

La reforma de las empresas publicas y sus proyecciones socioeconómicas en República Dominicana

Lic. Rafael Q. Montilla Martínez

1. ANTECEDENTES

Las empresas estatales bajo reforma en la República Dominicana devinieron en esta condición a raíz del fin de la dictadura de Rafael Trujillo en 1961, reuniendo por una parte las empresas que fungían como entes económicos privados, algunas con accionistas minoritarios, reunidas en los siguientes complejos institucionales:

- Consejo Estatal del Azúcar. Diez ingenios azucareros, dos parques industriales de zona franca, operaciones de apoyo a la producción de azúcar, operaciones inmobiliarias.
- Corporación de Empresas Estatales. Una cúpula gestonaria de empresas que producían aceite comestible, sal refinada, licores, chocolate, entre las de base alimentaria, y clavos, calzado, baterías, algodón, tejidos, pintura y papel entre otros.
- Corporación de Fomento de la Industria Hotelera.

Al conjunto anterior se agrega la Corporación Dominicana de Electricidad, que había sido nacionalizada por el Gobierno Dominicano durante la Dictadura.

Muchas de estas empresas funcionaban desde su origen bajo una virtual rentabilidad debido a los privilegios de que disfrutaban, otras lo eran además por su condición de monopolio, y no se descarta cierta incapacidad en el manejo de las mismas en algunas de las administraciones.

El tránsito al Estado, y la supresión rápida de esas favorables condiciones, mas el clientelismo político e incapacidad administrativa iniciaron un proceso de deterioro que, avanzado el tiempo, fue determinando el cierre definitivo de muchas y el colapso de la Corporación de Electricidad producido en 1989.

En este marco de evidencias de la imposibilidad de revertir estos procesos se iniciaron algunos intentos de rescate, los más importantes de los cuales fueron:

- Entre los años 1979-82 se elaboró un plan para la diversificación del Consejo Estatal del Azúcar, en el cual ya se contemplaba la posibilidad de asociación de capital privado y el CEA en las nuevas empresas que surgirían de aplicar dicho plan. Esta iniciativa quedó trunca.

Posteriormente se retomó un nuevo plan de diversificación que conllevó el cierre de dos ingenios, la creación de los parques industriales de zona franca y una reestructuración financiada por el Banco Mundial que no se pudo concluir, tendente a modernizar algunos ingenios y al aumento de sus capacidades energéticas.

- En lo que respecta a la Corporación de Electricidad, en los inicios de la década de los 90 se comenzaron los trabajos de una Ley Sectorial de Electricidad que contemplaba la participación de inversión privada y una reestructuración de la empresa, así como una estructura nueva para el sector. Largos conflictos que resultaron insalvables impidieron que se obtuviera la aprobación de este instrumento legal en el Congreso de la República hasta el año 2001, cuatro años después de

aprobada la ley de reforma de la empresa pública* y dos años después de realizada la misma, hecho que ha sido un coadyuvante de los conflictos no resueltos aún para la consolidación de la reforma eléctrica.

2. LAS EMPRESAS Y SUS CONDICIONES PREREFORMA

2.1 *Corporación Dominicana de Electricidad*

En el año 1954 el Congreso Nacional aprobó una ley* que declaró de alto interés la adquisición por el Estado de las compañías que a la época tenían la responsabilidad de generar y distribuir electricidad al país. Al año siguiente se constituyó la Corporación Dominicana de Electricidad, apoyada en una ley orgánica**, creando un monopolio estatal verticalmente integrado.

A partir de 1964 fueron evidentes las primeras fallas del sistema debido a los apagones sobre cuyas causas se ofrecían explicaciones pueriles. Estos fueron agravándose progresivamente a medida que la incapacidad gerencial y la negligencia política determinaron un déficit creciente en la oferta del sistema, falta de mantenimiento del plantel físico y un deterioro de la relación empresa - consumidor que amplió considerablemente la situación de no pago del servicio facturado mediante fraudes y el aumento de los usuarios clandestinos.

Durante décadas la ineficiencia del sector fue ocasionando que los establecimientos industriales y comerciales, así como las viviendas de niveles medio y alto fueran creando medios propios de generar electricidad para manejar las frecuentes situaciones de apagones, todo lo cual ocasionó pérdidas significativas en la economía nacional y una sobrecarga en los costos de producción de las industrias y comercios, y en los presupuestos familiares.

Desde los años finales de la década 80 se recurrió a incrementar la oferta mediante contratos individuales con empresas extranjeras generadoras, en condiciones contractuales fijadas en cada caso, pero teniendo como denominador común resultar altamente desfavorables para el Estado. Al momento de iniciarse la reforma del sector bajo la Ley 141-97, estos productores independientes suplían el 50% de la electricidad servida en el sistema.

Tanto las instalaciones de plantas generadoras comerciales como las plantas de emergencia para residencias e industrias han contribuido a un fuerte aumento de la contaminación del aire, tanto por sus emanaciones resultantes de la combustión, como por la contaminación sónica.

Las condiciones económicas y financieras estaban al límite, debido a que solamente la mitad de la energía colocada en líneas podía ser facturada y cobrada, revelando un complejo desorden en que ningún estrato social o institucional estaba ajeno a una tradición de no pago del servicio, llegando a incluir al Estado por atrasos recurrentes en el pago de la energía consumida por los organismos públicos, así como del pago de subsidios establecidos.

El servicio eléctrico al momento de la reforma estaba caracterizado por un marcado déficit de generación, un alto grado de deterioro en todo el sistema físico y con pérdidas técnicas y no técnicas de más del 50%, con una situación financiera insostenible, con los parámetros siguientes:

* Ley General de Reforma de la Empresa Pública, No.141-97, del 24 de junio del 1997.

* Ley No.4018, del 30 de diciembre del 1954.

** Ley No.4115, del 21 de abril del 1955.

- Subsidios directos del orden de US\$140 millones de dólares.
- Deudas acumuladas con los productores independientes de electricidad, con el Banco de Reservas y con organismos multilaterales.
- Requerimientos de inversión por el orden de US\$200 millones de dólares anuales.

2.2 Consejo Estatal del Azúcar

Cuando en el año 1998 se inició el proceso de reforma, la industria azucarera estatal se encaminaba al colapso, descendiendo inexorablemente desde una época en que aportaba el 60% de la producción del sector que hasta la década de los 70'S era llamado la "espinas dorsal" de la economía dominicana, por su importante aporte a la composición del Producto Bruto Interno, a las exportaciones totales y a la generación de empleo*.

En ese momento existían diez ingenios azucareros estatales que, debido a la crisis, habían reducido su capacidad global de molienda de 42,050 toneladas cortas por día a 27,000 ton. cortas/día, valor virtual debido a que dos de los ingenios ya contaban varios años cerrados, aunque mantenían intactas sus nóminas, y otros habían perdido algunas zafras. La productividad del cultivo de caña había descendido a un 40% del normal.

