

# MODELO DE ESTRUCTURA EMPRESARIAL PARA LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS: EL CASO DE EMCALI\*

HECTOR OCHOA DIAZ

Economista, Universidad de Antioquia. Ph.D. en Economía, Syracuse University.  
Decano de Postgrado de ICESI y Director del estudio de ICESI para **Emcali**.

## INTRODUCCION

Los resultados del contrato ICESI-**Emcali** para el Estudio Institucional para la Optima Prestación de los Servicios Públicos en Cali, trabajo que se inició a partir del 8 de octubre de 1991 y terminó en septiembre de 1993, están contenidos en trece (13) documentos, cuyos títulos son los siguientes:

- |              |   |              |   |
|--------------|---|--------------|---|
| Documento 1. | Diagnóstico Institucional de las Empresas Municipales de Cali, febrero de 1992. | Documento 5. | Análisis del Medio Ambiente Interno, diciembre de 1992.   |
| Documento 2. | Soporte del Subescenario Económico y Financiero, diciembre de 1992.             | Documento 6. | Análisis y Diseño Estratégico, diciembre de 1992.   |
| Documento 3. | Soporte del Subescenario Legal y Político, diciembre de 1992.                   | Documento 7. | Análisis y Diseño Institucional para la creación del Sistema de Servicios Públicos de Cali (SSPC), octubre de 1993.       |
| Documento 4. | Soporte del Subescenario Tecnológico, diciembre de 1992.                        | Documento 8. | Proyecto de Estatutos de una Sociedad de Economía Mixta para operar los Servicios Públicos de Cali, diciembre de 1992.    |
|              |   | Documento 9. | Proyecto de Reforma Integral a los Estatutos del Establecimiento Público "Empresas Municipales de Cali", octubre de 1993. |

\* El grupo que participó en el estudio de ICESI con **Emcali**, puede consultarse al final, en el anexo 1.

Documento 10. Proyecto de Exposición de Motivos para una Propuesta de acuerdo del Honorable Concejo Municipal de Cali, para la creación del Sistema de Servicios Públicos de Cali, octubre de 1993.

Documento 11. Propuesta de Diseño Organizacional, abril de 1993.

Documento 12. Propuesta Global de un Plan de Transición del Actual Ente a cargo de los servicios públicos al nuevo Sistema de Servicios Públicos de Cali (SSPC), octubre de 1993.

Documento 13. Memoria Ejecutiva del Estudio, Informe Final, octubre de 1993.

En esta memoria ejecutiva se pretende presentar una visión global del estudio que permita obtener la información contenida en los anteriores documentos, en forma resumida.

### 1. METODOLOGIA DEL ESTUDIO

Para llevar a término el trabajo se utilizó el método interactivo entre el grupo técnico de ICESI, conformado por diez personas, especialistas en los aspectos tecnológico, organizacional, económico, legal y político y diferentes grupos de directivos, funcionarios y trabajadores de **Emcali** que permitió obtener toda la información relevante al estudio y analizar los alcances y repercusiones de diferentes alternativas. Además, las propuestas se llevaron a discusión de diferentes grupos de la comunidad, de carácter político, cívico y gremial y se difundieron por los medios de información, con el fin de obtener respuestas que permitieran mejorar las soluciones e involucrar a los grupos con poder. El

equipo técnico de ICESI tuvo acceso, así mismo, a la información relacionada con la compleja problemática de **Emcali** y a los estudios que diferentes entidades han realizado de **Emcali** en los últimos diez años.

### 2. DIAGNOSTICO DE EMCALI

El Documento 1 presenta en detalle el diagnóstico de la entidad. Se estableció claramente, y sin lugar a dudas, tanto mediante encuestas de profundidad, como empleando la técnica de construcción de una matriz de análisis estructural, que la problemática de **Emcali** se debe especialmente a la injerencia de la politiquería externa a la entidad, proveniente de los grupos políticos que giran alrededor del Alcalde y los que integran el Concejo Municipal o que se ubican dentro de la propia Junta Directiva de **Emcali** y los cuales se reproducen en pequeños grupos al interior de la Empresa, generando dinámicas de diferentes intereses que entran en contradicción con su misión y objetivos.

En segundo lugar, la característica de **Emcali** de ser un establecimiento público descentralizado del orden municipal y por lo tanto estar sometido a tener una Junta Directiva cuya composición es eminentemente de carácter político, más que empresarial; un gerente de libre nombramiento y remoción del Alcalde y operar bajo las normas del Estatuto de Contratación y el Código de Régimen Municipal que le limitan la agilidad para operar los servicios de manera competitiva. En tercer lugar, las concesiones que se han otorgado al sindicato en las convenciones colectivas en detrimento de la propia independencia en la dirección de la entidad, impiden lograr un nivel adecuado de calidad, eficiencia y costos económicos.

