

LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL ENTRE LA EEB Y SU ÁREA DE INFLUENCIA: Ejerciendo la ciudadanía corporativa. Razón de ser de la participación privada y cooperativa en los asuntos públicos

MARIA ÚRSULA SOLA*

“El diseño de políticas públicas sectoriales y económicas debe tener en cuenta la participación concertada del sector privado con el fin de que éste garantice y facilite la aplicación, efectividad y sostenibilidad de todas las actividades que de allí se derivan”¹.

INTRODUCCIÓN

Una política pública es un plan sectorial que resulta de la participación de múltiples actores entre los agentes del gobierno, los técnicos, los grupos de inte-

rés y la sociedad civil. La importancia de la acción del Estado a través de las políticas públicas radica en garantizar la efectividad de la planeación dentro de la administración a través de la formulación, ejecución y evaluación de los planes y proyectos. Las políticas públicas pueden darse de manera simultánea o secuencial en el tiempo². Son la construcción y puesta en marcha de un conjunto de normas y principios con el fin de lograr la cohesión social³. La acción pública se organiza alrededor de dos lógicas: la lógica territorial y la lógica

* Profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales y especialista en Cooperación Internacional de la Universidad Externado de Colombia. Asesora de la Gerencia General de la Empresa de Energía de Bogotá (EEB).

¹ Jolly, Jean-Francois, 2002. “Lo público y lo local: gobernanza y políticas públicas”, en: *Ponencia. Seminario internacional sobre el fenómeno administrativo público*, Escuela Superior de Administración Pública –ESAP, 18 y 19 de julio de 2002, p. 7.

² Salazar Vargas, Carlos, 1995. *Las políticas públicas*, Facultad de Ciencias Jurídicas, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, pp. 30-31.

³ Jobert, Bruno, 1997. “El Estado en acción: la contribución de las políticas públicas sectoriales”, en: *Tecnología*

sectorial⁴, es así como las políticas públicas buscan la construcción de un espacio de mediación y coherencia de las acciones públicas y privadas⁵.

Jean Francois Jolly, en su ponencia “Lo público y lo local: gobernancia y políticas públicas”, publicada por la ESAP, considera que la construcción de políticas públicas implica una serie de fases y actividades para su buen funcionamiento. La primera, la fase de formulación, corresponde al proceso mediante el cual el Estado ensaya distintas alternativas, recibe presiones, negocia con los actores con poder y, finalmente, llega a una decisión. En la segunda, la de desarrollo, se hace la desagregación de la decisión estatal en términos de medidas específicas y su correspondiente ejecución por parte de la administración pública. En la tercera y última, la de evaluación, se estudia en qué medida la acción del Estado ha producido determinado tipo de efectos e impactos y si la política pública fue exitosa y porqué.

Una política pública involucra dos clases de actores. Los primeros, de tipo político, como los movimientos y partidos, y los segundos, de tipo social, como los movi-

mientos sociales y las organizaciones gremiales, quienes mediante estrategias presionan al Estado para que tome en cuenta un determinado problema como político⁶.

La complejidad de los problemas sociales, la diversidad de actores y sus múltiples conflictos de intereses, la creciente movilización de la sociedad civil en busca de atención diferenciada, la organización de un sector no gubernamental que actúa cada vez más en el campo de la formulación de las políticas y la ampliación de la acción social de las empresas, han sido factores que impulsan el florecimiento de una elaboración coordinada y concertada de políticas públicas entre el Estado y la sociedad. Además, en la construcción de políticas sociales existe una acentuada tendencia a crear redes locales que vinculan estrechamente la gestión de las políticas con un territorio y una población específica.

En la actualidad, hay un crecimiento del número de organizaciones sociales en refuerzo de una conciencia ciudadana que reivindicó su mayor participación en los procesos de formulación y gestión de las políticas públicas. Igualmente, el pluralismo político ha penetrado la esfera públi-

Administrativa, Vol. XI, No. 23, enero-mayo de 1997, traducción de Jean-Francois Jolly y Carlos Salazar Vargas, Facultad de ciencias económicas y administrativas, Universidad de Antioquia, Medellín, p. 171.

⁴ Muller, Pierre, 1997. “Un esquema de análisis de las políticas sectoriales”, en: *Tecnología Administrativa*, Vol. XI, No. 23. Enero-mayo de 1997, traducción de Jean-Francois Jolly y Carlos Salazar Vargas, Facultad de ciencias económicas y administrativas, Universidad de Antioquia, Medellín, pp. 140.

⁵ *Op Cit.* Jolly, Jean-Francois, 2002, p. 7-8.

⁶ Cualquier problema de un gremio, sea empresarial, de trabajadores o movimiento social, por lo general, tiene propuestas sectoriales, particulares y privadas. La presión hacia el gobierno es para que éste considere las propuestas como importantes y como asunto público y que, en la medida que se considere socialmente prioritario, formule respuestas en términos de políticas.

ca y ha transformado los nexos entre el Estado y la sociedad, en donde las organizaciones sociales buscan simultáneamente mantener su autonomía y participar en las estructuras políticas del gobierno. “Ese desafío lleva a la creación de espacios públicos de negociación, más allá de un mero juego de intereses, que permite que los actores negocien una conducta apropiada para dar solución a problemas colectivos”⁷.