La crisis financiera era de tal magnitud que el CEA había acumulado un déficit financiero de cerca de RD\$3,300 millones de pesos (algo más de US\$200 millones de dólares), mientras que su capital era de RD\$1,206,375,920.00 (aproximadamente US\$76 millones). La situación de insolvencia del sector se manifestaba en el orden de sus pasivos que al 30 de noviembre del 1998, habían sido cuantificados en RD\$1,815 millones de pesos (unos US\$115 millones).

Independientemente de la crisis existente, para el año 1999 la nómina del CEA en su conjunto era de 26,903 empleados, requiriendo mensualmente para el pago de la misma de RD\$141,600,481.00 (aproximadamente US\$8.6 millones).

Ante esta crisis, los ingenios se mantenían operando únicamente por el subsidio del Gobierno Central que en el año 1997 alcanzó la suma de RD\$700 millones de pesos (cerca de US\$45 millones), lo que no era óbice para que la producción de azúcar decayera progresivamente, con una proyección de cesar completamente para el año 2002, según los estudios realizados en 1998.

Independientemente de la magnitud de la crisis, los ingenios azucareros estatales mantenían un alto potencial para la producción, contando con una superficie aproximada de 200,000 hectáreas disponibles para el cultivo de caña, la cuota azucarera asignada a la República Dominicana en el mercado preferencial norteamericano y sus ventas en el mercado local, los cuales funcionan sobre la base de un régimen de protección con precios favorables para la industria, muy por encima de los deprimidos precios del mercado mundial.

2.3 Corporación Dominicana de Empresas Estatales (CORDE).

La Corporación Dominicana de Empresas Estatales (CORDE) fue creada mediante la Ley No. 289 del 30 de junio del 1966, para administrar bajo una sola entidad los bienes y empresas productivas y comerciales heredadas por el Estado Dominicano a la liquidación de la dictadura de Trujillo, dentro de las que se encontraban empresas industriales, alimentarias y de servicios.

* Estudio Económico de América Latina, Comisión Económica para América Latina (CEPAL) N.V., Santiago de Chile, 1980.

En sus inicios CORDE manejaba una treintena de empresas de distintas índole, en algunas de las cuales existía participación accionaria privada, y por diversas razones de orden productivo y/o administrativo fueron cesando sus operaciones y desapareciendo del mercado.

De las 24 empresas que componían el grupo al momento de la reforma, catorce estaban cerradas o prácticamente no existían, varias se encontraban en litigio, pocas tenían terrenos y edificaciones propios y la mayor parte de sus maquinarias estaban obsoletas o inservibles y diez operaban con diversos niveles de dificultad y con una deuda superior a los mil millones de pesos (US\$60 millones aproximadamente).

Ante esta situación la Comisión de Reforma de la Empresa Pública procedió a ejecutar un saneamiento institucional que abarcó tanto a la Corporación como a sus empresas, en los aspectos financiero, legal, laboral, catastral y físico que concluyó con una reducción importante de las nóminas, el cierre de algunas empresas quebradas, la venta de inmuebles en manos particulares ofrecidos en primera opción a sus ocupantes, el pago de las prestaciones laborales por un monto de 334.6 millones de pesos y el rescate, a través de las modalidades capitalización y/o arrendamiento, de las empresas recuperables.

Tomando en cuenta las características especiales de cada una de las empresas, se procedió en dos sentidos:

- (i) a declarar no capitalizables catorce empresas quebradas, orientando su reforma hacia la modalidad de transferencia al Estado Dominicano, estas fueron: Fábrica de Clavos Enriquillo, Tecnometal, Sacos y Tejidos Dominicanos y/o Tejidos Antillanos, Tenería FA-2, Dominicana Industrial de Calzados, Consorcio Algodonero, Licorera La Altigracia, Fábrica Dominicana de Baterías, Caribbean Motors, Atlas Comercial, Chocolatera Industrial, Planta de Recauchado, Fábrica de Aceites Vegetales Ambar y Refinería de Sal; y
- (ii) a proceder con la reforma, a través de las modalidades de capitalización, arrendamiento y venta de activos de las empresas cuya recuperación se entendía posible y de eventual interés para los socios estratégicos necesarios.

2.4 Corporación de Fomento de la Industria Hotelera.

Esta fue creada mediante la Ley 542 del 5 de diciembre de 1969, con el objetivo principal de “coordinar la actividad nacional para el desarrollo de la empresa hotelera y la promoción turística en la República Dominicana, promoviendo la adquisición, construcción, financiamiento, mejoramiento y conservación de empresas hoteleras y turísticas en general.”

Con el propósito de que CORPHOTEL pudiera cumplir con su objetivo principal, su ley orgánica estableció que su patrimonio estaría constituido principalmente por las empresas hoteleras que fueran o llegaren a ser propiedades del Estado Dominicano, las cuales serían aportadas por éste a título gratuito.

Debido a que al momento de la reforma el Estado Dominicano no había ejecutado las disposiciones del artículo 25 (transitorio) de la Ley 542 para integrar el patrimonio de CORPHOTEL mediante el traspaso de todas sus unidades hoteleras a dicha corporación, la Comisión de Reforma de la Empresa Pública determinó que la propiedad de los hoteles estatales, al menos en cuando a los

terrenos, en la mayoría de los casos no estaba debidamente documentada o eran de propiedad privada.

Por otra parte, las unidades importantes, localizadas en la ciudad de Santo Domingo habían sido concedidas a empresas privadas antes de la vigencia de la Ley de Reforma. El patrimonio sujeto al ámbito de la Reforma quedó reducido a un conjunto de pequeños hoteles en el interior del país, todos cerrados.

3. MARCO CONCEPTUAL Y LEGAL

La Ley General de Reforma de la Empresa Pública (No. 141-97) fue promulgada el 24 de junio de 1997, como resultado de un proceso político en el cual los tres partidos políticos mayoritarios coincidieron en la necesidad de dar paso a la inversión y administración privadas con el fin de detener el deterioro progresivo y desaparición que ya había afectado a un número significativo de las empresas que integraron el inventario original, heredado por el Estado a la terminación de la Dictadura en 1961.

Es importante señalar que este hecho constituye la motivación principal de la reforma, y no un simple principio privatizador modernizante contrapuesto ideológicamente al desenvolvimiento estatal de las empresas. Las empresas a reformar en el marco de la ley son:

"Art. 3.- Las Empresas Públicas sujetas a la aplicación de esta ley son: Las empresas que integran la Corporación Dominicana de Empresas Estatales, la Corporación Dominicana de Electricidad, los hoteles que conforman la Corporación de Fomento de la Industria Hotelera y el Consejo Estatal del Azúcar."

La Ley contiene explícito el marco conceptual de la reforma, así como componentes importantes de la metodología a seguir, y parte de la premisa de que la "eficiencia y transparencia" del manejo de las empresas públicas puede ser lograda a través de la incorporación de importantes reformas internas en las empresas, incluyendo una decisiva participación privada en su patrimonio y su gestión.

En uno de los considerandos de la Ley se consigna explícitamente la necesidad de "introducir en ellas importantes reformas internas, incluyendo una decisiva participación privada en su patrimonio y gestión". El Art. 14 de la Ley materializa esta reflexión en una disposición específica:

"Art. 14.- Los inversionistas de las empresas capitalizadas bajo las disposiciones de la presente ley, serán responsables de la administración de las mismas. Esto será garantizado mediante la firma de un contrato entre las partes."