Como consecuencia de los tres factores anteriores, la Empresa muestra hoy altos niveles de corrupción, exceso

de burocracia, bajo sentido de pertenencia de su personal; altos costos de prestación de los servicios, cobertura insuficiente de los mismos hacia la comunidad. Organizacionalmente se detecta un deterioro de las funciones de planeación y control, carencia de sistemas de información acordes con el tamaño y complejidad de la Empresa, desconocimiento de los mecanismos de comercialización y menosprecio por los clientes o usuarios de los servicios.

Todo lo anterior lleva a que la entidad no esté en condiciones de satisfacer las necesidades de los usuarios actuales en un sentido estricto de calidad y equidad en las tarifas, ni de atender las demandas potenciales por servicios públicos en un largo plazo y mucho menos operar en condiciones de competencia en un posible escenario en el cual ésta se llegara a dar.

Por lo tanto, se presentan como parámetros de rediseño de una nueva institución que atienda los servicios públicos de Cali, los de orientación al usuario, orientación al entorno, legitimación de la actividad de la Empresa por la ciudadanía, reorientación gerencial y de gestión, definición de los servicios materia de la actividad de la entidad y compromiso del personal con la nueva empresa.

### 3. ANALISIS Y DISEÑO ESTRATEGICO

Los documentos numerados del 2 al 6 están relacionados con el análisis y diseño estratégico de la prestación de los servicios públicos en la ciudad, en el horizonte de tiempo que termina en el año 2005 y en presencia de los más probables escenarios económico y financiero, político y legal y tecnológico. Para llegar a conclusiones válidas, el equipo técnico del ICESI, en colaboración con grupos especializados de **Emcali** empleó un método de prospección que

permitió la construcción de la matriz de oportunidades y amenazas. Además, se efectuó un análisis pormenorizado del medio ambiente interno de la Empresa en sus actuales condiciones, ya descritas en el diagnóstico, para establecer la matriz de fortalezas y debilidades. El cruce de las dos matrices conduce finalmente a identificar las alternativas de diseño de un nuevo ente para la prestación de los servicios públicos y a orientar las acciones a tomar.

En resumen, se identifican como oportunidades estratégicas las siguientes:

1. La posibilidad de negociar los precios de la energía que la Empresa compra a los generadores.
2. El surgimiento de nuevas modalidades de prestación de los servicios públicos derivadas de la Constitución de 1991 y de las leyes reglamentarias de la misma.
3. La transparencia entre los entes públicos y las empresas operadoras de los servicios públicos en materia de ingresos, facturación, transferencias e impuestos.
4. La existencia de fuentes cercanas de agua para atender la demanda hasta más allá del año 2005.
5. La estabilidad de la tecnología de que se dispone para el tratamiento de las aguas en los acueductos, en el período de estudio.
6. La posibilidad de reducir las pérdidas técnicas de agua entre un 22% y 26%.
7. La posibilidad de establecer un tratamiento primario para las aguas residuales de la ciudad dentro del horizonte de tiempo hasta el año 2005.
8. La posibilidad de incorporar al sistema de distribución de energía eléctrica equipos de interrupción y maniobra de última tecnología, para

sustituir paulatinamente los equipos obsoletos.

9. La consolidación del proceso de sustitución paulatina de energía eléctrica por otros energéticos.
10. La posibilidad de disminuir las pérdidas de energía a 13%.
11. La posibilidad de entrar a la telefonía celular.
12. La construcción del gasoducto Bahía Málaga-Yotoco y la habilitación de la red troncal de gas.

Aparecen como amenazas estratégicas las siguientes:

1. El impacto negativo sobre los ingresos de la Empresa de la aparición de tarifas, por debajo de la inflación, como consecuencia de la posible competencia.
2. El efecto negativo sobre los ingresos de la Empresa de la sustitución del consumo de energía por otros energéticos, si no se modifica la actual estructura de costos.
3. El efecto negativo sobre los ingresos de la Empresa de la paulatina sustitución de la telefonía básica por la celular, si la Empresa no se prepara para el cambio.
4. La activa y creciente presencia de la competencia en la prestación de los servicios públicos.

Se encontraron las siguientes fortalezas de la Empresa respecto a su medio ambiente interno:

1. La calidad del personal técnico que opera los diferentes servicios públicos. El conocimiento que tiene sobre el funcionamiento de los sistemas, su preparación profesional, experiencia y capacitación son adecuados:
2. El buen nombre de la Empresa en la comunidad financiera como consecuencia del cumplimiento y respon-

sabilidad en el manejo de sus compromisos.

Como debilidades, el análisis interno señala:

1. La carencia de una cultura de planeación a largo plazo.
2. La carencia de un sistema efectivo de información financiera, especialmente en lo referente a los costos de producción de los servicios.
3. La falta de autonomía y flexibilidad en la dirección de cada uno de los servicios públicos que opera la Empresa, como consecuencia de la actual estructura organizacional compuesta por áreas de apoyo y áreas de servicios.
4. Las limitaciones del sistema de control.
5. La carencia de políticas claras de administración del recurso humano.
6. La inexistencia de una cultura de comercialización y acercamiento a las necesidades del cliente.
7. El tamaño de la organización, que incide en la tramitomanía, duplicidad de funciones, pérdida de autonomía para la toma de decisiones.
8. El papel errático de la Junta Directiva en la dirección de la Empresa.

