

La privatización

Juan Diego Ortiz Hoyos*

Uno de los dilemas que más polémicas ha despertado en los últimos 10 años, en América Latina, ha sido el referente al tema de las privatizaciones. Aunque por estos lados del hemisferio, desde finales de los 80 y a lo largo de los 90, éste ha sido bastante debatido, en los países desarrollados ese es un asunto ya superado desde hace bastantes años, como se apreciará más adelante. Aunque la privatización como política económica se dio por primera vez en Chile durante los primeros años del gobierno militar, su éxito comenzó en el gobierno de Margaret Thatcher en la Gran Bretaña, cuando en 1979 se le vendió al público la British Petroleum, la compañía más grande de dicha nación y una de las mayores del mundo.

El principal problema radica en el tamaño del Estado en la economía y en la prestación de servicios “eficientes” y vitales para la sociedad. Sin lugar a dudas, con la caída de importantes modelos económicos y sistemas sociales, toma cada vez más fuerza, dentro de la teoría moderna, la necesidad de que el poder y el tamaño del Estado en la economía debe ser menor, con el fin de evitar distorsiones en la fijación de los precios relativos. Así mismo, se discute la eficiencia y eficacia con la que éste produce el bien y el servicio, pues, “desgraciadamente”, lo que la experiencia ha demostrado es que el monopolio, por parte del Estado, ha sido nocivo para el desarrollo de importantes y puntuales sectores de las economías de los países en vía de desarrollo, lo cual genera un alto costo para la sociedad, para el Estado mismo y para el futuro del país.

Aunque se podrían mencionar muchos más aspectos que llevarían a un mayor número de argumentos para debatir el tema, el objetivo de este artículo es analizar los aspectos positivos y negativos que se podrían generar a raíz de las privatizaciones, para un país como COLOMBIA, producto de un proceso coherente, organizado y amplio.

A pesar de que las leyes de cada país y el poder de los diferentes grupos de interés juegan un papel crucial al momento de diseñar el proceso de venta, es finalmente la decisión política del gobierno la que define los propósitos a lograr, los cuales, generalmente, comprenden objetivos que están enmarcados dentro de los siguientes puntos:

* Economista industrial. Docente Economía colombiana - Universidad de Medellín

1. Maximizar los ingresos netos por la venta.
2. Lograr una estructura de accionistas adecuada al objeto de la empresa.
3. Contribuir a democratizar la propiedad.
4. Fortalecer el mercado de capitales.

En primer lugar, es vital que el valor de venta de la empresa sea producto de un adecuado proceso de valoración de empresa a través de una firma de banca de Inversión o de un broker internacional. Con esto se “garantizaría” que el precio de venta es el adecuado y le entregaría al Estado la mayor cantidad posible de recursos producto del negocio (sin tener en cuenta una posible puja por parte de los potenciales compradores para asegurar la propiedad de la empresa).

En cuanto a la estructura de los accionistas, es importante tener en cuenta que el objetivo no es VENDER POR VENDER, sino, diseñar una estructura accionaria que esté acorde con la estructura del sector al cual pertenece la empresa, enmarcado esto dentro del contexto de Internacionalización de la economía y de los estándares mínimos de calidad y eficiencia Internacional. De hecho, incluso, en algunos casos ha sido necesaria la reestructuración de las empresas antes de ponerse en venta. Al dividir grandes empresas en sus componentes funcionales, los cuales pueden venderse separadamente, puede obtenerse un mejor precio y se hace más fácil generar competencia y efectuar una regulación eficaz. Lo que se busca entonces, es que dentro de la estructura accionaria exista siempre un socio estratégico que conozca del negocio y que la cantidad accionaria restante quede en manos de los trabajadores, cooperativas y en la comunidad en general.

Algo fundamental para obtener un proceso de enajenación exitoso es la democratización accionaria. En este punto es importante establecer la diferencia entre privatización y democratización. La primera es la venta de parte o el total de la propiedad del Estado a uno o varios particulares; la segunda, es vender parte o el total de la propiedad del Estado a entidades que representen o agremian un conjunto de ciudadanos con una característica común o que se venda a todos los integrantes de la comunidad sin restricción alguna. Este hecho garantizaría que en un país fueran muchos los propietarios de empresas y esto significa Ahorro e Inversión en una economía.

En cuanto al fortalecimiento del mercado de Capitales es necesario anotar que una de las herramientas efectivas, para dinamizar este mercado, es realizar procesos de privatización y democratización¹ viables. En la medida que exista un amplio volumen de accionistas, es necesario, que para garantizar la liquidez de las acciones, éstas se pueden comprar y vender en Bolsa de Valores, lo cual se traduciría en un importante número de clientes potenciales y reales para el mercado bursátil. En los países donde la estrategia ha sido más exitosa como Inglaterra, Francia, Italia, Alemania, Brasil, Perú y varios de Europa Central, se ha permitido que los inversionistas ganen dinero con sus inversiones en las empresas privatizadas, de manera que esperen ansiosamente la llegada de la próxima privatización. Cuando el proceso ha avanzado lo suficiente, las empresas privadas se motivan pues se dan cuenta de que sí existe la posibilidad de obtener recursos de capital en forma masiva y sin arriesgar así el control de la empresa. Comienza, así, un

circulo virtuoso que coloca al mercado de Capitales en un estado donde ya es capaz de generar sus propios incentivos para mantener una dinámica de desarrollo. Dicho esto en el lenguaje de los economistas, una política decidida de democratización de la propiedad accionaria por medio de privatizaciones, se constituye en el “SHOCK EXTERNO” necesario para sacar el mercado de capitales de equilibrios improductivos, como el que actualmente existe en Colombia.