Sumados al fortalecimiento de la sociedad civil, los procesos como la descentralización convergen en formas innovadoras de gestión compartida de las políticas públicas. El poder local ha asumido el protagonismo entre las organizaciones gubernamentales, empresariales y sociales, fortaleciendo la autonomía e independencia funcional de las unidades descentralizadas para garantizar la eficacia de la formulación y gestión de las políticas públicas.

1. MARCO NORMATIVO DE LA GESTIÓN LOCAL EN COLOMBIA

Según el artículo 1° de la Constitución Política, “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales,

democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

La democracia participativa se basa en la soberanía popular en donde cada ciudadano es titular de una parte de la misma y, por lo tanto, tiene derecho a ejercerla en forma directa. El soberano otorga su mandato a quien resulta electo, pero permite al ciudadano participar en la toma de decisiones y en la fiscalización y control de la gestión pública.

La descentralización municipal en Colombia se fundamenta en los principios de i) legitimación del Estado mediante la apertura democrática, ii) mejoramiento de la eficiencia en la prestación de los servicios, iii) distribución apropiada de los recursos públicos, iv) estimulación del esfuerzo fiscal de las entidades territoriales y, v) promoción del desarrollo económico y social local⁸.

En la actualidad, el proceso de descentralización colombiano posee tres componentes: el político, mediante la elección popular de alcaldes y gobernadores; el fiscal, con la transferencias provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP) a los departamentos y los municipios; y el

⁷ Cavalvanti, B. S., 1998. “Implementación de programas sociales de masa: una gestión estratégica en el contexto interorganizacional de la política pública”, en: *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, No. 93, pp. 73-79.

⁸ Porras Vallejo, Oswaldo, 2002. *Descentralización municipal en Colombia: balance de una década*. Ponencia presentada en el IV Encuentro Colombia hacia la Paz, Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo – IUED– Ginebra, Suiza, y Fundación para la Participación Comunitaria –Parcomún– Colombia. Ginebra, Suiza, 7 al 9 de febrero de 2002, Editorial Nomos S.A., Bogotá, p. 43.

administrativo, mediante el cual se traslada a los gobiernos locales la potestad de formular políticas locales en las áreas de salud, educación, agua potable, saneamiento básico, recreación, cultura y deporte⁹.

Los instrumentos para articular las políticas son los planes de desarrollo que “sirven de mecanismo de cooperación interadministrativa pues conjugan decisiones políticas, programación y ejecución presupuestaria, apoyo jurídico y gestión del entramado institucional”¹⁰.

La Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, establece que los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo con el objeto de garantizar su coherencia. Asimismo, obliga a los gobiernos locales a concertar con sus actores los planes de desarrollo, pues permite a los consejos territoriales evaluar las propuestas del ejecutivo, señalar las prioridades y ejercer una función veedora y evaluadora durante todo el mandato.

Los planes de desarrollo son los documentos que recopilan las políticas públicas

concertadas y priorizadas con los distintos actores y son el instrumento que le permite a los gobernantes, orientar y racionalizar la acción de su entidad territorial. Están concebidos, por un lado, para aprovechar de manera eficiente los recursos públicos y, por otro, para garantizar el cumplimiento de las promesas hechas en campaña. Su formulación debe basarse en las orientaciones y propósitos establecidos en los planes de gobierno; y sus programas y proyectos deben responder a los problemas y prioridades definidas de manera concertada con los actores de políticas sociales y económicas de la entidad territorial¹¹.

Los artículos 298 y 303 de la Constitución Política de Colombia estipulan que los departamentos “ejercen funciones administrativas de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinan la Constitución y las leyes”. Son igualmente el “agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que

⁹ Restrepo Botero, Darío I., 2003. *El futuro de la descentralización en Colombia*. Ponencia presentada en el IV Encuentro Colombia hacia la Paz, Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo –IUED– Ginebra, Suiza, y Fundación para la Participación Comunitaria –Parcomún– Colombia. Ginebra, Suiza, 7 al 9 de febrero de 2002, Editorial Nomos S.A., Bogotá, p. 23.

¹⁰ Rivas Sánchez, Rodolfo; Merida Arias, Eduardo, 1991. “Mecanismos de cooperación interadministrativa en Guatemala”, en: *Administración Pública y Desarrollo Regional*, Tercer Seminario Internacional de Antiguos Alumnos del INAP – España, Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid, p. 151.

¹¹ Hinestrosa Rey, Roberto, 2004. “Armonización en la gestión territorial, planificación y desarrollo”, en: *Manual para la transparencia de la gestión pública territorial*, Serie de Prevención, Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Bogotá, p.57-65.

mediante convenios la Nación acuerde con el departamento”.

La Ley 715 de 2001 determina que el papel de los departamentos es el de coordinar y armonizar las políticas y programas adelantados por los municipios, con el objeto de garantizar los propósitos y cumplimiento de las metas generales del Plan Nacional de Desarrollo¹². Igualmente, los departamentos tienen la potestad de elaborar los planes de ordenamiento territorial de los municipios que no lo formularon dentro de los plazos previstos por la Ley y de prestar asistencia técnica, para la elaboración de los mismos, a aquellos municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.