Al cruzar en la matriz de impacto, las oportunidades y amenazas se obtiene la fundamentación necesaria para recomendar un cambio institucional, en el cual se corrijan los elementos negativos del entorno, propios de los establecimientos públicos descentralizados del orden municipal, para operar negocios de prestación de servicios públicos, en un medio competitivo. Se hace necesaria la adopción de un nuevo modelo organizacional, fundamentado en el reconocimiento de unidades estratégicas de negocios, que coincidan con cada uno de los servicios que se ofrezcan a la co-

munidad, dotadas de la autonomía necesaria y suficientes para que puedan operar y autoabastecerse de los recursos que requieran, sin tener que acudir a las llamadas unidades o gerencias de apoyo.

Finalmente, del análisis estratégico surge la necesidad de plantear las siguientes cuatro estrategias básicas, como guías de los desarrollos institucionales y organizacionales futuros de los entes, a cuyo cargo estará la prestación de los servicios públicos:

1. Institucionalizar la filosofía de la calidad total y permanente
2. Optimización de la efectividad gerencial
3. Clara orientación al cliente
4. Orientación al futuro deseable.

#### 4. ANALISIS Y DISEÑO INSTITUCIONAL PROPUESTO PARA LA CREACION DEL SISTEMA DE SERVICIOS PUBLICOS DE CALI (SSPC) Y PROPUESTA DE DISEÑO ORGANIZACIONAL

Los documentos numerados del 7 al 10 presentan las recomendaciones de cambios institucionales y organizacionales para asegurar la óptima prestación de los servicios públicos de la ciudad. El Documento 7 se refiere al sistema de los servicios públicos; el 8 presenta el proyecto de estatutos para los nuevos entes, y el 9 el proyecto de reforma de los estatutos de la actual **Emcali**, para transformarla en el ente rector del siste-

ma, el 10 la exposición de motivos para el proyecto de acuerdo que se presente al Concejo Municipal de Cali para la creación de los mismos.

En los anteriores documentos se hacen las consideraciones pertinentes respecto a las normas constitucionales relativas a la prestación de los servicios públicos y a los proyectos de leyes referentes a los mismos que a la fecha del documento cursan en el Congreso de la República. Se hace además, un examen de las alternativas legales que existen para empresas de servicios públicos desde las empresas totalmente estatales, a las completamente privadas, para finalmente recomendar la empresa mixta con una participación del municipio de Cali de no más de 49% del capital y 51% de participación privada con el fin de que pueda operar bajo normas de derecho privado, tanto en los aspectos de compras y contratación, como en lo laboral.

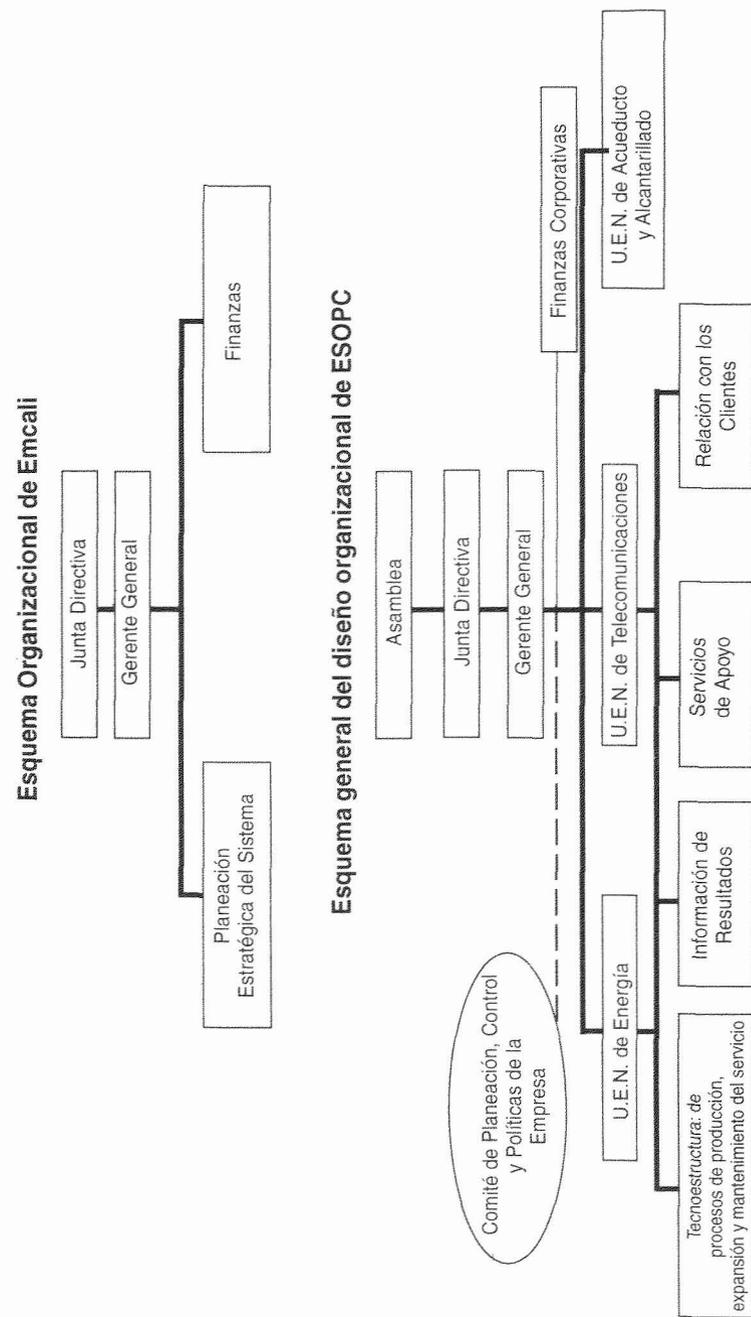
Se recomienda, por lo tanto, para ser consecuentes con el espíritu constitucional, crear el Sistema de los Servicios Públicos de Cali (SSPC), el cual está conformado por tres niveles: el primero, el político, en cabeza del Concejo Municipal y el Alcalde, cuyo rol principal está en regular y controlar el sistema para asegurar, como lo dice la Constitución, la cobertura, la calidad y la equidad. En los cuadros Nos. 1, 2, 3 y 4 se puede observar el esquema del sistema para dos opciones: una sola operadora o varias operadoras.

