado que el mejoramiento de los índices de productividad se facilita cuando operan las fuerzas de la competencia y de la iniciativa particular.

En el contexto latinoamericano, la crisis fiscal y la reducción de los flujos de crédito nuevo han impedido a los gobiernos continuar financiando empresas estatales ineficientes. Esto ha forzado procesos de privatización, que se desarrollan con gran fuerza en países como México, Venezuela, Chile, Argentina y Jamaica.

En Colombia, el proceso de privatización no ha alcanzado la fuerza ni la intensidad lograda en los países señalados anteriormente. Varias razones explican esta situación: en primer lugar, históricamente en el país ha existido una amplia participación privada en todas las actividades económicas, con excepción de la casi totalidad de los servicios públicos domiciliarios, puertos y ferrocarriles. Las demás actividades económicas se han desarrollado dentro de un concepto constitucional de libre empresa y función social de la propiedad. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, el Estado colombiano no padece síntomas de hipertrofia burocrática, ni soporta niveles elevados de déficit fiscal (actualmente, el déficit fiscal está por debajo de 1% del PIB, mientras que en países como México alcanza un nivel de 10% y en Brasil de 12%). En tercer lugar, aunque con dificultades, el país continúa teniendo acceso a los recursos de crédito externo, como consecuencia del estricto cumplimiento a sus obligaciones de deuda externa.

Lo anterior no significa que el gobierno colombiano no esté considerando seriamente aumentar la participación del sector privado en la vida económica del país. Cada vez gana más terreno la idea de que para acelerar el desarrollo económico es necesario aumentar la productividad y la eficiencia de las empresas y que ello es más viable

conseguirlo con el concurso de la iniciativa privada. Inclusive en el texto de la nueva Constitución se dejó consagrada una norma para que, dentro de los límites del bien común, operen la libertad económica, la competencia y la iniciativa privada.

Aunque aún no existe un marco unificado y global para ejecutar un programa de privatización a gran escala, como el existente en México o Venezuela, el gobierno de Colombia ha puesto en marcha una estrategia consistente en minimizar la presencia de la inversión en el sector financiero e industrial; y en promover e incentivar la participación de inversionistas privados en actividades que hasta el presente estaban reservadas al Estado (como puertos, ferrocarriles, energía eléctrica, etc.)

Es de anotar que, al igual que en otros países, el proceso se ha centrado inicialmente en la reprivatización de entidades que fueron estatizadas por diferentes razones. En el caso colombiano, muchas entidades financieras fueron intervenidas en la década del 80 para preservar la estabilidad del sistema financiero y evitar el pánico económico.

En el presente ensayo se trata de dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Qué perspectivas existen para la privatización en el sector eléctrico colombiano? Para dar una respuesta es necesario conocer, primero, las razones que obligaron al Estado a asumir la provisión del servicio de energía eléctrica, la situación actual del sector eléctrico, la estrategia de reestructuración que hoy ejecuta el gobierno y la experiencia internacional en la privatización de este sector.

La estatización

La iniciación del servicio de energía eléctrica en Colombia fue fruto de la iniciativa privada. Tanto inversionistas privados nacionales como extranjeros consiguieron del Estado subsidios y privilegios de exclusividad para prestar el servicio eléctrico por largos períodos de tiempo (30 años o más). Sin embargo, el proceso de industrialización y crecimiento urbano que se dió en el país a principios del siglo generó una presión por el servicio de energía eléctrica que los inversionistas privados, por diferentes razones, no fueron capaces de satisfacer. En unos casos, por la tendencia a privilegiar sus propias industrias; en

otros, porque se requería hacer grandes inversiones que rebasaban su capacidad financiera; y en otros, porque la baja rentabilidad que habían tenido sus inversiones -por dificultades técnicas, operacionales y sobrecostos en los equipos- los llevó a tomar decisiones impopulares como la duplicación de tarifas (caso Bogotá) que exasperó a la comunidad y deterioró las relaciones con el Estado.