La Ley No.141-97 da prioridad a modelos de reforma no enajenatorios, estableciendo como prioritaria la capitalización como modalidad a través de la cual se debe proceder a la reforma de las empresas públicas. En ésta, el Estado busca un Socio Estratégico, en el sentido estricto del término, que le permite alcanzar sus objetivos a largo plazo. Este instrumento jurídico considera que el buen uso de los bienes públicos se garantiza si los mismos son colocados bajo la administración privada, mediante procedimientos pulcros y transparentes; por tanto prioriza la ejecución de procesos que deben llevar implícitos estos objetivos en todas sus actividades.

La Ley prioriza en primer lugar la "capitalización", que convertiría al Estado en socio de un inversionista privado, seleccionado mediante licitación rigurosa, que aportaría en efectivo una suma

igual al valor del aporte estatal en cada caso, determinado por auditores seleccionados por licitación internacional.

En el entendido de la situación particular que presenta cada empresa era diferente, la Ley No.141-97 permite orientar el proceso de reforma a través de otras modalidades que aparecen enumeradas taxativamente en su Artículo 16, en el cual se autoriza al Poder Ejecutivo a orientar el proceso a través de una de las modalidades previstas, en caso de que la Comisión de Reforma de la Empresa Pública considere que la modalidad capitalización resulta inapropiada o restrictiva para la consecución de los objetivos perseguidos por la reforma.

Para estos casos la ley prevé que deben reunirse los mismos requisitos exigidos para la modalidad Capitalización, es decir los inversionistas deberán ser seleccionados y los montos de sus aportes determinados mediante licitación pública internacional*.

La Ley General de Reforma de la Empresa Pública, No.141-97, establece una serie de exigencias que deben ser cumplidas antes de iniciar formalmente cada uno de los procesos, entre las que figuran la contratación de una auditoría patrimonial y la contratación de una consultoría para la tasación de las empresas cuyos resultados son fundamentales para la toma de decisiones respecto a los valores mínimos aceptables para las transacciones**.

De acuerdo a lo establecido en la ley, el proceso de licitación se realiza en dos fases: la primera denominada de precalificación y la segunda de adjudicación. En la fase de Precalificación se establecen los requisitos financieros, técnicos y de solvencia moral que debe reunir cada uno de los interesados para precalificar y poder optar a la licitación que concluye en la adjudicación.

En la fase de Adjudicación solo participan aquellos interesados precalificados en la Fase I, decidiéndose la adjudicación a favor del inversionista que realice la oferta económica de mayor valor. En esta etapa del proceso de licitación se discuten los borradores de los contratos, diseñándose un esquema que permite: (i) la posibilidad de enriquecer los contratos a partir de "escuchar al mercado", (ii) preparar documentos aceptables a todas las partes antes de que se sometan las ofertas económicas, de manera tal que estando establecido la parte técnica y legal de la licitación, la selección del inversionista se efectúe por una variable 100% objetiva: el precio; (iii) involucrar al potencial ganador en una discusión ex - ante sobre aquellos compromisos que tendrá que suscribir y evitar así tener que negociar con posterioridad a la adjudicación desde una posición debilitada. Esta Fase concluía con el cierre y firma de los contratos.

4. LA REFORMA

La aplicación de la Ley de Reforma presentó características particulares en cada caso de las cuatro empresas incluidas, tanto en cuanto a la modalidad elegida como en lo que atañe a las reestructuraciones previas, atendiendo principalmente a licitar unidades empresariales viables y atractivas para los socios estratégicos que aportaron los capitales frescos. Las modalidades empleadas han sido la capitalización, el arrendamiento y la venta de activos.

Como elemento común a los diferentes procesos de reforma, todas las firmas que realizaron auditorías patrimoniales y tasaciones de valor de mercado fueron seleccionadas mediante licitaciones

* Art. 17, Ley No. 141-97

** Art. 9, Ley No. 141-97

internacionales, mecanismo empleado también para la elección de Banca de Inversión y consultores ambientales.

En todos los casos se realizaron auditorías ambientales que reflejaron las deficiencias operativas que inducían impactos ambientales negativos, a cuya corrección se comprometían contractualmente los inversionistas que asumieron la gestión de las empresas.

Las consultorías que requirieron las reformas fueron financiadas con recursos de un Convenio de Cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

4.1 Corporación Dominicana de Electricidad: Reestructuración y Reforma.

El propósito básico de la reforma se estableció, en un sentido amplio, como el desarrollo sostenido del sector eléctrico, procurando un aumento progresivo de la eficiencia que redundará en beneficio de los sectores económicos y de la población en general. Se fijaron los siguientes objetivos generales:

- i) Atraer capitales del sector privado para actualizar, reacondicionar y ampliar el sistema;
- ii) Crear un mercado competitivo de electricidad que recompense la eficiencia, la buena administración y preste un mejor servicio a los usuarios;
- iii) Incorporar capacidad de gestión al sector eléctrico para aumentar la eficiencia y productividad del negocio eléctrico;
- iv) Aumentar la calidad y confiabilidad del suministro de electricidad; y,
- v) Crear un marco legal y normativo que permita el desarrollo de la industria eléctrica con el aporte del sector privado.

Como modalidad de reforma se eligió la capitalización, que había sido aplicado poco antes en Bolivia, bajo cuyo esquema el Estado aporta los activos de su empresa a la sociedad nueva (capitalizada) en la cual el inversionista privado aporta capital fresco por un límite del 50% de participación, recibiendo además el derecho de administrar la entidad*.

A los fines de esta reforma la Corporación Dominicana de Electricidad, responsable hasta el momento del sistema nacional interconectado, se dividió en siete empresas con la siguiente estructura:

- Tres empresas de generación:
 - Térmica Haina
 - Térmica Itabo
 - Hidroeléctrica
- Tres empresas de distribución:
 - Distribuidora Norte
 - Distribuidora Sur
 - Distribuidora Este
- Una Empresa de Transmisión.

De este esquema desagregado se sometieron al proceso de capitalización los dos bloques de generación térmica y las tres distribuidoras, quedando bajo la jurisdicción estatal la generación hidroeléctrica y la transmisión. A cada uno de los bloques capitalizables se aplicó el proceso de reforma previsto en la Ley, requiriendo a las empresas interesadas en convertirse en socio del

* Art. 13, Ley No. 141-97

Estado diferentes parámetros de requisitos en concordancia con las responsabilidades que se asumirían en caso de resultar adjudicatarios. A estos fines la capitalización se dividió en dos fases, en la primera de las cuales todo interesado debería obtener su precalificación, en base a la información presentada que atestigüase sus capacidades, según los Términos de Referencia normativos de esta fase*.

Como resultado de la licitación el conjunto de las empresas adjudicatarias efectuaron un aporte global de capital fresco de 643 millones de dólares destinados a inversiones para la rehabilitación y expansión de la generación y la distribución eléctricas, un 23% mayor que el conjunto de mínimos establecidos previo a las licitaciones.