Por su lado, los municipios son los responsables de organizar política y administrativamente a sus habitantes a través de acciones de planificación física concertada, las cuales deben estar encaminadas a orientar el desarrollo del territorio y a re-

gularizar la utilización, transformación y ocupación del espacio de acuerdo con las estrategias de desarrollo. Dichas acciones son el cuerpo que conforman los planes de ordenamiento territorial. La Ley 388 de 1997 estableció los mecanismos para que los municipios promuevan el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural, la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo y el desarrollo de acciones urbanísticas eficientes¹³.

Según la Ley 388 de 1997, los mandatarios locales tienen la obligación de revisar al inicio de su administración, el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio y de armonizarlo con su Plan de Desarrollo, con el fin de garantizar la sostenibilidad de los acuerdos y las prioridades¹⁴. Una vez sometido a consideración del Consejo de Gobierno municipal, el contenido del Plan de Ordenamiento

¹² Soto, David, 2001. *La encrucijada de la figura departamental en Colombia: un diagnóstico preliminar de la situación del departamento en Colombia y algunos elementos para su análisis y ajuste*, Dirección General de Asuntos Territoriales – Ministerio del Interior, Unidad de Desarrollo Territorial – Departamento Nacional de Planeación y Dirección de Apoyo Fiscal – Ministerio de Hacienda, Bogotá, p. 13.

¹³ Bastidas, Raquel, 2004. “Los municipios y el ordenamiento territorial”, en: *Manual para la transparencia de la gestión pública territorial*, Serie de Prevención, Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Bogotá, p. 75 – 86.

¹⁴ La formulación de los planes de ordenamiento territorial depende del número de habitantes de cada municipio. Así, aquellos municipios que tengan más de 100.000 habitantes deberán elaborarlo sobre la base de tres componentes: i) el general, que contiene las estrategias a largo plazo como la organización, ocupación y aprovechamiento del suelo, la preservación del medio ambiente, el cuidado de las zonas de alto riesgo y la clasificación del suelo rural y el suelo urbano; ii) el urbano, que recopila las acciones y normatividad a corto y mediano plazo para el desarrollo físico urbano como la localización y cobertura de la infraestructura vial, las redes primarias y secundarias de servicios públicos, el crecimiento ordenado de la ciudad y la solución habitacional a través de planes de vivienda; y iii) el rural, que tiene como fundamento el garantizar la interacción entre los asentamientos en las zonas rurales y las cabeceras de los municipios mediante la planeación del uso del suelo, la ubicación de las zonas productivas, la cobertura de servicios públicos y la parcelación de viviendas.

Territorial debe ser revisado por las Corporaciones Autónomas Regionales, quienes deben aprobar el componente ambiental, y por los Consejos Territoriales de Planeación. Realizadas las etapas concernientes a la participación democrática y la concertación institucional, el documento debe ser presentado por el alcalde al Concejo Municipal para su aprobación final y definición de la vigencia para su ejecución.

En la formulación de los planes de ordenamiento territorial deben establecerse las estrategias a largo, mediano y corto plazo, para garantizar el fin social del Estado en cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios. En esta materia, son los municipios y distritos los competentes para adoptar las políticas territoriales sobre servicios públicos domiciliarios (Ley 152 de 1994); establecer las condiciones para la instalación de redes de servicios públicos y para otorgar los permisos a operadores que hagan uso del espacio público (Ley 388 de 1997); adoptar las políticas territoriales que le permitan atender las necesidades básicas insatisfechas a los usuarios de los servicios (Ley 136 de 1994); crear los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos que permiten subsidiar las tarifas en rela-

ción con el consumo básico de los usuarios con menor capacidad de ingreso (Ley 142 de 1994); realizar la estratificación socioeconómica de los inmuebles localizados en su jurisdicción; y promover la participación ciudadana a través de la conformación de los comités de desarrollo y control social de las empresas de servicios públicos (Ley 689 de 2001)¹⁵.

Igualmente, la ley permite a los municipios y distritos utilizar múltiples instrumentos para obtener una adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios en su territorio y promover que dichos servicios sean prestados por las comunidades organizadas. Pueden crear incentivos para atraer a otros proveedores a su jurisdicción, crear áreas exclusivas de servicio en zonas específicas, iniciar procesos de modernización y realizar alianzas o asociaciones para la prestación de los servicios¹⁶.

2. LA EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ COMO ACTOR DE POLÍTICA PÚBLICA

La Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP – EEB –, consolidada desde 1997 como resultado de un proceso de capitalización y transformación, centró su ne-

Los municipios que tienen una población entre 30.000 y 100.000 habitantes elaborarán los planes básicos de ordenamiento territorial, y aquellos con un número inferior a 30.000 habitantes deberán elaborar esquemas de ordenamiento territorial que tengan en cuenta únicamente el componente general de los Planes de Ordenamiento Territorial.