**CUADRO N° 1**

Esquema de la propuesta para el Sistema de Servicios Públicos de Cali –SSPC– Opción 1

NIVELES	PAPEL	AGENTE	FUNCIONES
Primero	Político	Concejo Municipal Alcalde	Macropolíticas de enlace con organismos superiores de los órdenes departamental y nacional y organismos internacionales.
Segundo	Rector del Sistema	Emcali	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeación Estratégica</li> <li>• Gestor de empresas operadoras</li> <li>• Inversionista</li> <li>• Definición de la construcción de obras</li> <li>• Arrendador de Activos</li> <li>• Administrador de los Fondos de Subsidios</li> <li>• Control de la Calidad; cubrimiento, oportunidad y equidad de los servicios públicos</li> <li>• Estudios para las tarifas de los servicios Etc.</li> </ul>
Tercero	Operador	Empresa Operadora de los Servicios Domiciliarios de Cali (ESOPC) <ul style="list-style-type: none"> <li>* Empresa Regional de Telecomunicaciones (ERT)</li> <li>* Empresa Regional de Telecomunicaciones Celulares (ERTC)</li> <li>* Empresa de Gases de Occidente</li> <li>* Otras que se creen en el futuro.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción y comercialización de los servicios de acueducto, alcantarillado, energía y teléfonos.</li> <li>• Operación de las telecomunicaciones</li> <li>• Operaciones de las telecomunicaciones celulares</li> <li>• Distribuciones de gas domiciliario</li> </ul>

**CUADRO N° 2**  
Esquema organizacional del ente rector y unidad operadora de servicios.  
Propuesta de alternativa No. 1