Los procesos de cierre subsiguientes a las licitaciones adjudicadas se completaron en los primeros meses del año 2000, aunque todavía seguía bajo debates en el Congreso Nacional el proyecto de Ley General de Electricidad que establecería el marco institucional y regulatorio del sector, el cual fue finalmente promulgado en el año 2001**.

Como resultado de la capitalización y reestructuración del Sub Sector Eléctrico, en adición al rescate del parque de generación se iniciaron instalaciones nuevas que dieron paso a que en breve plazo la capacidad de generación sobrepasara la demanda; a esto se agrega la construcción de instalaciones portuarias para importar carbón, que ya se está utilizando como combustible de generación, y la construcción de instalaciones portuarias y depósitos para importar gas natural, todo lo cual ya ha iniciado un impacto a la baja del costo de generación.

La distribución capitalizada, por el contrario, mantiene una serie de problemas graves que conducen, entre otros, al hecho de que se siguen produciendo costosos apagones, en parte motivados ahora por la dificultad de cobranza a los usuarios, que todavía se mantiene como un factor de anclaje a la consolidación de la reforma.

La capitalización de la Corporación y la entrada en vigencia de la Ley General de Electricidad dan paso a una nueva estructura institucional con una diversidad de nuevos actores, actuando en un escenario complejo y con roles y relaciones sin antecedentes, que incluyen:

- 1- Generadoras Capitalizadas (Dos)
- 2- Generadoras Independientes (IPP)
- 3- Empresa de Transmisión (CDEE)
- 4- Empresa de Generación Hidroeléctrica (CDEE)
- 5- Distribuidoras Capitalizadas (Tres)
- 6- Superintendencia de Electricidad
- 7- Organismo Coordinador
- 8- Comisión Nacional de Energía
- 9- Usuarios
- 10- El Estado como Accionista de las citadas en los números (1) y (5), a través del Fondo Patrimonial de las Empresas Reformadas.

Este nuevo esquema sectorial presenta algunos rasgos relevantes, como los siguientes:

* Arts. 13 y 14, Ley 141-97.

** Ley General de Electricidad, No. 125-01, del 26 de julio del 2001.

- La antigua CDE queda convertida en la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE) que mantiene bajo su control la hidrogeneración, la transmisión en todo el sistema, y la expansión del servicio a comunidades rurales y suburbanas.
- Un ente denominado Organismo Coordinador que velará por la vigencia de la competitividad dando entrada a las diferentes energías priorizadas en función de sus costos.
- La relación entre Distribuidoras y Usuarios, reguladas mediante la Superintendencia de Electricidad.
- La nueva Comisión Nacional de Energía, órgano rector de máximo nivel.
- El Fondo Patrimonial de las Empresas Reformadas (FONPER) representante del Estado ante las empresas capitalizadas*.

Por otra parte el Estado adviene con una compleja multiplicidad de roles, que incluyen:

- Accionista - a través del Fondo Patrimonial de las Empresas Reformadas.
- Generador - en las hidroeléctricas, a través de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas.
- Transmisor - toda la función de transmisión en el Sistema, a través de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales.
- Regulador - a través de la Superintendencia de Electricidad.
- Usuario - con posibilidad reducir significativamente su consumo y regularizar definitivamente los pagos.
- Rector - a través de la Comisión Nacional de Energía.

El modelo asumido presentó algunas restricciones que siguen obstaculizando la consolidación de la reforma, entre los cuales cabe citar:

- a) Los contratos con los generadores independientes, que no fueron alterados por la reforma, y cuya renegociación está en proceso habiéndose obtenido, hasta el momento, importantes resultados. Los impactos de estos contratos se expresan principalmente por los altos precios de la energía, conllevando operativamente atrasos permanentes en el pago de la misma.
- b) La carencia de la ley sectorial eléctrica al momento de entrar en vigencia la reforma. Esta se promulgó en julio del 2001 y el reglamento correspondiente en julio del 2002.
- c) La tradición de no pago, o de reducir el mismo mediante fraude, en una amplia gama de usuarios del servicio.

Algunas particularidades asumidas en el modelo de reforma aplicado fueron:

- Las empresas distribuidoras podrán ser propietarias de unidades de generación hasta el 15% de la demanda máxima del Sistema.
- Las dos empresas generadoras capitalizadas asumieron la obligación de adicionar al menos 100 MW efectivos al sistema durante el primer año de operación.

4.2 Consejo Estatal del Azúcar.

Este complejo azucarero estaba integrado por diez ingenios de gran diversidad en sus capacidades, y divisiones de apoyo en la administración central en asuntos como ganadería y boyada, transportación, experimentación agrícola e instrumentación y control.

* Ley No. 124-01, del 24 de julio del 2001.

Su patrimonio inmobiliario incluía cerca de 100,000 has. de tierras cañeras y 50,000 has. de ganadería, una parte de las cuales, con el paso del tiempo medido en décadas, devinieron en terrenos urbanos o suburbanos y turísticos.

La estrategia de la reforma de este complejo incluyó varios pasos:

- i) Asumir una primera fase de la reforma exclusivamente con los activos que confluyen a la producción de azúcar, segregando para una fase siguiente todos los terrenos de alto valor no cañero así como los activos de las divisiones de apoyo.
- ii) Se adoptó como la modalidad más conveniente al caso el arrendamiento, hecho que requirió un decreto del Presidente de la República, según está previsto en la Ley de Reforma.
- iii) Se estructuraron diferentes bloques de ingenios para la licitación, manteniendo los mayores como bloques de una unidad y agrupando los medianos y pequeños según su cercanía geográfica y otros factores de complementación. Estos bloques se presentaron a licitación de manera simultánea.
- iv) A los fines de precalificar a los interesados se establecieron cuatro categorías con requisitos patrimoniales diferentes, que permitiera a los interesados acceso a los segmentos de la licitación compatibles con su solvencia financiera demostrable, variable entre un máximo de US\$20 millones y un mínimo de US\$3 millones. Esta estructuración facilitó la participación de capitales y capacidades de rango intermedio.
- v) Se establecieron valores mínimos de cada unidad, a pesar del deterioro visible de los activos, y de que dos de las factorías estaban cerradas.
- vi) Se efectuó un prorrateo de la parte de la cuota del mercado de los E.U.A. que correspondía a la empresa estatal proporcionalmente a las capacidades de producción de los ingenios. De este modo en los Términos de Referencia de la licitación (Fase II) ya apareció este parámetro para cada uno de los ingenios en licitación.

La licitación resultó exitosa al resultar adjudicatarios cuatro de los consorcios participantes que, en su conjunto, ofertaron una renta anual de US\$11.6 millones por el conjunto de los 10 ingenios.

Cabe señalar, sin embargo, que la renta de los ingenios quedaba comprometida legalmente para el pago de aproximadamente US\$22 millones de un último compromiso internacional asumido por la empresa antes de la Reforma.