¹⁵ Atehortúa Ríos, Carlos Alberto, 2003. *Servicios públicos domiciliarios. Legislación y Jurisprudencia*, Biblioteca Jurídica Dike, pp. 85-87.

¹⁶ *Ibidem.*, pp. 91-100.

gocio operativo en la transmisión de energía de alta tensión. Hoy la EEB es una *holding* del sector energético, que además de la transmisión de energía de alta tensión, es accionista mayoritaria, con el 51,5%, en el negocio de generación de energía con EMGESA, y en el de distribución de energía con CODENSA, y con el 28,63% en la distribución de gas con Gas Natural S.A. Adicionalmente, la EEB tiene otras inversiones menores en empresas del sector como ISA, EMSA e ISAGEN.

El negocio operativo de transmisión de energía eléctrica comienza desde las instalaciones de generación de energía en el Guavio, hasta el circuito de suministro de electricidad de la ciudad de Bogotá, con tres líneas de transmisión a 230 kV que forman parte del circuito interconectado a nivel nacional, con 353 kilómetros que atraviesan 24 municipios y cientos de veredas aisladas de los departamentos de Cundinamarca y Meta.

A partir de la formulación del Plan Estratégico Corporativo (PEC), la EEB ha transversalizado en sus actividades empresariales los siete componentes del concepto de responsabilidad social, y formuló estrategias y proyectos orientados a generar valores para sus accionistas; fortalecer los procesos de desarrollo del talento humano; promover la participación de la EEB y de sus empresas participadas en el desarrollo ordenado de la ciudad de Bogotá, del departamento de Cundinamarca y de los municipios de su área de influencia; consolidar el Programa de Participación

Social y Comunitaria; ejecutar proyectos de protección y recuperación ambiental; y optimizar la infraestructura de transmisión como parte integral del sistema de calidad de sus servicios.

En su calidad de *holding* del sector energético y de ciudadano corporativo, actor en la formulación de políticas públicas, la EEB participa de manera coordinada en las instancias de planificación nacional y territorial mediante acciones directas que se describen a continuación.

En el nivel nacional, la EEB participa activamente a través de la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos (ANDESCO) en la concertación de los intereses gremiales entre el Congreso de la República y las entidades del gobierno nacional encargadas de la dirección, la planeación y expansión de redes; y la reglamentación, vigilancia y control de las actividades de los servicios públicos domiciliarios. Asimismo, interactúa con los negociadores del TLC del país, a quienes les presentó la propuesta gremial para formular la estrategia nacional de negociación con Estados Unidos.

Igualmente, la EEB participa en forma directa en las convocatorias del Ministerio de Minas y Energía, la UPME, la CREG, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), y la Contraloría General de la Nación para concertar las agendas de discusión de los temas que afectan el sector energético del país.

En el nivel distrital y desde la perspectiva regional de Bogotá – Cundina-

marca, a partir del año 2002, la EEB participa en la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá con el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) y el Departamento Administrativo de Planeación de Cundinamarca (DAPC). La Empresa fue convocada para trabajar en conjunto con Codensa y Emgesa para formular el Plan Maestro de Servicios Públicos, en especial el capítulo de energía eléctrica para Bogotá y Cundinamarca en el marco de la ciudad-región.

El Plan Maestro de Energía tiene como objetivo suministrar el servicio de energía eléctrica a los habitantes de Bogotá y Cundinamarca y ayudar al desarrollo integral de la región sobre la base de un esquema de costos eficientes; el uso racional de los recursos energéticos y la preservación del medio ambiente; y la consideración del ordenamiento físico de Bogotá y Cundinamarca a través de la adecuada definición, construcción y orientación de su infraestructura eléctrica. De la misma manera, el Plan Maestro busca favorecer el desarrollo urbano-regional; ampliar y garantizar la oferta de energía eléctrica con tarifas eficientes, con buena calidad y seguridad; promover el uso racional de la energía (URE); consolidar el esquema competitivo en los diferentes mercados; preservar el ambiente; y promover la investigación y el desarrollo de

nuevas tecnologías y fuentes energéticas¹⁷.

A partir de enero de 2004, la EEB se vinculó al proceso de construcción del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, tarea coordinada por la Secretaría de Gobierno Distrital, que tiene como objetivo construir colectiva y progresivamente una ciudad moderna y humana; incluyente, solidaria y comprometida con el desarrollo del Estado social de derecho; con mujeres y hombres que ejercen su ciudadanía y reconocen su diversidad; con políticas generales de intervención social integral; integración social; intervención para la equidad; prevalencia de los derechos de las niñas y los niños; mujer y géneros; juventud; cambio cultural; participación para la decisión; control social y rendición de cuentas; seguridad alimentaria; integración territorial para la sostenibilidad; generación de riqueza colectiva, empleo e ingresos, e integración internacional¹⁸.

Una vez sectorizadas las prioridades de la administración Distrital, la EEB participó en tres actividades principales. La primera, continuar con la formulación del Plan Maestro de Energía, vinculado al Eje Urbano-Regional del Plan de Desarrollo; la segunda, se constituyó en participante activo del Comité Interinstitucional de Participación Ciudadana, que tiene como objeto permitir el acceso de la ciudadanía a la construcción de ciudad. Desde allí, la

¹⁷ Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), 2004. *Plan Maestro de Servicios Públicos Bogotá – Cundinamarca*, Bogotá.