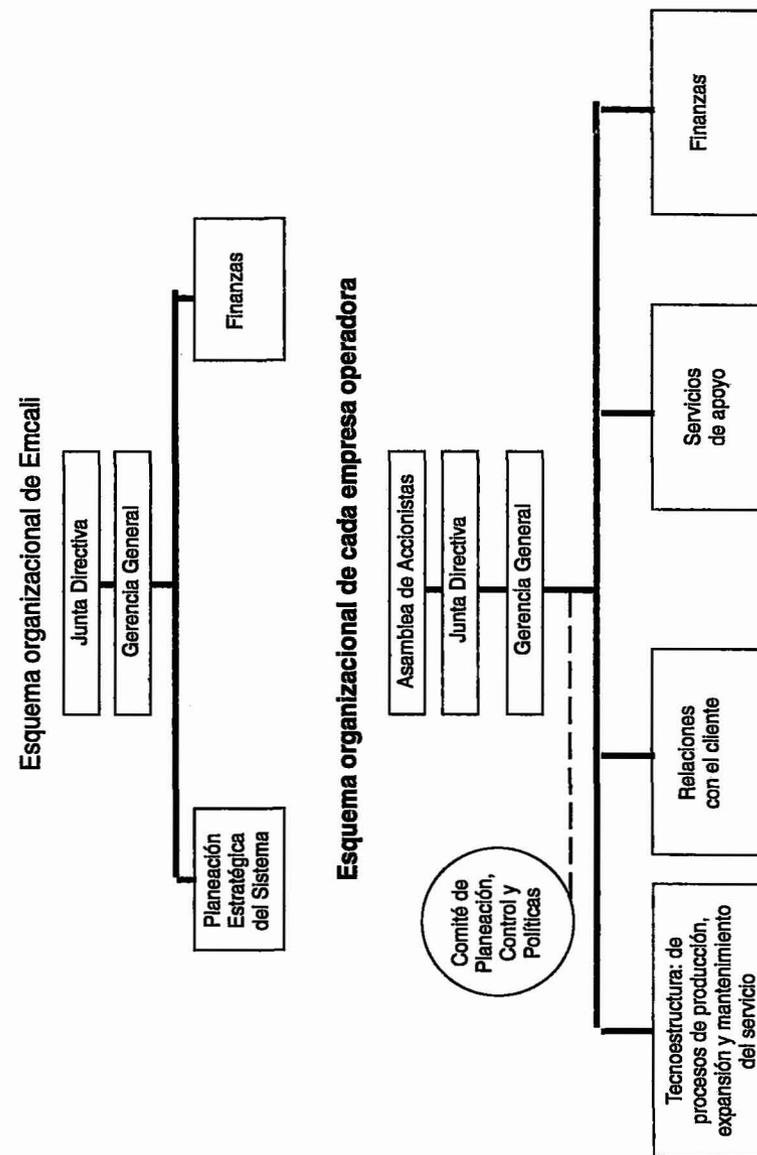


**CUADRO Nº 3**

Esquema de la propuesta para el Sistema de Servicios Públicos de Cali  
SSPC - Opción 2

NIVELES	PAPEL	AGENTE	FUNCIONES
Primer	Político	Concejo Municipal Alcalde	Macropolíticas de enlace con organizaciones superiores de los órdenes departamental y nacional y organismos internacionales.
Segundo	Rector del sistema	Emcali	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeación Estratégica</li> <li>• Gestor de empresas operadoras</li> <li>• Inversionista</li> <li>• Definición de la construcción de obras</li> <li>• Arrendador de activos</li> <li>• Administrador de los fondos de subsidios</li> <li>• Control de la calidad, cubrimiento, oportunidad y equidad de los servicios públicos</li> <li>• Estudios para las tarifas de los servicios.</li> <li>Etc.</li> </ul>
Tercero	Operadores de servicios	Empresa de Energía de Cali (EEC) Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cali (EAA) Empresa de Telecomunicaciones de Cali (ETC). * Empresa Regional de Telecomunicaciones (ERT) * Empresa Regional de Telecomunicaciones Celulares (ERTC) * Empresa de Gases de Occidente * Otras que se creen en el futuro.	Producción y venta de cada servicio

**Cuadro No. 4**  
Esquemas organizacionales del ente rector y los operadores de los servicios.  
Propuesta de alternativa No. 2



El segundo nivel está conformado por un ente especializado en ejecutar y controlar, de acuerdo con las disposiciones del Concejo y el Alcalde, al cual se denomina el organismo Rector. Sus funciones principales son ejercer el control sobre el sistema; efectuar la planeación en el largo plazo, en coordinación con otros entes de planeación municipal, regional y nacional para establecer las necesidades futuras de los diferentes servicios públicos que vaya a requerir la ciudad, de acuerdo con su crecimiento previsto y su desarrollo económico; gestar nuevos entes operadores de servicios públicos identificando e invitando inversionistas para que participen del capital de dichos entes, dar en arriendo sus activos para la operación de los servicios; otorgar concesiones, remuneradas a su favor, para la operación de los servicios; administrar los fondos de pensionados y subsidios; coordinar los comités de desarrollo de los servicios públicos, si éstos efectivamente fueren establecidos por la ley; ejercer, cuando se requiera, las prerrogativas de expropiar, gravar con servidumbre y derramar contribuciones de valorización cuando la prestación de un servicio público así lo requiera. Para asegurar un adecuado funcionamiento de este segundo nivel del sistema se recomienda que adopte la forma de un establecimiento público descentralizado del orden municipal, para que disponga de una relativa autonomía administrativa y patrimonial, y además goce de la prerrogativa de ser autoridad para asumir actos administrativos de obligatorio cumplimiento por parte de los particulares, mediante los cuales podría ejercer las funciones de control. Se considera que este ente podría ser **Emcali**, pero luego de ser sometido a una modificación de sus actuales estatutos, de los cuales se excluiría expresamente la función de operar los servicios públicos.