Para subsanar esta situación se presionó para acabar con los privilegios de explotación, permitiendo la competencia -caso Bogotá- o para que el Estado participara directamente en su prestación -caso Medellín-. La competencia no fue sana. En Bogotá se desató una guerra entre las dos empresas eléctricas (Samper Bush y la Compañía Nacional de Electricidad) y se acudió a prácticas indeseables como la de reducir tarifas, inclusive por debajo del costo de producción, hecho que creó una situación caótica que terminó por afectar la calidad del servicio, obligando al Concejo a intervenir para dirimir el conflicto. Tal situación concluyó con la fusión de ambas empresas en una compañía de capital mixto denominada: "Empresas Unidas de Bogotá".

De otra parte, la presión de los medios de comunicación identificando el alumbrado público como un servicio de primera necesidad y de interés público, ayudó a crear las condiciones políticas que desembocaron en la estatización de este servicio en todo el país. En 1928 la ley declaró de utilidad pública el aprovechamiento de la fuerza hidráulica.

En Colombia, al igual que en otros países, se optó por la estatización, tal vez por haber carecido de la suficiente claridad para comprender que los abusos monopólicos que se estaban presentando se pueden resolver a través de un sistema regulatorio fuerte e independiente de las empresas. En países como Estados Unidos se optó por esta alternativa.

SITUACION ACTUAL DEL SECTOR

El sector eléctrico colombiano tiene una capacidad instalada de 8.356 MW, de la cual 6.522 MW (78.1%) es hidroeléctrica y 1.834 MW (21.9%) térmica. Actualmente se concluyen dos proyectos importantes: Guavio (1.000 MW) y Río Grande (322 MW), previéndose su entrada en operación en el segundo semestre de los años 1992 y 1993, respectivamente (1).

A diferencia de otros países agobiados por racionamientos, Colombia cuenta con una capacidad suficiente para atender su demanda. Inclusive, dado que la demanda máxima en el año 1990 fue de 6.071 MW, contra una capacidad instalada de 8.356 MW, se le ha cuestionado seriamente por haberse sobreinstalado a costa de un mayor endeudamiento y niveles elevados de inversión, con severas repercusiones en el manejo macroeconómico del país.

Durante la década de los ochenta el sector dobló su capacidad instalada al pasar de 4.177 MW en 1980 a 8.356 MW en 1990. Aunque la cobertura se aumentó de manera significativa (el 96% de las cabeceras municipales y 41% de las áreas rurales tiene servicio de energía eléctrica), esta expansión se basó fundamentalmente en crédito externo. El saldo de la deuda creció a un ritmo de 20% anual, pasando de US\$860 millones en 1980 a US\$5.200 millones en 1990, equivalente a una tercera parte de la deuda pública externa del país. Las inversiones durante esa década representaron un 24% del total de la inversión pública.

En materia de tarifas se adoptó, a mediados de la década pasada, un esquema tarifario unificado con base en el costo económico de provisión del servicio (costo incremental promedio de largo plazo), que ha servido para eliminar la enorme dispersión de niveles tarifarios que existía en el país y que ha permitido tomar mayor conciencia sobre los costos reales y los subsidios que se otorgan. Sin embargo, aún existe un rezago importante en las tarifas, ya que sólo se alcanza a cubrir el 75% del costo económico, aunque está en marcha un proceso de ajustes para llevar la tarifa media al 90% en 1994. Los subsidios ha sido estimados por ISA en US\$246 millones al año. A lo anterior se ha sumado un aumento en las pérdidas de energía (de un 17.3% en 1975 se pasó a un 21.6% en 1990) y la indisciplina en los pagos de deudas entre empresas eléctricas, así como el aumento de la cartera morosa, especialmente de las entidades oficiales.