El carácter de la producción de azúcar en ciclos críticos determinó que los arrendatarios de los ingenios se abocaran a organizar su primera zafra con un margen de tiempo muy reducido y con los tropiezos inevitables de un traspaso de gerencia que por si mismo presentaba muchas resistencias. Aunque ya en esa primera zafra se inició un repunte de la producción de azúcar, los costos fueron más elevados de los previstos, además de tener que lidiar con incendios en cañaverales y dificultades para contratación de mano de obra, y al día de hoy no ha llegado la producción al nivel necesario para cubrir la demanda del consumo en el país.

Una particularidad del contrato de arrendamiento consiste en que el mismo otorga el derecho al arrendatario para emprender toda actividad de diversificación factible a partir de los activos incluidos, sin ningún requisito diferente a realizarla en el marco de las disposiciones vigentes y pagando al Estado un 2% del valor bruto de las ventas a partir del cierre de su tercer período fiscal.

Cabe señalar que después de la primera zafra el principal arrendatario (cinco ingenios y un 65% de la capacidad total) consideró inviable su continuación y en un proceso negociado con el Estado traspasó sus acciones a otro consorcio, y volvieron a poder del Estado dos de los ingenios.

Paralelamente con la gestión de elegir socios idóneos y cerrar los contratos de arrendamiento se realizó un vasto programa para sanear y pagar las prestaciones laborales, estimadas en el orden de US\$60 millones, así como sanear el plan de pensiones y otorgar aquellas justificadas de acuerdo al reglamento, elevando su valor mínimo de acuerdo con los cánones vigentes. Otro pasivo afrontado fue el de suministro de caña por colonos (productores privados independientes) a los que la empresa adeudaba sumas importantes desde varias zafras por un valor global de cerca de US\$25 millones. A esta fecha el Estado continúa honrando los remanentes de esos compromisos al tiempo que concluyen los exámenes de rigor para el saneamiento de las cuentas.

La reforma incluyó inevitablemente un descenso inmediato en el nivel de vida de las poblaciones de los bateyes al cesar en las nóminas de los ingenios todo el personal supernumerario. Se indujeron proyectos específicos para generar nuevas ocupaciones, como la construcción de dos parques para industrias de zona franca, aunque obviamente alrededor de este aspecto queda mucho por hacer para reemplazar las fuentes de ocupación.

Diferentes iniciativas de carácter social se emprendieron para aumentar la cobertura social en las poblaciones de los bateyes, en los cuales la mayor parte de los residentes ya no mantenían vínculos laborales con los ingenios, entre las cuales se citan:

- Equipamiento de 13 centros comunitarios desde los cuales se irradiaba la gestión y la comunicación en las zonas de bateyes.
- Creación de "boticas populares" (pequeñas farmacias de medicamentos esenciales).
- Ampliación de la cobertura de agua potable y saneamiento.
- Programa para reeducación de ex trabajadores, mediante convenio con el Instituto Nacional de Formación Laboral.
- Programa de becas universitarias para hijos de trabajadores, y de post-grado para ex empleados
- Establecimientos de "puestos de leche" y suministro de desayuno escolar.

4.3 Corporación Dominicana de Empresas Estatales (CORDE).

A través de la modalidad de capitalización el Estado Dominicano transfirió el control de la administración de las principales empresas de este complejo al sector privado, con los resultados siguientes:

- (a) dos molinos de harina de trigo, denominados Molinos Dominicanos y Molinos del Norte, constituyéndose en la nueva empresa Molinos del Ozama, capitalizada por un consorcio privado encabezado por la firma nacional Malla y Cia., donde el valor de los activos aportados por Estado Dominicano ascendió a RD\$220.6 millones y la propuesta declarada ganadora fue de RD\$254.7 para un capital accionario de RD\$634,418,000.00 equivalentes a US\$40 millones de dólares aproximadamente.

Como la Ley No.141-97 establece que los empleados de las empresas capitalizadas pueden participar en el capital accionario de las nuevas sociedades, empleados de la empresa objeto de reforma obtuvieron acciones en la nueva empresa por un total aproximado de RD\$2,000,000.00.

- (b) Las empresas tabaqueras: Compañía Anónima Tabacalera, Compañía Tabacalera Santiaguense y La Habanera, constituyéndose también una nueva empresa denominada La Tabacalera C. por A., empresa capitalizada, liderada por la compañía CITA caribe, donde los activos del Estado Dominicano fueron tasados en US\$11,236,596, el monto de la oferta declarada ganadora fue de US\$25,000,000.00, 122% superior al precio base, y donde 500 trabajadores adquirieron el equivalente al 0.5% del total accionario de la compañía.
- (c) Dos empresas mineras del Grupo fueron reformadas bajo la modalidad de arrendamiento: Sal y Yeso y la Marmolería. En ambos casos se ha establecido el pago de una renta básica más un canon por unidad producida.
- (d) La modalidad venta de activos fue la seleccionada para la reforma de la empresa Pinturas Dominicanas, C. por A. (PIDOCA), resultando adjudicada en la licitación realizada por un valor de US\$5 millones. El Contrato de Venta deberá ser sometido a la aprobación del Congreso Nacional.

4.4 Corporación de Fomento de la Industria Hotelera (CORPOHOTEL).

La situación especial que presentaban los hoteles que conforman la Corporación, propiedad no de CORPOHOTEL, sino del Estado Dominicano, y la disposición del Artículo 3 de la Ley 141-97, que se refiere taxativamente a los hoteles que “conforman la Corporación de Fomento de la Industria Hotelera”, la Comisión de Reforma de la Empresa Pública decidió que los hoteles estatales no eran sujetos de reforma y por ende, no les eran aplicables las disposiciones de la Ley General de Reforma de la Empresa Pública.

Sobre este aspecto, la Comisión de Reforma de la Empresa Pública consideró que al momento de votarse la Ley 141-97 del 24 de junio de 1997 y de establecerse en el artículo 3 que los hoteles que conforman a CORPHOTELS son los que están sujetos a la aplicación de la Ley de Reforma, el legislador dominicano no previó las circunstancias especiales en que los mismos se encontraban, entendiendo que el Poder Ejecutivo para ese momento, ya había dado cumplimiento a las disposiciones del artículo 25 (transitorio) de la ley orgánica de CORPHOTEL, transfiriendo todos los hoteles del Estado Dominicano a dicha Corporación, con el propósito de integrar su patrimonio y de que la misma cumpliera con el objetivo principal de su creación.

No obstante estas consideraciones y en el marco de tratar de interpretar el espíritu de la Ley 141-97, la CREP contrató una firma de auditores-tasadores, para que realizara la auditoría y la tasación de mercado de aquellos hoteles operados directamente por CORPHOTEL.

Tomando en consideración las auditorías y tasaciones contratadas por la Comisión de Reforma de la Empresa Pública, muy especialmente la tasación de los hoteles como empresas en marcha, se determinó que los valores que arrojaron dichos estudios resultaron elevados por diversos factores, entre otros: (i) la ubicación no estratégica; (ii) la infraestructura limitada y; (iii) las grandes inversiones que habría que ejecutar para su puesta en funcionamiento de acuerdo a los estándares establecidos. Ante esta situación la CREP consideró que la escogencia de cualquiera de las modalidades contempladas en la Ley 141-97 resultaría inoperante, frustratoria y poco beneficiosa para el Estado Dominicano, sobre todo teniendo en cuenta la ausencia de interés en el mercado.