El tercer nivel estaría conformado por los operadores de los servicios públicos, cuya función, como su nombre lo indica, consistiría en producir y comercializar los servicios públicos. Los operadores adoptarían la forma de sociedades anónimas de economía mixta, en las cuales, hasta el 49% sería de propiedad del municipio de Cali y el 51% de particulares. Para los servicios públicos de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado y telecomunicaciones podrían constituirse una o varias sociedades. Además de otros servicios públicos municipales formarían también parte del sistema, tales como telefonía celular, gas, aseo, generación de energía, etc. Además, a estas empresas mixtas se sumarían otras de carácter privado o comunitarias, que se vayan creando para atender la prestación de servicios públicos. Tal es el caso de sistemas vecinales de alcantarillados, acueductos, comunicaciones y empresas de generación o transformación de energía y las de aprovisionamiento de gas. En un futuro próximo, es muy posible la aparición de estas entidades, ya autorizadas en la Constitución y para lo cual sólo falta la claridad que las leyes reglamentarias van a hacer. El organismo Rector tendrá que fomentar su aparición y luego ejercer su control y vigilancia de la calidad de los servicios.

En el caso de las empresas de carácter mixto, se recomienda para la colocación de sus acciones entre los particulares, seguir lo dispuesto para otras entidades del gobierno, reservando hasta el 15% para los trabajadores y entidades asociativas del sistema, y el resto colocarlo entre los usuarios de los servicios, los inversionistas institucionales y otros inversionistas del mercado de capitales. Se recomienda limitar el máximo de inversión de un solo inversionista privado y la prueba del origen de los dineros que se destinen a la inversión en el sistema.

Desde el punto de vista organizacional se recomienda que cada servicio esté organizado como una unidad estratégica de negocio, con todos sus elementos de operación, planeación, control e inversión propios para que goce de autonomía administrativa y por lo tanto sea responsable por la operación eficiente de los recursos que se le asignen.

Deben estar sometidas a contratos de gestión en términos de compromisos de cobertura, calidad y equidad en las tarifas. Deben negociar y reconocer unas regalías al ente rector del sistema por la licencia para operar el servicio y unos arriendos<sup>1</sup> por los activos que usen de propiedad del mismo organismo rector. Sin embargo, de sus propios recursos pueden invertir en facilidades y tecnología para mejorar o expandir sus servicios<sup>2</sup> lo cual no obsta para que deban reconocer las regalías por la concesión<sup>3</sup>. Deberían ser responsables por la planeación estratégica propia de su servicio<sup>3</sup> en el largo y corto plazo, pero se requeriría coordinarla con la planeación del ente rector.

La simulación económica que se desarrolló para analizar la sensibilidad financiera del proyecto muestra que el organismo rector del sistema, el Muni-

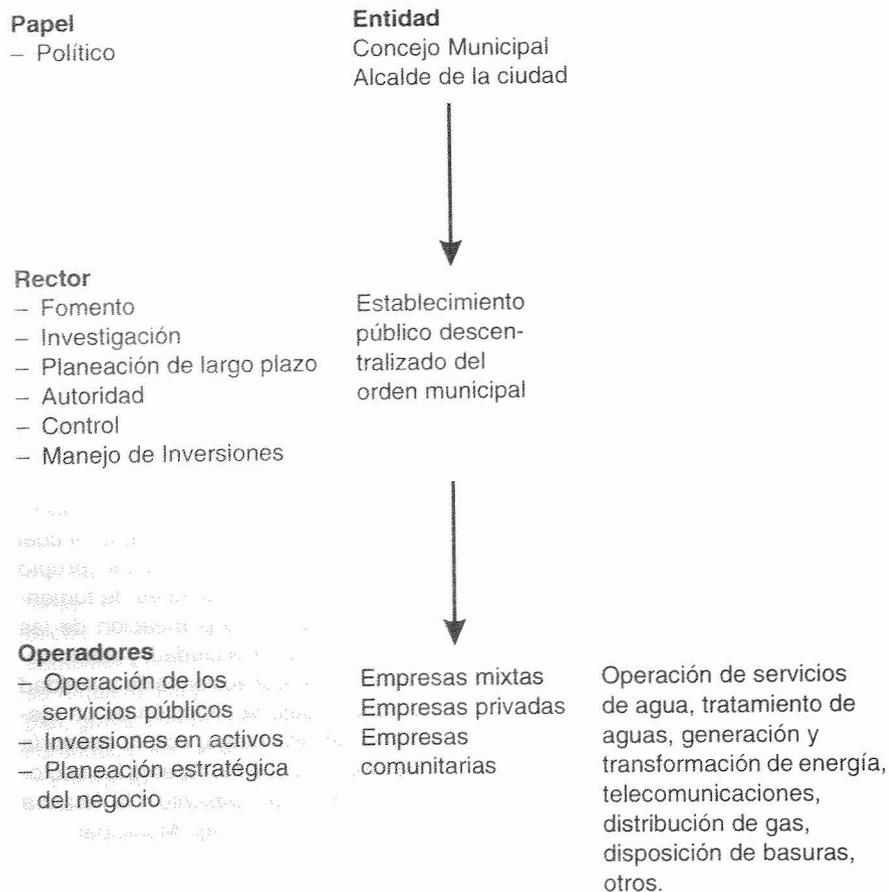
cipio de Cali, y los operadores recibirían en conjunto ingresos superiores a los que se generan hoy en día con el modelo actual. Sin embargo, se recomienda para mayor precisión, cuando se vaya a tomar la decisión respecto a los montos de capital que se deben recaudar para los operadores, incluir en las simulaciones no sólo el capital de trabajo sino también las inversiones en activos fijos propios, representativos de tecnología e infraestructura que requieran para su funcionamiento.