Por otra parte, la modificación en los términos de los contratos de la banca multilateral -que redujo los períodos de gracia y de repago e introdujo la canasta de monedas y el aceleramiento en la devaluación del peso- ayudaron a deteriorar significativamente la situación financiera del sector, hasta el punto de que la generación interna de recursos sólo alcanza para cubrir el 44% del servicio de la deuda (sin inversión)

o el 80% de la nueva inversión. Como se observa, el sector eléctrico colombiano se encuentra en una situación de insolvencia financiera. A diferencia del pasado, donde el déficit pudo diferirse acudiendo a un nuevo endeudamiento, generando con ello un efecto acumulativo, la restricción para acceder a nuevos créditos y la necesidad de iniciar la construcción de nuevos proyectos de generación para evitar racionamientos futuros, obligan a un replanteamiento en la estrategia de desarrollo del sector eléctrico.

Estrategia de reestructuración sectorial

Aunque la crisis financiera del sector eléctrico no es asunto reciente, siempre se encontró la forma de mantenerlo a flote con nuevos recursos de crédito, tanto externos como internos, difiriendo así la solución para años posteriores. Sin embargo, las restricciones actuales para conseguir nuevos recursos frescos de crédito y la presión de la comunidad para que se aumente el nivel de eficiencia de las empresas eléctricas, han creado un clima favorable para emprender un programa de reestructuración sectorial, el cual fue adoptado por el Consejo de Política Económica y Social (Conpes) máximo organismo de decisión del Estado, que preside el Presidente de la República (2).

Varios lineamientos básicos soportan esta estrategia: 1) La definición del papel del Estado como propiciador de condiciones de competencia, dentro de un marco regulatorio fuerte, independiente y transparente. 2) El fortalecimiento de las actividades de planeamiento en un contexto energético integral, con la creación y puesta en marcha de la Comisión Nacional de Energía, que permitirá desarrollar planes de expansión más flexibles y adaptados a las condiciones macroeconómicas, involucrando las posibilidades de sustitución y de uso racional de energía. 3) La redefinición de la electrificación rural dentro de un concepto más amplio de energización rural, utilizando las fuentes energéticas locales y evitando extender redes más allá de los límites señalados por la conveniencia técnica y económica. 4) El acercamiento de las tarifas a los costos reales y el otorgamiento de subsidios sólo a quienes verdaderamente lo ameritan, en forma explícita y con recursos fiscales.

El programa de reestructuración comprende acciones como las siguientes: 1) Implantación de un esquema regulatorio fuerte e

independiente del sector. 2) La reconfiguración de empresas, buscando la separación, si no administrativa al menos contable, de las actividades de generación de las de distribución, manteniendo el Estado la propiedad y operación de la red interconectada nacional, para propiciar la competencia entre las empresas generadoras, cobrando por el servicio un peaje. 3) Racionalización del programa de inversiones para garantizar la atención de la demanda futura con criterios de eficiencia, dentro de un proceso de planeamiento energético integral, considerando el intercambio energético con países vecinos. 4) Introducción de rígidos programas de gestión gerencial respaldados en contratos de desempeño y condicionando el acceso a los recursos de crédito y la permanencia de los gerentes en sus cargos al cumplimiento de las metas trazadas. 5) Introducción de la evaluación externa en todas las actividades sectoriales, desde las administrativas hasta la selección y ejecución de proyectos, para corregir a tiempo desviaciones de las metas propuestas y garantizar el proceso continuado de mejora en la eficiencia sectorial. 6) Conformación de empresas regionales de generación y reorientación del papel del Instituto Colombiano de Energía Eléctrica -entidad que promueve la electrificación en la mayoría de los departamentos del país- para que atienda sólo las regiones alejadas de la red nacional.