¹⁸ *Plan Distrital de Desarrollo*, Acuerdo 119 de junio de 2004, Bogotá, p. 12.

Empresa ha convocado a diferentes actores para formular y hacer seguimiento a las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Distrital en asuntos de servicios públicos domiciliarios; y tercero, bajo la coordinación del Departamento Administrativo para la Atención y Prevención de Desastres (DPAE), contribuye en la formulación del Plan de Atención y Prevención de Desastres para la ciudad de Bogotá.

Igualmente, con ocasión de la formulación del Plan de Desarrollo, la EEB coordinó la conformación del Consejo Territorial de Planeación para evaluar los contenidos del Plan en temas de servicios públicos domiciliarios, subterranización de redes y legalización de barrios subnormales. Con la participación activa de la comercializadora Codensa, se atendió la solicitud del Distrito para adoptar los criterios de la nomenclatura única del predial realizada por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital (DACD) y la legalización de contadores de energía sólo en aquellas Unidades de Planeación Zonal (UPZ) y barrios legalizados por el Departamento Administrativo de Planeación del Distrito (DAPD) como forma de contribuir al crecimiento organizado de la ciudad.

Otras formas de intervención de la EEB en la construcción de ciudad son: i)

la participación de la Empresa en cada una de las localidades de Bogotá, en las ferias de servicio al ciudadano que se realizan con motivo del Programa Distrital “Bogotá en Movimiento”¹⁹, En ellas, la EEB da información básica sobre el servicio de energía eléctrica y sus diferentes actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización; redirecciona las solicitudes y quejas de los ciudadanos hacia las entidades competentes y apoya la política distrital en pro de la transparencia y eficacia de la administración; ii) la participación de la Empresa en las mesas de trabajo de la política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes, componentes Hábitat y Ambiente Amigo, coordinadas por la Secretaría de Salud Distrital; y iii) la participación y adopción en el interior de la EEB de la política distrital sobre el reciclaje y la separación de la fuente, acordada con la UESP.

En el nivel departamental, la participación de la EEB en la construcción del desarrollo local y de su área de influencia en los departamentos de Cundinamarca y Meta comenzó en 1999 cuando la Empresa presentó un primer proyecto de cooperación internacional al Banco Alemán KfW para electrificar algunas veredas de los municipios de Nimaima y la Peña, con

¹⁹ Bogotá en Movimiento es un programa de la administración del alcalde Luis Eduardo Garzón, que busca cumplir acciones de gobierno desde las diferentes localidades de la ciudad a donde se desplaza con su gabinete y realiza un Consejo de Gobierno ampliado. Igualmente, se reúne con los alcaldes locales, sesiona con las juntas administradoras y las organizaciones sociales, conversa con los niños, jóvenes y los ciudadanos, comenta programas distritales para la comunidad y asiste a las ferias del servicio al ciudadano, en las que se encuentra la presencia institucional de las entidades distritales y de servicios públicos de la ciudad y en dónde se reciben propuestas y quejas de los ciudadanos.

la participación de la comunidad en algunas labores de construcción de las redes²⁰.

El éxito del proyecto permitió, además, canalizar recursos de la Gobernación de Cundinamarca, de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia y de la Comisión Nacional de Regalías y adicionarlos a sus propios recursos para adelantar con Codensa, en algunos casos, o con la Empresa de Energía de Cundinamarca y EMSA, en otros, estrategias de construcción, suministro de energía y mantenimiento a los hogares campesinos que no contaban con el servicio.

Igualmente, la Empresa ha asesorado a los municipios de Guatavita, San Antonio del Tequendama, Quetame, Medina y Guayabetal, para organizar de manera adecuada los censos de vivienda, análisis técnicos, permisos ambientales y demás aspectos operativos y de costos que exigen las entidades nacionales para la cofinanciación de proyectos de energización rural.

A partir de la formulación de los planes de desarrollo de las actuales administraciones departamentales, municipales y la distrital, la EEB participó en varios de los consejos territoriales de planeación e informó sobre la necesidad de priorizar las actividades de servicios públicos, en especial de energización rural, y de armonizar-

los con el Plan Nacional de Desarrollo, para acceder a recursos de cofinanciación del nivel nacional.

Con el fin de sumarse a las estrategias de generación de empleo en la región y de participar y consolidar sus relaciones con la comunidad del área de influencia, en el año 2000 la EEB estableció a sus contratistas la obligatoriedad de utilizar mano de obra proveniente de cada una de las regiones donde se estuviese realizando el mantenimiento de las líneas de transmisión, de tal forma que sean fuente de empleo local.

Para lograr una oferta adecuada, el Programa de Participación Social de la Empresa promovió la conformación de cooperativas y organizaciones solidarias, y capacitó a sus miembros en habilidades técnicas y organizacionales para prestar mejores servicios. Hasta hoy, se han constituido y existen en funcionamiento 15 cooperativas que generan 150 empleos directos y benefician a más de 600 personas.