Finalmente, el sistema, como aparece en el Cuadro No. 5, se lo puede visualizar como el conjunto de empresas mixtas y comunitarias privadas que operan los servicios públicos, bajo la dirección, coordinación y control del organismo rector, cuya naturaleza es la de un Establecimiento Público Descentralizado del Orden Municipal, el cual tiene autonomía, patrimonio propio para conducir operaciones de fomento, investigación y planeación de las necesidades de la ciudad, y atribuciones para ejercer acciones de autoridad y control, bajo la dirección de un ejecutivo de alto rango, con la asesoría de una junta que represente los sectores de la ciudad, adscrito a la Alcaldía y sometido al Concejo Municipal.

1. En las sesiones de discusión del proyecto se insistió en la importancia de diferenciar los dos conceptos de pago de regalías de las operadoras al Ente Rector: arrendamientos por el uso de los activos que reciban en arrendamiento y regalías por la concesión que obtengan para operar los servicios.
2. En este punto también se insistió en las reuniones.
3. Este fue otro punto de mucha discusión en especial con la Junta Directiva y en las reuniones con los Gerentes de **Emcali** y los líderes de las entidades cívicas y profesionales; en el Documento 7 se propone que la planeación estratégica esté centrada para todos los servicios en el Ente Rector y la operativa en las operadoras.

**CUADRO N° 5**

Sistema de los Servicios Públicos de Cali (SSPC)



**5. PLAN DE TRANSICION**

En el Documento 11 se presenta un plan global de transición entre el ente actual y el propuesto. No fue posible detallar todos los aspectos debido a que a la fecha de terminación del estudio la administración municipal aún no había adoptado una alternativa en particular para ser llevada al Concejo Municipal.

El cronograma de este documento permite calcular en doce meses el período de transición entre el momento

cuando el Concejo Municipal adopte la opción del Sistema de los Servicios Públicos de Cali (SSPC), presentado en el documento 7 y el momento a partir del cual las operadoras estén en condiciones de prestar los servicios.

**6. OPINIONES ACERCA DE LAS PROPUESTAS DE ICESI**

Desde octubre de 1992 hasta la fecha, se han efectuado reuniones con el Concejo Municipal, en una sesión in-

formativa, sin carácter formal; con la Junta Directiva y el grupo de Gerentes de **Emcali**; así mismo con sus Directores y jefes de áreas; con el Sindicato y las asociaciones Profesionales de **Emcali**; las asociaciones profesionales de la ciudad; las juntas de acción comunal. En estas sesiones se efectuaron presentaciones del estudio y se logró la discusión amplia de los temas allí expuestos. El Cuadro No. 2 presenta la relación de las reuniones.

Los aspectos en los cuales se pudo detectar que había una acentuada coincidencia de los diferentes grupos en recomendar cambios a algunas de las ideas propuestas por ICESI, se incluyeron en el texto de este Informe Ejecutivo y aparecen explicados mediante notas de pie de página. Sin embargo, es importante anotar que el mayor énfasis de los participantes en las reuniones estuvo en separar los servicios de acueducto y alcantarillado, energía y telecomunicaciones en tres empresas diferentes, autónoma cada una de ellas, de carácter mixto; en que se dotara a cada una de estas empresas de la función de su propia planeación estratégica de largo plazo, y de una capacidad patrimonial suficiente para efectuar inversiones en infraestructura; se insistió mucho en que el sistema garantizara el surgimiento de otras empresas operadoras de servicios públicos de carácter netamente privado o comunitario, para las cuales deberían existir reglas claras de juego similares a las aplicadas a las mixtas. Los miembros de las organizaciones privadas sugieren que también se podría adoptar un modelo en el cual un mismo servicio, como el acueducto o las telecomunicaciones, en lugar de transformarse cada una en una sola empresa mixta, se pudiera fraccionar más bien en varias empresas que explotaran cada una un acueducto en particular o una central telefónica, con accionistas per-

tenecientes a la región que cubran. Hubo una alta insistencia en que se incluyera en el sistema de servicios públicos la prestación de los servicios de recolección y disposición final de las basuras. También los miembros del sector privado se manifestaron preocupados porque se continuara dando la politización en el organismo rector y en las empresas mixtas, y por lo tanto sugirieron extemar los controles al respecto en ambos niveles. En la mayor parte de las reuniones, se llegó a la conclusión de que se debería aplicar la solución integral de modificar el ente institucional y luego la reestructuración organizacional y no soluciones organizacionales internas a **Emcali**, únicamente.