Como contraprestación, el gobierno apoyará al sector con una capitalización y refinanciación de pasivos de las empresas, para fortalecer su patrimonio y permitirles cumplir con sus obligaciones financieras. Así mismo, la nación se hará cargo de pasivos por un monto cercano a US\$850 millones, a cambio de participación accionaria en las empresas de Interconexión Eléctrica S.A. -propietaria de la red interconectada nacional, encargada de realizar el planteamiento detallado y el despacho económico del sistema- y en la Central Hidroeléctrica de Betania, convirtiéndose en el accionista mayoritario de las mismas.

Espera el gobierno que como resultado de esa estrategia se crearán un espacio y un ambiente propicios para que los particulares se vinculen al sector eléctrico, comprando activos de generación existentes, adquiriendo acciones de empresas generadoras, construyendo nuevas plantas de generación, o prestando servicios en las actividades de distribución.

Experiencia internacional

Antes de abordar el análisis de las posibilidades concretas de privatización en el sector eléctrico colombiano, resulta ilustrativo hacer algunas reflexiones sobre la forma como se ha venido desarrollando este proceso en otros países, indagando por sus orígenes y alcances. El conocimiento y análisis de estas experiencias permite evaluar con objetividad las verdaderas perspectivas de la participación privada en el caso colombiano, y diseñar una estrategia coherente y realista.

Del análisis de las condiciones imperantes en los países en vía de desarrollo en el momento de emprender programas de privatización en sus sectores eléctricos (3) -Chile, China, Turquía, Pakistán, Filipinas, Tailandia, Indonesia, India, Malasia, Costa Rica y República Dominicana- se derivan las siguientes conclusiones, algunas de ellas altamente correlacionadas.

1. Elevado endeudamiento sectorial, alcanzando en algunos casos niveles superiores al 30% de la deuda pública nacional.
2. Elevada dependencia del presupuesto nacional, debido a la insuficiente generación de recursos propios.
3. Gestión ineficiente de las empresas.
4. Déficit fiscal elevado (4)
5. Presiones de racionamiento (5)
6. Incapacidad para acometer la expansión eléctrica requerida por la insolvencia financiera y la dificultad de acceder a nuevos créditos.

Aunque los tres primeros factores son inherentes a casi todos los países en vía de desarrollo, los tres últimos han venido generando una presión enorme por buscar una salida a la crisis, especialmente cuando la comunidad soporta racionamientos intensos como en India, Pakistán, o República Dominicana.

Cuando el Estado no puede seguir soportando nuevas cargas por sus problemas fiscales y se cierran las puertas a créditos frescos, no queda otra opción que explorar alternativas de privatización, inclusive estableciendo incentivos excepcionales como en la India, donde se decidió aumentar la razón deuda/patrimonio a 4:1, elevar la tasa de retorno a un 15%, permitir la capitalización de intereses durante la construcción, otorgar concesiones por 30 años, y facilitar la captación

de ahorro nacional en proporciones significativas. La India requiere instalar 38 mil MW en los próximos cinco años y no dispone de recursos ni créditos suficientes para ello. En países como Pakistán el Banco Mundial, con recursos de diferentes países e instituciones, ha promovido la creación de un fondo para financiar actividades particulares en el sector energético. Actualmente se negocia un fondo de esta naturaleza con Jamaica.

Como un resultado importante del análisis de estos casos, se observa que la inversión privada en los países que han emprendido programas de privatización de sus sectores eléctricos, se ha orientado fundamentalmente hacia una nueva generación térmica, especialmente cogeneración y autogeneración. Este hecho no debe sorprender porque, ante la crisis de suministro eléctrico, los industriales se han visto en la necesidad de buscar soluciones para continuar realizando sus actividades productivas.

En todos los casos el proceso ha sido dispendioso y complejo requiriéndose, la mayoría de las veces, la expedición de leyes para hacer viable la participación privada, así como el otorgamiento de garantías para cubrir adecuadamente los riesgos y obtener una tasa adecuada de rentabilidad sobre el capital invertido.