El Proyecto de generación de empleo también exploró otras posibilidades, y en el 2001, la EEB firmó un convenio de cooperación con el departamento de Cundinamarca para desarrollar un proyecto de conformación de empresas asociativas. Con los aportes institucionales, se pactó un convenio administrativo con el Instituto Ibe-

²⁰ Actualmente, el Proyecto de Electrificación Rural beneficia a las familias que se encuentran en una franja de dos kilómetros² a cada lado de las líneas de transmisión de energía. La EEB es consciente de que muchas otras familias campesinas, que no tienen servicio de energía, no son cubiertas por el Proyecto pues sus viviendas están construidas a una distancia mayor. Con éstas se realiza un trabajo de asesoramiento para que a través de los propios municipios presenten sus proyectos ante las autoridades del orden nacional, donde existen recursos que pueden ser canalizados con tal propósito.

roamericano de Investigaciones Agrícolas (IICA), que ha permitido poner en marcha 28 emprendimientos productivos en 19 municipios del departamento.

Por su lado, el Programa de Participación Social y Comunitaria de la Empresa, que tiene a su cargo los programas de educación, cultura, recreación y deporte, diseñados para la comunidad y en especial para jóvenes y niños, apoya igualmente el desarrollo local a través del Programa de emisoras comunitarias por medio de las cuales los pobladores solucionan problemas personales y comunitarios, realizan convocatorias, promueven actividades de comercialización, hacen civismo y ejecutan programas educativos.

En el ámbito municipal, la empresa apoyó la iniciativa de crear la Asociación de Municipios de la Línea – ASOLINEAS, entidad pública que agrupa los 24 municipios por donde pasa su infraestructura de transmisión.

El apoyo a ASOLINEAS está encaminado a fortalecer las relaciones de los municipios con los gobiernos nacional y departamental, de tal manera que la EEB les sirva de puente para el acceso a la información de asuntos legislativos y regulatorios, de cofinanciación de proyectos y de capacitación. Igualmente, la Empresa apoya a la Asociación financiando parte de sus actividades operacionales y le entrega en administración proyectos con el fin de que ellos adquieran la experiencia necesaria para acceder a convocatorias por su propia iniciativa.

Anualmente la EEB organiza el “Encuentro de Alcaldes en la Línea”, en el que participan diferentes entidades del orden nacional y departamental a través de conferencias sobre temas de actualidad e interés para los mandatarios locales. Esta actividad busca consolidar las relaciones entre la Empresa y los municipios de su área de influencia, sobre la base de reuniones de seguimiento a las actividades realizadas en el encuentro inmediatamente anterior.

Los encuentros le dan continuidad a las políticas públicas en pro del desarrollo de los municipios, así como sostenibilidad a los proyectos exitosos iniciados por antiguas administraciones gubernamentales.

También tienen como fin abogar por la asociación de los municipios (con personería jurídica y patrimonio independiente) con el objeto de identificar proyectos comunes de desarrollo que permiten organizar el territorio para la prestación de servicios, complementar las facultades municipales e involucrar de manera voluntaria a los concejos municipales, los equipos de gobierno, los sectores productivos y las organizaciones de la sociedad civil.

El “Encuentro de Alcaldes en la Línea 2004”, coincidió con el inicio de las nuevas administraciones municipales (2004-2007) y con el trabajo de formulación de los planes de desarrollo de los alcaldes para el siguiente periodo gubernamental. De allí que la Empresa decidiera extender a tres días el encuentro con el fin de abarcar temas de relevancia y

de interés común, además de dar a conocer, en conjunto, cada uno de los proyectos exitosos seleccionados por la administración municipal inmediatamente anterior²¹.

Los mandatarios locales fueron capacitados por la Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales en los temas de la armonización de la gestión territorial y de la obligatoriedad de la planificación para el desarrollo, que fortalecieron a las administraciones municipales en la gestión de sus planes de desarrollo y les permitió la asesoría continua de la Procuraduría Delegada hasta la aprobación de los planes por los concejos municipales. De igual forma, recibieron instrucción sobre la gestión del Estado en la prestación de los servicios públicos y sobre las competencias públicas de la nación, los departamentos y los municipios.

Igualmente, con el apoyo de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales (FIGRI) de la Universidad Externado de Colombia, se organizó un taller de planeación regional participativo, que permitió agrupar a los alcaldes vecinos y de características similares, con el fin de identificar proyectos de interés común que permitan la asociación municipal en busca de: i) fortalecer los recursos propios de los municipios a través del recaudo de los impuestos de predial y de

industria y comercio; y ii) racionalizar los gastos municipales en proyectos como los acueductos regionales, la infraestructura vial y los mataderos, entre otros. Este taller es la base del trabajo para el “Encuentro de Alcaldes en la Línea 2005”, que se realizará la segunda semana del mes de mayo del presente año.

Por su lado, FIGRI realizó una conferencia sobre la importancia de la regionalización de los proyectos y las asociaciones de municipios dentro del marco del régimen municipal. Asimismo, abordó el tema de la viabilidad fiscal municipal y la Ley 617 de 2000, con el fin de enterar a los nuevos mandatarios sobre la racionalización de los fiscos subnacionales y sobre el plazo hasta el 2008 para llevar a cabo los planes de saneamiento fiscal de los municipios.