**7. SUMARIO**

En resumen, **Emcali**, como la mayor parte de las empresas gubernamentales del país y del resto del mundo, está afectada por un alto índice de politización y burocratización que le ha hecho perder su rumbo hacia la calidad de los servicios, la eficiencia en la utilización de sus recursos y su crecimiento futuro, acorde con las necesidades económicas y sociales de la región que atiende.

El usuario o cliente de sus servicios, se encuentra indefenso en medio de los conflictos que se suscitan alrededor de la Empresa, entre los grupos políticos que la consideran su botín, por los esfuerzos que hacen para conseguir votos y los administradores que buscan su propia estabilidad y privilegio económico. El resultado es una deficiente cobertura poblacional de los servicios públicos, un nivel de calidad cuestionable, altos costos de las tarifas y un alto riesgo hacia el futuro de que las necesidades de servicios públicos no puedan ser atendidas, a medida que crezcan las demandas industriales y poblacionales.

Además la Constitución y los proyectos de leyes reglamentarias de los servicios públicos modifican sustancialmente el énfasis en el papel del Estado en la prestación de los servicios públicos. El gobierno deberá atender lo concerniente a las políticas, para garantizar que los ciudadanos dispongan de servicios adecuados, de calidad, de total cobertura y de tarifas equitativas y otros entes de carácter privado, mixto o comunitario serán los responsables de operar los negocios respectivos, en cada servicio público.

Por lo tanto, se recomienda a las autoridades de la ciudad crear el Sistema de Servicios Públicos de Cali que permita adoptar el modelo que se deriva del

análisis de la Constitución y que reforzará, a no dudarlo, las futuras leyes a ser expedidas por el Congreso o el Ejecutivo, si lo primero no se da oportunamente, tal como se plantea en uno de los artículos transitorios de la Constitución.

En segundo lugar, una vez adoptado el nuevo esquema institucional se debe permitir a cada empresa que se cree adoptar su propia estructura organizacional, teniendo en cuenta los principios de la orientación al cliente, la filosofía del mejoramiento continuo, la cultura de la planeación estratégica permanente y la optimización de la efectividad gerencial.

#### ANEXO 1

Equipo de personas que participó en el estudio de ICESI para **Emcali**.

##### Director del Proyecto:

Doctor Héctor Ochoa Díaz

##### Aspectos Jurídicos:

Doctores

José Félix Escobar E.

Hugo Aristizábal O.

Juan Carlos Giraldo.

##### Aspectos Organizacionales:

Doctores

Luis O. Rodríguez A.

Alonso Fernández R.

##### Aspectos Económicos y Financieros:

Doctores

Harold Banguero

Héctor Ochoa Díaz

##### Aspectos Tecnológicos:

Doctor Marco Aurelio Corrales

##### Asistente Administrativo:

Doctora Ingrid Kuhfeldt S.

##### Secretaría:

Ana Patricia Muñoz G.

## ANALISIS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA ACTUAL Y DE SUS PERSPECTIVAS A MARZO DE 1996

### GUSTAVO ERNESTO LOPEZ MERCADO

Economista de la Universidad Nacional, Bogotá. Especialización en Finanzas Públicas, Naciones Unidas. Estudios Magíster de Administración Industrial, Universidad del Valle. Asesor y consultor económico, profesor de la Universidad del Valle, ESAP, USACA, USABU e ICESI.

El seminario ofrecido por ANIF y Fedesarrollo, realizado el 21 de marzo de 1996 y titulado "Previsión macroeconómica y sectorial", al cual el ICESI patrocinó mi asistencia, me permite elaborar una síntesis de resultados, presentándola como en el análisis anterior (Publicaciones ICESI, revista No. 56 julio-septiembre 1995, páginas 73 a 81) a través del análisis DOFA, es decir, un análisis interno referente a las debilidades

y las fortalezas, como también el análisis externo con las oportunidades y amenazas de la economía colombiana actual y sus perspectivas.

Sería oportuno compararlo con el anterior análisis (Revista ICESI No. 56) pues muchas fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades todavía continúan y algunas de ellas consideré innecesario repetir las al ser obvia su ratificación en un período tan corto.

#### ANALISIS INTERNO

##### FORTALEZAS

- Las presiones laborales se presentan menores.
- La revaluación no se presentará, los síntomas son de alta devaluación (17.4%).
- El desarrollo petrolero y sus inversiones serán importantes: 3:0 (US\$ miles de millones)
- Inversión privada en infraestructura: 1.1 (US\$MM).

##### DEBILIDADES

- La demanda interna sigue debilitándose.
- La cantidad de divisas se estabiliza.
- También se estabiliza la utilización de la capacidad instalada.
- La tendencia de la inflación es a subir (17% a 19.5%).