El caso colombiano

Como se comentó antes, en el caso colombiano el Estado se vio obligado a asumir directamente la gestión eléctrica por presiones de la misma comunidad, ante la incapacidad financiera de los inversionistas privados para seguir expandiendo el servicio por la incertidumbre de no obtener una tasa de rentabilidad adecuada a sus inversiones. Además, no se tuvo conciencia sobre la importancia de la regulación para evitar abusos monopólicos.

La inquietud que surge es si será conveniente privatizar y si están dadas las condiciones para iniciar en el país un proceso de privatización del sector eléctrico.

Antes de intentar una respuesta se debe tener presente que, para que el capital privado fluya hacia la actividad eléctrica, es necesario que existan reglas estables que permitan recuperar la inversión, con

tasas adecuadas de rentabilidad. Los subsidios a los más pobres no deben ser a costa de la actividad eléctrica, sino que deben provenir de fuentes de tipo fiscal.

La insolvencia financiera que atraviesan la mayoría de las empresas eléctricas en Colombia -todas ellas estatales- no es propiamente un aliciente para la privatización en su sentido más amplio (transferencia de la propiedad). Primero habría que sanear las empresas antes de ponerlas en venta, lo que equivale a resolver sus problemas financieros con recursos del Estado. Seguramente esta fórmula generará resistencias, a no ser que los nuevos dueños tengan legitimidad política. Como dice Miguel Urrutia (6): "para que se den estas condiciones los nuevos dueños no pueden ser extranjeros, y tiene que ser un grupo numeroso y bien organizado.... A nivel internacional se ha encontrado que el grupo económico mejor organizado y con más influencia política es el de los pensionados". La inquietud que surge es si los pensionados colombianos estarían interesados en esta clase de inversión. Nuevamente, la respuesta va a depender de las garantías que se otorguen para minimizar el riesgo y garantizar la rentabilidad de la inversión. Esto va a significar, a la larga, el establecimiento de tarifas reales, porque no es deseable que el programa dependa indefinidamente de elevadas transferencias fiscales, impidiéndole al Estado atender otros frentes sociales.

Como se observa, introducir esta cultura de la eficiencia en la asignación de los recursos va a ser un proceso dispendioso y complejo. Bajo esta premisa ¿Cuáles son las posibilidades reales de participación privada en el sector eléctrico en el mediano plazo?

La respuesta a este interrogante va a depender del éxito del gobierno en crear condiciones que posibiliten esta participación. Pero ello sólo será posible en la medida en que se logre un mayor nivel de conciencia pública acerca de la importancia de la privatización, que permita superar las resistencias políticas y sindicales inherentes a un proceso de esta naturaleza.

Siendo conscientes de las dificultades, valdría la pena retomar la pregunta de si se requiere privatizar. Como se demostró anteriormente, para mantener el ritmo de crecimiento del servicio eléctrico en las condiciones financieras actuales, tanto a nivel interno como externo, es necesario contar con el concurso de los particulares.

Probablemente Colombia no tiene ahora la presión que viven países como India, Pakistán o República Dominicana, sometidos a fuertes racionamientos y sin recursos estatales para salir de la encrucijada. Pero si no se toman ya una serie de acciones, a la vuelta de unos años podremos estar en una situación similar, que nos obligará a desarrollar de manera apresurada medidas para atraer capital privado. De ahí que sea el momento de iniciar el proceso con claridad empezando por aquellas actividades que no generan fuertes resistencias sociales.

Se debe comenzar con programas de cogeneración industrial y de autogeneración, construcción de plantas mediante esquemas BOT ("Built, operate and transfer") y construcción de pequeñas hidroeléctricas (en lo posible, promoviendo la propiedad comunitaria). A nivel de distribución, la participación privada puede ayudar en la facturación, mantenimiento de redes, recuperación de cartera, recuperación de pérdidas de energía. Lo importante acá es ganar credibilidad pública.