En atención a las manifestaciones de interés presentadas por algunas instituciones públicas y privadas sin fines de lucro, que realizan servicios sociales, educativos, académicos, forestales, entre otros, la Comisión de Reforma de la Empresa Pública recomendó al Poder Ejecutivo transferir, las unidades hoteleras legalmente no comprometidas, a algunas de las instituciones públicas y privadas sin fines de lucro que mostraron interés, de tal manera que pudieran ser utilizadas en actividades que beneficiaran directamente a las comunidades donde se encuentran ubicadas.

5. IMPACTOS ECONOMICOS

Los impactos económicos positivos para el Estado Dominicano tienen diferentes naturalezas, entre los cuales cabe citar:

1. Supresión de los aportes del Estado.

Estos alcanzaron niveles significativos sin que los mismos pudiesen consecuar otro resultado que el mantener abierta la empresa, aunque esto no pudo evitar numerosos cierres definitivos en las empresas del Grupo CORDE y de algunos ingenios azucareros.

El caso del Consejo Estatal del Azúcar es el más conspicuo, por haber alcanzado el nivel de los US\$50 millones por año, sin que pudiese atenuarse el deterioro progresivo.

En el caso de la Corporación Dominicana de Electricidad el tema es confuso por cuanto antes de la reforma los aportes del Gobierno Central no diferenciaban entre lo que era el pago de la energía consumida por las instituciones del Gobierno de lo que constituía un subsidio propiamente dicho, categoría introducida después de la crisis del petróleo de los años 70, y que la CDE trataba de incorporar a la factura eléctrica como un valor suplementario denominado "ajuste de combustible".

Este aspecto de la capitalización se agudizó por el hecho de que al momento de la capitalización de la CDE el precio del petróleo estaba en el nivel de los US\$15 el barril, ascendiendo rápidamente a cerca de US\$30, lo que determinó que el Gobierno de turno introdujera un subsidio formal para absorber el incremento de costo en la electricidad, casi el 90% de la cual se genera a partir de derivados de petróleo.

2. Renta de las Empresas Arrendadas.

Estas rentas significan recursos frescos que ingresan directamente al Estado, con las salvedades impuestas por el hecho de honrar los pasivos heredados de las empresas reformadas.

3. Dividendos como Accionista de las Empresas Capitalizadas.

La categoría de accionista del Estado, con un 50% del total, conduce a la recepción de dividendos distribuidos, lo cual ha venido cumpliéndose en cuatro de las empresas capitalizadas: dos correspondientes a la generación de electricidad y dos empresas industriales en los ramos de harinas y tabacos. Tres empresas capitalizadas siguen deficitarias y corresponden al segmento de la distribución eléctrica.

4. Impuesto Sobre la Renta.

Todas las empresas reformadas con dividendos están obligadas a tributar el 25% de la renta neta, ya que la Ley de Reforma no establece excepciones o privilegios fiscales.

Tanto la renta por arrendamiento como los dividendos de las empresas capitalizadas ingresarán a un fondo patrimonial previsto en la Ley de Reforma, creado mediante ley ad hoc en 2001 según se trata en la sección No.8.

6. IMPACTOS SOCIO-LABORALES

La Comisión de Reforma de la Empresa Pública creó, en adición a las unidades técnicas responsables de conducir los procesos, dos unidades especiales para ocuparse de los asuntos laborales y sociales; la Unidad Técnico-Laboral, a cargo de organizar todos los aspectos que se referían a la participación de la fuerza laboral en los procesos, para alcanzar las prestaciones legítimas que les correspondían, incluyendo los programas de reorientación y reubicación, y por otra parte motivar voluntades colectivas favorables y cooperadoras en los procesos, a través de los líderes sindicales, situación relativamente simple en el caso de la Corporación de Electricidad, con un gran sindicato, en contraste con la situación en los ingenios del Consejo Estatal del Azúcar, que tenían organizados unos 85 sindicatos entre las doce unidades productivas.

Un aspecto especialmente crítico era el de los planes de pensiones a las empresas, descapitalizados para utilizar los recursos en los gastos operacionales. En el caso del Consejo Estatal del Azúcar la empresa había secuestrado los aportes que se descontaban en la nómina para las contribuciones al Instituto de Seguros Sociales responsable de los servicios de salud para los trabajadores, desamparando virtualmente a los mismos y acumulando deudas astronómicas con el Instituto, cuyo saldo ha sido una de las consecuencias positivas de la reforma. Para el conjunto de las principales empresas reformadas se pagaron prestaciones por un valor de cerca de US\$100 millones de dólares.

Entre los aspectos que comprendió la atención a los trabajadores eventualmente desplazados se incluyó, mediante programas formales:

- Orientación para alternativas de ocupación.
- Intermediación para obtener nuevos trabajos a través de la Bolsa de Empleo de la Secretaría de Estado de Trabajo.
- Capacitación Técnica mediante programas especiales.
- Certificación ocupacional válida para los trabajadores capacitados que no poseían un título acreditador.
- Asesoría para la creación de micro y pequeñas empresas, y apoyo económico para la creación de un modelo de metal - mecánica.

Entre los aspectos administrativos cabe señalar la organización de adquisición de acciones en las empresas capitalizadas por aquellos empleados que lo desearan, y por un valor máximo equivalente a las prestaciones por recibir. Un total de 4,376 trabajadores se acogieron a esta opción con una inversión global del orden de RD\$10 millones de pesos.

Esta Unidad planificaba y coordinaba con otras instituciones diferentes gestiones atinentes a situaciones laborales tradicionalmente descuidadas, y que se discutían con los representantes de los sindicatos y los ejecutivos de las empresas bajo reforma. Cabe señalar que uno de los cinco miembros de la Comisión de Reforma ha sido desde el inicio un connotado líder sindical, resultando en una facilitación de la comunicación en el más alto nivel.

Otro hecho significativo fue la creación de la Unidad CREP-CEA Social, la que realizó un extensivo diagnóstico de las situaciones social y ambiental en los bateyes, en cuyos resultados se basaron las

iniciativas emprendidas para coadyuvar al mejoramiento de la calidad de vida en dichos espacios sociales.

Un aspecto especial lo constituye el levantamiento de censos para los ocupantes ilegales de predios rurales dedicados a agricultura de subsistencia y de viviendas en los bateyes correspondientes al patrimonio de la empresa. En ambos casos servirán de base para la acreditación formal de usufructo y propiedad.

7. ALGUNAS CONCLUSIONES Y ENSEÑANZAS

Las cuatro empresas o complejos sometidos al proceso de reforma bajo la Ley 141-97* presentan gran heterogeneidad en sus naturalezas y situaciones, por lo que una apreciación de resultados debe inscribirse en un marco comprensivo que incluya además las características sociopolíticas del momento, expresadas principalmente por el limitado interés orientado hacia la reforma propiamente dicha y la gran expectativa hacia sus resultados, sobre todo en el caso del sector eléctrico, cuyas deficiencias han castigado a la nación por casi cuarenta años.