Como una muestra más del éxito de las asociaciones, la Dirección de Competitividad de la Cámara de Comercio de Bogotá, en su condición de coordinador del Consejo Regional de Competitividad Bogotá-Cundinamarca, presentó las políticas, planes y programas adelantados en las mesas regionales de concertación y de gestión sectorial y explicó cómo se han incrementado los indicadores de competitividad de la región después del trabajo asociativo entre el Distrito Capital y el departamento de Cundinamarca.

²¹ Con el fin de unificar los indicadores de gestión y la metodología de presentación de los casos exitosos, un equipo de trabajo compuesto por la Oficina de Planeación, la Secretaría General y el Programa de Participación Social y Comunitario de la EEB prestó asesoría a los alcaldes salientes para realizar sus presentaciones y lograr el objetivo de enterar a los nuevos alcaldes de los proyectos exitosos iniciados y abogar por su sostenibilidad.

CONCLUSIÓN

La participación de las empresas en la gestión del desarrollo permite ejercer la llamada **ciudadanía corporativa**, en donde los intereses empresariales se suman a los intereses sectoriales y éstos, a los de otros tantos actores que buscan generar políticas públicas en torno a temas comunes.

El ejercicio de la ciudadanía corporativa de la EEB, ha sido el resultado de varios años de trabajo entre los colaboradores de la Empresa, en especial aquellos de las gerencias de Negocios y de Transmisión y de su equipo del Programa de Participación Social y Comunitario y de la Oficina de Planeación. La decisión de la alta gerencia de participar en las convocatorias de las entidades territoriales para formular de manera concertada los planes de desarrollo, y de apoyar el progreso local a través de iniciativas de energización rural le abrió las puertas a la EEB para actuar en la toma de decisiones y en la gestión pública.

La Empresa fue convocada por las entidades territoriales de su área de influencia para participar en el desarrollo local a través de la generación de políticas concertadas en materia de servicios públicos domiciliarios y de crecimiento ordenado de la ciudad-región.

Uno de los aspectos más importantes de la Responsabilidad Social Corporativa, ha sido la creciente expectativa de la sociedad en relación con lo que sería más que una simple declaración formal

de compromiso de las empresas con el tema. La sociedad, en general, ha solicitado el desarrollo de prácticas adecuadas, el análisis de las mismas y la comunicación de los resultados alcanzados. Por tal razón, varias empresas en el mundo han adoptado procesos, metas e indicadores que articulan sus actividades empresariales en torno a la responsabilidad social corporativa.

De la misma manera, las empresas han visto la creciente necesidad de entablar comunicación con los grupos que son impactados por sus actividades como: empleados, proveedores, clientes, inversionistas, gobiernos y sociedad, con el fin de obtener información, anticipar y gestionar conflictos, mejorar el proceso de toma de decisiones, fortalecer relaciones y mejorar la imagen corporativa.

En agosto de 2004 la Empresa suscribió un convenio de cooperación con la Universidad Externado de Colombia con el fin de crear un espacio académico que permita el estudio de pautas, investigación y asesoría especializada que integre las perspectivas empresariales, académicas y sociales.

El primer objetivo del convenio fue estructurar la Fundación Centro Internacional para la Promoción de la Responsabilidad Social (CIPRES), que servirá como instrumento para la promoción de las nuevas estrategias de “mejores prácticas administrativas públicas y privadas”. Dicha Fundación estará apoyada y guiada por la Coordinación Nacional del Pacto Mun-

dial de las Naciones Unidas, encargada internacionalmente de los asuntos del Pacto Mundial.

El CIPRES está conformado, en su inicio, por entidades hoy reconocidas como socialmente responsables, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil (OSC), los gremios, la academia y algunos actores del sector público. Su primera misión será la de unificar criterios de gestión y construir metodologías que permitan la formulación de políticas públicas simples y propias del país, con el fin de insertarlas a los indicadores de desarrollo mundial del Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (IDH), y de capacitar las empresas sobre los asuntos de la responsabilidad social corporativa.

El segundo objetivo del convenio con la Universidad Externado de Colombia, tiene que ver con la transversalización de la responsabilidad social corporativa en los programas académicos de las áreas de enseñanza de pregrado y posgrado. Éste último, mediante la puesta en marcha de un programa de especialización que estará a cargo del Centro de Posgrados de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, en convenio con las universidades de Columbia de New York y la Universidad de Calgary de Canadá; y en convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y las entidades del sistema que conforman el Consejo del Pacto Mundial en el país.

Por último, sumado al Plan de Responsabilidad Social Corporativo de la EEB, que transversaliza todos los proyectos y estrategias del PEC, está el manifiesto interés de la Empresa por fortalecerse y cumplir con los acuerdos generados por la adhesión a la Iniciativa del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, en pro de la consecución de los Objetivos del Milenio.