El traslado de las turbogases de Chinú (100 MW) a la ciudad de Barranquilla; la instalación de una planta Diesel de 12 MW en la isla de San Andrés y Providencia, y la rehabilitación, operación y mantenimiento de algunas centrales hoy fuera de servicio, constituyen una buena oportunidad para aprender a manejar este proceso de privatización.

Además de las condiciones presentes (insolvencia financiera de las empresas, acceso difícil a nuevos recursos de crédito), existen otras razones para iniciar un proceso de privatización que se fundamenta en una nueva cultura política y de manejo de las empresas públicas. Raymond Barré, ex primer ministro de Francia, anotaba lo siguiente en un ensayo sobre la privatización en ese país, que es aplicable al caso colombiano: 1) Existe una tendencia que confiere a las empresas públicas o nacionales ventajas o privilegios que no se justifican con razones objetivas y que atentan contra sanos principios de competencia y de equidad, y se reflejan en menores niveles de productividad. 2) La privatización evita el facilismo en la administración financiera estatal, que a la postre depende del contribuyente. No se hacen esfuerzos por mejorar la administración, ni elevar la eficiencia, porque como las empresas públicas "no quiebran", los déficit terminan siendo asu-

midos por el Estado. 3) La privatización ayuda a proteger las empresas de la politización que tanto daño hace a la administración eficiente de los recursos públicos.

Reflexiones finales

A manera de síntesis, vale la pena consignar las siguientes reflexiones sobre las perspectivas de privatización en el sector eléctrico colombiano.

1. De manera paradójica se repite la historia. A principios del siglo, la estatización del servicio eléctrico fue forzada por la misma comunidad, ante los abusos monopólicos y la incapacidad financiera de los inversionistas privados para atender la expansión del servicio. Actualmente, las dificultades financieras, el elevado endeudamiento y las restricciones fiscales y de acceso a nuevos recursos de crédito, están creando las condiciones para que se inicie un proceso de privatización en el servicio eléctrico. Además, las modificaciones en la concepción del papel del Estado y las nuevas relaciones económicas mundiales, han creado un entorno favorable a este proceso. El ambiente de cambio que vive el país y la necesidad de erradicar prácticas políticas indeseables de la vida nacional manifestadas en la nueva Constitución- son factores a favor de la privatización dentro de una concepción moderna del Estado que llama a operar en un ambiente de competencia, apertura económica y democratización de la propiedad.

2. La privatización del sector eléctrico es un proceso difícil y complejo debido a la larga tradición de manejo estatal, la concepción arraigada de servicio público esencial, la injerencia política en su manejo, la indisciplina en el pago de cuentas por parte de las entidades oficiales, las dificultades para aplicar instrumentos coercitivos de cobro, el otorgamiento de subsidios indiscriminados, las dificultades políticas para alcanzar y mantener tarifas reales.

3. Teniendo en cuenta la insolvencia financiera de la mayoría de las empresas eléctricas, las restricciones para acceder a nuevos créditos y las limitaciones fiscales, la atención de la demanda futura va a depender en gran parte de la inversión privada en el sector. Para ello se requieren reglas claras y estables que posibiliten la recuperación del capital con una rentabilidad adecuada. Puesto que se actúa en

monopolios naturales, es fundamental la regulación estatal, a través de entidades con gran capacidad técnica, autonomía presupuestal, transparencia y uniformidad en la información, independencia frente a las empresas y resistencia a las presiones políticas.

4. Así, por las limitaciones para acceder a nuevos créditos, se abre un espacio para la participación privada en nuevas plantas de generación y en algunas actividades de distribución. Aunque no se tiene la presión del racionamiento que ha acelerado el proceso en otros países, si no se toman ya una serie de acciones en esta dirección, probablemente a la vuelta de unos años las condiciones en la oferta eléctrica podrían forzar la privatización, con las desventajas de la premura. De ahí que sea el momento de iniciar este proceso con claridad, empezando por aquellas actividades que no suscitan tanta reacción pública.