La Corporación de Empresas Estatales (CORDE) era, en su origen, un conglomerado de industrias y comercios de muy diferentes tipos, la mayoría de las cuales habían cerrado por deterioro extremo antes de llegar el momento de la Reforma, y cada una de las "sobrevivientes" debía someterse a un proceso independiente de reforma, teniendo como antecedente común principal la insostenibilidad ocasionada por la mala administración y el saqueo.

Las dos empresas principales de este conglomerado (harina y tabaco) se sometieron, en procesos individuales a la modalidad de la capitalización, resultando las licitaciones con valores de adjudicación muy superiores a los mínimos establecidos, obteniéndose recuperaciones prácticamente inmediatas, e iniciando el pago de impuestos y dividendos al final del primer año.

La reforma del Consejo Estatal del Azúcar presenta dificultades en su consolidación debido al estado prácticamente total de deterioro acumulado que requiere un período de recuperación con un mínimo de cuatro años (cañaverales), sin contar con las dificultades de un mercado difícil y, en cierto modo, impredecible agregándose las dificultades gestionarias que incluyen la dificultad de acopio de la mano de obra idónea, las variaciones del clima, y las limitaciones financieras que impone la modalidad arrendamiento utilizada en su reforma. Cabe señalar también la presión social agravada en las áreas de los ingenios por la cesación de miles de empleados supernumerarios en nómina que constituían un factor común en todas las empresas del Estado. En este caso, aunque el Estado se liberó de la gran carga económica que implicaba el subsidio al CEA y del pantano del tráfico de influencias y clientelismo, la recuperación del aparato de producción de azúcar requiere un proceso de consolidación en el que los arrendatarios deben pagar la renta y al mismo tiempo realizar las inversiones progresivas para rehabilitar la industria y el Estado debe acudir en apoyo de la creación de otras oportunidades laborales entre la población vinculada tradicionalmente a la actividad azucarera.

Un caso paradigmático es el de la capitalización de la Corporación de Electricidad, dado que las expectativas que se visualizaron no han sido satisfechas, independientemente de cuanta objetividad se cifraba en las mismas, sobre todo en lo atinente a dos factores principales: apagones y altos costos de la factura.

* Art. 3, Ley No. 141-97.

Las dificultades de 40 años de insuficiencia eléctrica descansaron en la expectativa de que la reforma solucionaría este problema, aunque no estuvo claro cuando y como se accedería a esta situación-meta, arribando a una situación intermedia en la que de los apagones por deficiencias de infraestructura, y por lo tanto de oferta eléctrica, se ha pasado a los denominados "apagones financieros" realizados por los generadores independientes o por las empresas distribuidoras capitalizadas debido a insuficiencias en el flujo de fondos del Sistema, ocasionado principalmente por la incapacidad de las Empresas Distribuidoras de cobrar a los usuarios sus consumos, a los retrasos en pagos de la energía servida por los generadores independientes y de los subsidios adoptados por los Gobiernos que no cumplían oportunamente.

Este último aspecto vinculado al tema álgido del precio, alrededor del cual se enmarcan dos factores complementarios en relación con los consumidores: la expectativa de los usuarios de que la factura no subiría como resultado de la capitalización y, por otra parte, la aprehensión y resistencia de los usuarios fraudulentos ante la expectativa de tener que pagar el servicio.

La tarifa era alta en el momento de la reforma, influenciada principalmente por los altos precios que se pagaban a los generadores independientes, amparado cada uno en su propio contrato con el Estado (a junio de 2002 se están realizando las revisiones de los contratos). Pero pronto fue comprobado que sin modificar la tarifa, establecida previamente por la CDE, la facturación correcta, de acuerdo con los cánones que la misma contenía, implicó prácticamente para todos los usuarios un aumento en la facturación. Un hecho externo contribuyó a agravar esta transición al escalarse el precio del crudo desde US\$15 dólares EUA a cerca de US\$30 en menos de un año, lo que incorporado a la facturación hubiera significado un golpe difícil al consumidor y a la reforma misma, que inevitablemente aparecería como la causante del hecho, razón por la cual las autoridades de turno decidieron asumir como un subsidio el impacto en la factura de dicho incremento, constituyendo así de inmediato un escollo nuevo debido a la acumulación de los valores de dichos compromisos no satisfechos.

Otro aspecto a destacar es que con la reforma de la empresa eléctrica se daba paso a un nuevo sistema del sector con nuevos actores y nuevos roles para los cuales no se había creado la conciencia necesaria, el principal de los cuales es la nueva condición del Estado como socio de inversionistas privados (como accionista o como arrendador) que ejercen además el control de las empresas reformadas. La tradicional baja eficiencia del Estado tiene que superarse rápidamente en el ejercicio de este rol porque de su capacidad en esta función dependerá la consolidación y éxito de la reforma.

Entre los elementos nuevos está la relación usuario-suplidor, que en el modelo tradicional se regía por una ecuación muy simple: la empresa era el Estado y el usuario registrado y tributador no tenía más alternativas que pagar o sumarse al extenso mundo del usuario fraudulento, con un amplio catálogo de modos a su disposición, muchos de ellos en complicidad con técnicos o funcionarios de la empresa.

En la nueva situación el usuario registrado sigue constituyendo el eslabón débil, ahora frente a las distribuidoras, y en sentido general inerte para discriminar cuales aumentos en la factura tienen justificación y cuáles no, figurando entre estas últimas explicaciones de errores y actos volutivos, situación agravada por la tardanza en alcanzar una función robusta por parte de la Superintendencia de Electricidad (una falla del proceso), en la cual el Gobierno ha venido trabajando arduamente.

En marzo del 2002 la Superintendencia de Electricidad anunció que había determinado que las Distribuidoras debían devolver a una cantidad de usuarios la suma global de nueve millones de pesos por reclamaciones validadas por la misma de facturaciones injustificadamente elevadas.

En un escenario de insatisfacciones, las críticas generalizadas y acusaciones de todo tipo han impedido una evaluación objetiva que permita actuar con firmeza y profundidad en las fallas que se confirmen, dificultando y alargando el indispensable proceso de consolidación de la reforma. En junio de 2002 el Gobierno Dominicano ha establecido una Comisión Negociadora de Alto Nivel, presidida por el Secretario de Estado de Finanzas, la cual revisa y renegocia cada uno de los contratos independientes de generación (externos a la reforma) abocándose posteriormente a la revisión y renegociación de los contratos con las empresas distribuidoras surgidas de la capitalización, y de algunas actuaciones de estas que no encajan dentro de las estipulaciones de la reforma.

Una conclusión de carácter general es que esta reforma requirió, y no obtuvo, una comprensión de sus naturalezas, alcances y limitaciones en los ámbitos del resto de la institucionalidad del Gobierno, en primera instancia, y de la sociedad como un todo, lo cual no quiere decir que no se emplearon recursos importantes en difundir y explicar, aunque obviamente insuficientes al apreciarlo retrospectivamente.