En septiembre de 2004, la EEB presentó su adhesión a la iniciativa del “Pacto Mundial” lanzada en 1999 por Kofi Anan, Secretario General de las Naciones Unidas, a la que se han unido más de 2.300 empresas en el mundo, las cuales al adherir, se comprometieron a efectuar cambios positivos en sus operaciones comerciales e informar sobre los avances corporativos en planes y proyectos socialmente responsables. El Pacto se erige en un proceso de autoevaluación y se basa en diez principios que buscan básicamente proteger los derechos humanos y de la niñez, los derechos laborales, la perspectiva de género, la protección del medio ambiente y la inclusión de prácticas de anticorrupción. Esta iniciativa propone la búsqueda de una mayor cooperación intersectorial pública y privada, para alcanzar el desarrollo mundial propuesto en los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas.

Los principios del Pacto Mundial

Derechos humanos

1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos proclamados internacionalmente; y
2. Asegurarse de no convertirse en cómplices de abusos de los derechos humanos.

Estándares laborales

3. Las empresas deben permitir la libertad y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva;
4. La eliminación de todas las formas de trabajo forzado y obligatorio;
5. La eliminación del trabajo infantil; y
6. La eliminación de la discriminación en lo relacionado al empleo y la ocupación.

Medio ambiente

7. Las empresas deben apoyar el abordaje precautorio de los retos ambientalistas;
8. Llevar a cabo iniciativas para promover mayor responsabilidad ambiental; y
9. Promover el desarrollo y difusión de tecnologías amigables al medio ambiente;

Corrupción

10. Lucha contra la corrupción.

BIBLIOGRAFÍA

- Atehortúa Ríos, Carlos Alberto, 2003. *Servicios públicos domiciliarios*. Legislación y Jurisprudencia, Biblioteca Jurídica Dike, Bogotá.
- Bastidas, Raquel, 2004. “Los municipios y el ordenamiento territorial”, en: *Manual para la transparencia de la gestión pública territorial*, Serie de Prevención, Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Bogotá.
- Cavalvanti, B. S., 1998. “Implementación de programas sociales de masa: una gestión estratégica en el contexto interorganizacional de la política pública”, en: *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, No. 93.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), 2004. *Plan Maestro de Servicios Públicos Bogotá – Cundinamarca*, Bogotá.
- Hinestrosa Rey, Roberto, 2004. “Armonización en la gestión territorial, planificación y desarrollo”, en: *Manual para la transparencia de la gestión pública territorial*, Serie de Prevención, Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Bogotá.
- Jobert, Bruno, 1997. “El Estado en acción: la contribución de las políticas públicas sectoriales”, en: *Tecnología Administrativa*, Vol. XI,

- No. 23, enero-mayo de 1997, traducción de Jean-Francois Jolly y Carlos Salazar Vargas, Facultad de ciencias económicas y administrativas, Universidad de Antioquia, Medellín.
- Jolly, Jean-Francois, 2002. “Lo público y lo local: gobernancia y políticas públicas”, en: *Ponencia*. Seminario internacional sobre el fenómeno administrativo público, Escuela Superior de Administración Pública –ESAP, 18 y 19 de julio de 2002.
- Müller, Pierre, 1997. “Un esquema de análisis de las políticas sectoriales”, en: *Tecnología Administrativa*, Vol. XI, No. 23. Enero-mayo de 1997, traducción de Jean-Francois Jolly y Carlos Salazar Vargas, Facultad de ciencias económicas y administrativas, Universidad de Antioquia, Medellín.
- Plan Distrital de Desarrollo, Acuerdo 119 de junio de 2004, Bogotá.
- Porras Vallejo, Oswaldo, 2002. *Descentralización municipal en Colombia: balance de una década*. Ponencia presentada en el IV Encuentro Colombia hacia la Paz, Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo –IUED– Ginebra, Suiza, y Fundación para la Participación Comunitaria –Parcomún– Colombia. Ginebra, Suiza, 7 al 9 de febrero de 2002, Editorial Nomos S.A., Bogotá.
- Restrepo Botero, Darío I., 2003. *El futuro de la descentralización en Colombia*. Ponencia presentada en el IV Encuentro Colombia hacia la Paz, Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo –IUED– Ginebra, Suiza, y Fundación para la Participación Comunitaria –Parcomún– Colombia. Ginebra, Suiza, 7 al 9 de febrero de 2002, Editorial Nomos S.A., Bogotá.
- Rivas Sánchez, Rodolfo; Merida Arias, Eduardo, 1991. “Mecanismos de cooperación interadministrativa en Guatemala”, en: *Administración Pública y Desarrollo Regional*, Tercer Seminario Internacional de Antiguos Alumnos del INAP – España, Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid.
- Salazar Vargas, Carlos, 1995. *Las políticas públicas*, Facultad de Ciencias Jurídicas, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Soto, David, 2001. *La encrucijada de la figura departamental en Colombia: un diagnóstico preliminar de la situación del departamento en Colombia y algunos elementos para su análisis y ajuste*, Dirección General de Asuntos Territoriales – Ministerio del Interior, Unidad de Desarrollo Territorial – Departamento Nacional de Planeación y Dirección de Apoyo Fiscal – Ministerio de Hacienda, Bogotá.