5. La privatización en su sentido amplio (venta de las empresas estatales) no es factible en el corto plazo en el caso colombiano. Habría que sanear las empresas con recursos del Estado para hacer viable su venta, lo que desataría reacciones políticas y sindicales. A no ser que el gobierno decida impulsar su venta a los trabajadores y a los fondos de los pensionados, con las garantías del caso.

6. Además de la cogeneración y la autogeneración, es más viable que la inversión privada se oriente hacia plantas térmicas. La inversión en centrales hidroeléctricas grandes es difícil, por los largos períodos de construcción y de recuperación de la inversión y los montos considerables de inversión.

7. A nivel de generación es más fácil crear las condiciones para la participación privada, porque no se tienen que afrontar los problemas inherentes con el cobro al público. Por otra parte, es más viable establecer garantías que permitan la recuperación de la inversión y facilitar la competencia en estas actividades. Al inversionista se le pagaría el kilovatio/hora generado, a unos precios reales. El Estado definiría a quién subsidia y a quién no, y asumiría las consecuencias de las decisiones tarifarias.

8. En el mediano plazo no parece viable privatizar la distribución. A diferencia de otras actividades públicas que se han privatiza-

do por insolvencia financiera, burocratismo, ineficiencia aguda (puertos, ferrocarriles), las empresas eléctricas han venido atendiendo razonablemente el servicio aunque con algunas deficiencias que ahora se tratan de corregir con contratos de desempeño.

9. Debe promoverse la participación privada en la modalidad de contratación de servicios como facturación, cobro, mantenimiento de redes, recuperación de cartera, etc. Esto servirá enormemente para ganar respaldo de la comunidad, ya que se podrían corregir muchas de las deficiencias que irritan hoy a los usuarios. Claro está que esto podría generar reacciones sindicales, ya que necesariamente habría que adecuar las plantas de personal de las empresas públicas a esta nueva realidad, eliminando de paso los excesos burocráticos.

10. El traslado y operación de Termochinú a Barranquilla, constituye una buena experiencia para mejorar el conocimiento de los ajustes legales requeridos para atraer capital privado hacia el sector eléctrico.

11. Es conveniente promover la creación de un Fondo de Privatización Energética similar al creado en Pakistán y Jamaica, para financiar las actividades de los particulares en este campo. Este fondo podría ser administrado por la Financiera Eléctrica Nacional.

12. Importante, también, es elevar el nivel de conciencia de los funcionarios del gobierno y de las empresas sobre las opciones de privatización y la experiencia en otros países. Los seminarios que ha venido organizando la Comisión Nacional de Energía tienen este objetivo (7). Con el apoyo de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) se tiene programado realizar un nuevo seminario para analizar las opciones y los aspectos jurídicos de la privatización en el sector eléctrico colombiano.

13. Se debe entender que la privatización es un proceso que demanda paciencia y voluntad política. Se debe actuar sobre aquellas actividades de más fácil aceptación, como la cogeneración, la autogeneración privada, la subcontratación de actividades de distribución. Inclusive, valdría la pena intentar desarrollar proyectos compartidos de generación entre el sector privado y empresas públicas que han demostrado ser eficientes y gozan de prestigio.

14. Para dar firmeza al proceso, es conveniente crear un comité del más alto nivel del gobierno para que se encargue de promover la privatización en todas las actividades económicas. Esto ayudará a generar confianza y credibilidad entre los potenciales inversionistas privados. Además, debe crearse un ente regulatorio fuerte e independiente, introducir la legislación apropiada, definir un esquema de tarifas realistas y diseñar e implantar un sistema de subsidios ajeno al sector, con recursos fiscales. De lo contrario, difícilmente los particulares estarán dispuestos a invertir en el sector eléctrico.