El entorno del marco institucional del Gobierno era de especial importancia porque aspectos esenciales y complementarios de la reforma, entendida como un proyecto de desarrollo, debían haberse ejecutado en este escenario. El ejemplo más obvio de este vacío se muestra en el caso del apoyo social a la población en los bateyes de los ingenios azucareros, que debió proveerse a través de los organismos sectoriales correspondientes en Salud, Saneamiento, Educación, etc. Por el contrario, los primeros antagonismos a los procesos iniciados se produjeron en este ámbito institucional.

La Reforma, en fin, revela que la participación privada en las empresas públicas no es una panacea; es parte de una solución a problemas y situaciones específicos que requieren examen profundo y continuo para sustentar la consolidación de los procesos que, iniciados con el cierre de la negociación que sigue a la adjudicación de la licitación, tiene carácter permanente, dada la dinámica cambiante de las empresas y las consiguientes modificaciones en los roles del Estado.

8. EL FONDO PATRIMONIAL

La Ley 141-97 que instituyó la reforma de la empresa pública consignó la creación de un fondo patrimonial en los términos siguientes:

"Art. 20.- Toda la propiedad accionaria del Estado de la empresa capitalizada, y/o los recursos generados por cualesquiera otra de las modalidades establecidas en esta ley, así como los beneficios y dividendos que estos produzcan no objeto de reinversión, serán colocados en un Fondo Patrimonial para el Desarrollo, creado a estos fines. Los mismos serán depositados en una cuenta especial habilitada en el Banco de Reservas de la República Dominicana."

Este fondo resultó creado mediante la Ley No.124-01 el 24 de julio de 2001, estableciendo varios destinos específicos a los recursos que generen las empresa reformadas, citándose los siguientes:

" Art. 5.- Para los fines indicados en la ley, los fondos percibidos, una vez sean deducidos los fondos operacionales del FONPER y las deudas atrasadas y prestaciones a los trabajadores cesanteados en las empresas públicas capitalizadas, serán utilizados de la siguiente manera:

- a) Un veinte por ciento (20%) de los ingresos se destinará durante los primeros cinco años a programas y proyectos de desarrollo que beneficien exclusivamente a las comunidades de las zonas del país relacionadas directamente con las empresas reformadas, a título de donación. Transcurrido dicho plazo, esos recursos podrán ser utilizados en programas de

- desarrollo de otras comunidades del país, conforme a las previsiones que sean establecidas en el reglamento interno del FONPER;
- b) Un veinte por ciento (20%) de los ingresos se destinará a la creación de un fondo de reserva a ser utilizado en futuros aumentos de capital en las empresas capitalizadas. Este porcentaje dejará de separarse cuando el monto del mismo alcance el veinte por ciento (20%) del total de la inversión del Estado en todas las empresas capitalizadas. La totalidad o la porción que, al cabo de cinco (5) años, a contar de la fecha del establecimiento del citado fondo de reserva no fuere utilizado en los fines indicados, y previa recomendación del Presidente de la República, quedará a la disposición del Estado Dominicano e ingresará en el Fondo General de la Nación;
 - c) El resto de los recursos será destinado a financiar programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, conforme a las prioridades que sean establecidas en el reglamento interno del FONPER."

Resulta obvia la intención del legislador en especializar estos recursos para beneficiar a la población más vinculada directamente a la reforma, ya sea por efectos negativos inmediatos (la población de las áreas de los ingenios azucareros) o con reivindicaciones pendientes como la disponibilidad de electricidad.

También se tuvo en cuenta que el rol de socio accionista de las empresas capitalizadas requiere precisiones para eventuales aumentos de capital.

Los ingresos al F.P. se originan de dos modos principales: como renta en las empresas arrendadas o como dividendo distribuido en las empresas capitalizadas una vez alcanzan su rentabilidad, lo que ya se ha obtenido para las dos generadoras eléctricas y las empresas comerciales en las ramas de harinas y tabacos.

En la práctica, los ingresos del Fondo Patrimonial se han visto reducidos en relación con sus proyecciones originales, debido a la necesidad de aplicar proporciones significativas de los mismos al honrar pasivos en las empresas mayores reformadas (Consejo Estatal del Azúcar y Corporación Dominicana de Electricidad).

El Fondo Patrimonial ha iniciado sus aportes económicos en un área muy sensible que es el mejoramiento de la calidad de vida en las poblaciones de los bateyes azucareros mediante la construcción y/o reparación de viviendas, la dotación de retretes y la construcción de edificios para alojar centros comunitarios.

La administración del Fondo está a cargo de un Consejo de Directores presidido por un funcionario designado por el Poder Ejecutivo, con rango de Secretario de Estado, e integrado por:

- Representantes de instituciones de Estado. Se incluyen las empresas reformadas.
- Representante de la empresa privada.
- Representante del sector laboral.

El Fondo Patrimonial tiene las siguientes atribuciones:

- a) La conservación y custodia de las acciones del Estado Dominicano en las empresas capitalizadas, aportadas a su patrimonio.
- b) El manejo de la participación del Estado Dominicano en las empresas reformadas.

- c) La fiscalización del cumplimiento de los compromisos y obligaciones establecidos en los contratos resultantes del proceso de reforma de dichas empresas; y
- d) La recepción de cualesquiera otros activos procedentes de los procesos de reforma de las empresas públicas.

BIBLIOGRAFIA

- República Dominicana 1997, Ley General de Reforma de la Empresa Pública. No. 141-97. Santo Domingo.
- República Dominicana 2000, Memorias de la Comisión de Reforma de la Empresa Pública. Santo Domingo.
- República Dominicana 2001, Ley que crea el Fondo Patrimonial de la Empresa Reformada. No. 124-01. Santo Domingo.
- República Dominicana 1999, El Camino de la Reforma. Organismo de Difusión de la Comisión de Reforma de la Empresa Pública. Nos. 1, 2, 3, 4 y 5.

RESEÑA BIOGRAFICA

Lic. Rafael Q. Montilla Martínez

Es Licenciado en Contabilidad, Contador Público Autorizado, egresado de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Obtuvo diplomas de Post-Grado en la Universidad de Londres, sobre Contabilidad y Finanzas, y en la Universidad de Lancaster Inglaterra, una Maestría en Contabilidad y Finanzas.

Desempeñó diferentes posiciones dentro del sector público de su país como fueron: Secretario, Consejero Económico y Encargado de Negocios de la Embajada Dominicana en Londres; Delegado Alternativo ante la Organización Internacional del Azúcar, del Café, del Cacao, el Trigo y Marítima Internacional en Londres y, Sub - Director y Director Ejecutivo del Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR).

En adición a sus roles en la administración pública ha sido profesor universitario de las materias Contabilidad y Finanzas, Contabilidad Administrativa y Presupuesto en dos Universidades (Universidad Autónoma de Santo Domingo y Universidad Tecnológica de Santiago); ha participado como Conferencista Internacional en la Confederación Iberoamericana de Contadores Públicos, así como Presidente- Fundador del Colegio Dominicano de Contadores.

Nombrado como Presidente de la Comisión de Reforma de la Empresa Pública (CREP) por Decreto No 534-01 del 16 de mayo del 2001 (actual) e integrado como Presidente del Fondo Patrimonial de las Empresas Reformadas (FONPER) mediante Decreto No.821-01 del 1ro. de agosto del 2001.