Este punto es de vital importancia ya que el Mercado de Capitales debería ser el eje del desarrollo de un país en vía de desarrollo, así como lo ha sido en países industrializados e, incluso en algunos en vía de desarrollo que, como los tigres asiáticos, están alcanzando niveles de crecimiento supremamente altos, debido, en buena parte, al desarrollo que han presentado los sistemas financieros y los mercados de capitales.

Colombia, en la actualidad, posee un mercado de capitales pequeño, poco desarrollado y concentrado, lo cual es producto de un sinnúmero de circunstancias que no es el objetivo discutir en este artículo. Lo anterior ha hecho que el mercado de capitales colombiano se caracterice por ser exclusivamente bancario lo que ha llevado a las empresas a depender exclusivamente de las tasas de interés del sistema financiero, perdiendo un importante costo de oportunidad en las bolsas de valores. De ahí, entonces, que parte de estos costos financieros (altos en nuestro país) se trasladen en mayores costos de los productos, desmotivando, en muchos casos el consumo.

Ha sido tan dinámico y bien diseñado el proceso en algunos países que ha impulsado las bolsas de valores de forma increíble y es así como el volumen de las transacciones se incrementa, el número de accionistas también y la capitalización bursátil² es mucho más grande.

El proceso de privatización en Colombia comenzó a partir de 1.990 cuando el proceso de apertura económica trajo consigo una serie de reformas estructurales que tenían por objeto darle un mayor dinamismo a la economía enmarcado este objetivo dentro del contexto de una economía abierta hacia el resto del mundo. Las primeras empresas en pasar del estado a los particulares fueron gran parte los bancos estatales que en esa época pertenecían al gobierno. Es importante recordar que de-pués de la crisis financiera de 1.982 el gobierno nacionalizó algunas entidades para evitar un colapso financiero. Después el gobierno vendió los puertos y poco a poco ha vendido algunas empresas del sector energético (Betania, Chivor y Empresa de energía de Bogotá, entre otras) y tiene proyectado, para el transcurso del año, vender las más importantes empresas del sector como ISA e ISAGEN, y CARBOCOL que hace parte del sector de hidrocarburos.

El proceso de privatización en Colombia ha carecido de una política integral que busque alcanzar los objetivos antes mencionados, lo cual no ha permitido que los logros sean importantes no sólo para el Estado, sino para la sociedad misma. Los recursos de las empresas vendidas han ingresado al fisco para solucionar problemas de déficit fiscal y no se han revertido en inversión social para la comunidad; los planes de venta de las empresas vendidas y de las que se está por vender corresponden a islas lejanas la una de la otra que buscan conseguir recursos frescos a toda costa y carecen de complementariedad en sectores, incluso, donde es necesario que los procesos sean relacionados.

La participación de la sociedad y de los inversionistas institucionales en los procesos de venta ha sido prácticamente nula. La legislación actual que busca la participación de las personas del común en los procesos de venta de la propiedad del Estado no tiene la suficiente claridad para que estos entren al negocio con las suficientes garantías. Así mismo, los inversionistas institucionales tampoco han sido factores importantes en los procesos de venta; estos han permanecido al margen de esos, lastimosamente.

Aunque no son muchas las empresas que aún faltan por privatizarse en el país todavía podrían buscarse mecanismos de democratización de la propiedad; pueden aprovecharse los importantes inversionistas institucionales que actualmente se encuentran como los fondos de pensiones, fondos de cesantías, cooperativas y otros inversionistas que aumentan el volumen de recursos administrados como los fondos de inversión, fondos mutuos, fondos de empleados e incluso los fondos de valores. En la medida en que el número de agentes potenciales (como lo mencionados) aumente quiere decir que las bolsas tendrán, a través de estos, un mayor número de accionistas, pues los recursos que manejan son ahorro de un gran número de personas.

Es importante tener en cuenta que en el acuerdo que se firmó con el Fondo Monetario Internacional está incluido el cronograma de privatizaciones que incluye las empresas mencionadas anteriormente, por las cuales se espera recibir alrededor de unos 2 billones de pesos, los cuales son requeridos con urgencia por el Gobierno Nacional para cubrir los gastos previstos para el presente año. Esto reafirma aún más el hecho de que los dineros obtenidos en procesos de privatización han sido recursos frescos para la financiación del déficit fiscal.

Para finalizar, vale la pena mencionar que, a pesar de todo, parece ser que con el proceso de venta de ISA se abre la posibilidad de democratización de una parte de la composición accionaria de la empresa, que busca que los inversionistas de cualquier tipo (personas naturales, jurídicas, fondos de inversión e inversionistas institucionales entre otros) interesados en la compra de acciones lo puedan hacer. Esto aunque no será la solución para el mercado de capitales en cuanto su poco desarrollo, sí puede convertirse en una alternativa interesante en la medida en que tenga una buena acogida dentro de los potenciales inversionistas. Sin embargo, debe considerarse que en la actualidad el país pasa por una profunda recesión económica que tiene bastante deprimido el ingreso y el consumo de las personas, por lo que el nivel de ahorro está más bajo de lo normal (que también es bajo).

En conclusión, los procesos de privatización serios, coherentes y que busquen crear una estructura adecuada de accionistas, que logren democratizar la propiedad y desarrollen competitivamente el mercado de capitales, son importantes y adecuados para el futuro crecimiento de los países en vía de desarrollo. Colombia ha carecido de políticas íntegras para jalonar verdaderos PROCESOS de enajenación de la propiedad estatal; los ingresos obtenidos por la venta de estas empresas han parado en las arcas del Estado.