15. Para terminar, el país debe comprender que la participación de los particulares está movida por una lógica incontrastable que consiste en la búsqueda de una rentabilidad adecuada a su capital. Para el inversionista privado, invertir en el servicio eléctrico es un negocio como lo es invertir en cualquier otra actividad económica. No se le puede pedir que haga obras de caridad o que asuma el papel subsidiario que le corresponde al Estado. Tenemos que aprender a apreciar esto y evaluar, en su verdadera dimensión, las ventajas de la participación privada. Pero esto sólo será posible en la medida en que la comunidad comprenda que esta participación puede ayudar a mejorar sus condiciones de vida, a través de la prestación eficiente de servicios como el eléctrico, cobrando por los mismos un precio justo. Buena parte del desprestigio de algunas empresas públicas está fundamentado en la creencia popular de que se le están trasladando los sobrecostos e ineficiencias. Pero el país debe comprender que para disponer de servicios públicos se debe pagar por ellos, sea a través de tarifas o de impuestos. El manejo de los subsidios por fuera del sistema de precios y la correcta fiscalización de las empresas podrían ayudar grandemente en el logro de este propósito. Este es el reto del gobierno y de la Superintendencia de Servicios Públicos que acaba de crearse en la nueva Constitución de Colombia.

NOTAS

(1) Fuente: ISA [3]

(2) Documentos Conpes 2534 de Mayo 21/91 [1]

(3) Sullivan, James B. [8]

(4) En Chile, el déficit en el año 73 era de 25% del PIB, lo que aceleró la política de privatización general de la economía. (Fuente: DNP).

(5) Muchos de los países que están privatizando sufren de graves racionamientos de energía. Por ejemplo, en los últimos años Pakistán ha estado racionando un 25% de su demanda eléctrica: India 10%, República Dominicana 15% (Fuente US. AID).

(6) Urrutia, Miguel [11]

(7) En este año se han realizado dos seminarios con el apoyo del Banco Mundial y Esmap: uno sobre la evaluación del desempeño del sector eléctrico colombiano en el período 1970-1990 y el otro, sobre la organización institucional del sector eléctrico en otros países.

BIBLIOGRAFIA

(1) Conpes, "Estrategia de reestructuración del sector eléctrico, mayo 21 de 1.991.

(2) Institute of the Americas, Privatization in Latin America, Memorias de la Segunda Conferencia Internacional sobre Privatización en Latinoamérica, La Jolla, California, Abril 14-16, 1991.

(3) ISA, Sector Eléctrico Colombiano, información general, mayo de 1.991.

(4) Jones K. Susan, "El Camino de la privatización", Finanzas y Desarrollo, Marzo de 1.991.

(5) Moscote, Rafael "La participación del sector privado en el sector eléctrico como una opción para ayudar a resolver sus problemas". Seminario Internacional sobre Gestión de Empresas Eléctricas. Buenos Aires, 24-26, septiembre de 1.990.

(6) Ochoa, Francisco J. "Servicios públicos e intervención del Estado" (documento preparado para la "Comisión Presidencial para la Reforma de la Administración Pública del Estado Colombiano"). Febrero de 1.990.

(7) Ochoa, Francisco J. "Privatización de los Servicios Públicos: opciones y perspectivas", Fedesarrollo, Debates de Coyuntura Económica, No. 17, Junio 1.990.

(8) Sullivan, James B. "Private Power in Developing Countries: Early Experience and a Framework for Development", Office of Energy, US AID, Washington.

(9) The Word - US AID Seminar on Privatization and Private Power, Washington, Abril 5 de 1990.

(10) US AID, Private Sector Participation in the Energy/Power Sector of Jamaica (memorias), septiembre 10-12, 1990.

(11)Urrutia, Miguel, "Necesidad de privatización del sector eléctrico", Seminario: Evaluación del Desempeño del Sector Eléctrico Colombiano 1970-1990, organizado por la Comisión Nacional de Energía, Santa Marta, Marzo 13-15 de 1.991.