

**PRIVATIZACION Y NUEVO ROL  
DEL ESTADO:  
Algunos aspectos conceptuales  
con referencia al caso peruano\***

**Teobaldo Pinzás\*\***

**INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS**

Documento de Trabajo N° 43  
Serie: Documentos de Política N° 1

La serie *Documentos de Política* tiene como objetivo difundir planteamientos elaborados por los miembros del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) o surgidos en actividades académicas y de proyección organizadas por el Instituto, que sean considerados relevantes para el análisis de políticas gubernamentales sobre problemas sustantivos.

Los documentos incluidos en esta serie no reflejan necesariamente la posición institucional del IEP.

La publicación de *Documentos de Política* es posible gracias al apoyo de la Fundación Ford.

© IEP Ediciones  
Horacio Urteaga 694, Lima 11  
Telf. 32-3070 / 24-4856  
Fax [5114] 32-4981

Impreso en el Perú  
Abril 1993

PINZAS GARCIA, Teobaldo

Privatización y nuevo rol del Estado: algunos aspectos conceptuales con referencia al caso peruano. - - Lima: IEP, 1993 (Documento de Trabajo, 43. Serie Documentos de Política, 1).

PRIVATIZACION/INTERVENCION DEL ESTADO/EMPRESAS PUBLICAS /PERU/

WD/04.04.02/P /1

\* Documento preparado para el Seminario "Privatización, reformas económicas y nuevo rol del Estado", realizado en el marco de las actividades del Consorcio de Investigación Económica con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y la Agencia Canadiense para el Desarrollo (ACDI), los días 29 y 30 de octubre de 1992, en el Instituto de Estudios Peruanos.

\*\* Agradezco la colaboración de Carolina Trivelli.

La privatización de las empresas públicas es una de las reformas más importantes que está llevando a cabo el gobierno del ingeniero Fujimori. Como se sabe, las empresas públicas tienen una participación fundamental en la producción de bienes y servicios en la economía peruana, siendo el único productor en muchos sectores clave. En consecuencia, la privatización está transformando radicalmente la estructura de la propiedad, proceso que, a su vez, debe tener efectos a mediano plazo sobre la producción, la distribución del ingreso, el ahorro y la inversión, el empleo, etc. En realidad, la transformación que se busca realizar es sólo comparable a la experiencia de los primeros años del gobierno militar, cuando justamente se constituyeron las grandes empresas públicas que, veinte años después, están siendo privatizadas.

Pese a ello, a nuestro juicio la privatización se está llevando a cabo prescindiendo del proceso de discusión nacional y acuerdos básicos que por su gran importancia merece. El objetivo de este documento es contribuir a esa discusión planteando algunas cuestiones conceptuales que consideramos relevantes para la experiencia peruana.

### **Antecedentes teóricos del movimiento privatizador<sup>1</sup>**

En la década de los 80 se puso en evidencia en los países industrializados una difundida insatisfacción entre economistas y políticos respecto a la eficacia de las diversas formas de intervención estatal en la economía. Las políticas macroeconómicas basadas en el keynesianismo, que no lograban actuar eficazmente sobre las tendencias al estancamiento con inflación, fueron sometidas a intensa crítica por su énfasis en el manejo de la demanda agregada, que descuidaba la oferta, y por su preocupación exclusiva por el corto plazo, que no consideraba adecuadamente las complejas interacciones y los reales efectos de las políticas sobre la economía.

Con esto culminaba una importante reacción teórica contra los planteamientos keynesianos, iniciada por la escuela monetarista de Milton Friedman y continuada

por la teoría de las expectativas racionales y la escuela de la nueva macroeconomía clásica. Las contribuciones teóricas más recientes son escépticas respecto a las posibilidades de intervención estatal exitosa, debido a que

"El gobierno no está necesariamente bien informado sobre la naturaleza de un problema dado, ni sobre las complejas consecuencias de sus propias políticas, lo que puede producir efectos perversos o no deseados (...). Los gobiernos, en todo caso, tienen sólo control parcial sobre las consecuencias de sus acciones (...). A menudo hay grandes diferencias entre las políticas en el pizarrón y la manera en que se implementan. Hay grandes dificultades intrínsecas para mejorar la responsabilidad y el control de las burocracias, y el problema empeora debido a la existencia de corrupción, nepotismo (...) y a la tendencia que las agencias estatales sean 'capturadas' por grupos de interés (...) (además) cualquier aumento en la tributación, requerido por una intervención de política, introducirá nuevas 'distorsiones' al afectar los precios relativos y los incentivos en la economía" (Killick 1989: 12).

A otro nivel, desde fines de los 70 los países de la OECD (Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo) empezaron a cuestionar los beneficios marginales de la creciente actividad estatal en la economía, entendida como el aumento del gasto público, generándose un amplio descontento con la consiguiente pesada carga tributaria requerida para financiarlo. En esta actitud coincidieron autores conservadores y radicales que, desde posiciones opuestas, fueron expresando su descontento con la intervención estatal en la economía y con la planificación, y su aprecio por los mecanismos de mercado.

En los países de menor desarrollo la situación era muy distinta. Se hizo también evidente, sin embargo, que la intervención estatal no lograba los fines que en principio se proponía, y que muchos de los planteamientos que en la década de los 60 y comienzos de los 70 se habían tomado por ciertos, habían constituido rotundos fracasos. Los organismos multilaterales llegaron a la conclusión de que los proyectos que apoyaban no tendrían éxito si no se modificaba radicalmente el entorno macroeconómico y de políticas en cada país, arribando

1. Para una exhaustiva discusión de estos temas, ver los dos primeros capítulos de Killick (1989).

2. Killick (1989), citando a Stiglitz, J. (1986). *Economics of the Public Sector*, Nueva York. Ver también Prager (1992).

así a una nueva condicionalidad, centrada en el "ajuste estructural". La crisis de la deuda fue probablemente la coyuntura favorable para que los países afectados se vieran forzados a iniciar programas de ajuste estructural y ordenamiento de sus economías; la privatización pasó a constituir un elemento central en dichos programas.

Más recientemente, los supuestos de las posiciones teóricas escépticas sobre la eficacia de las políticas fiscal y monetaria mencionadas (monetarismo, expectativas racionales, nueva macroeconomía clásica) fueron también materia de crítica, a la vez que en el ámbito de las decisiones de política en los países industrializados se observa un retroceso respecto al grado de *laissez faire* de comienzos de los 80 (baste mencionar aquí, a modo de ejemplo, el manejo de las tasas de cambio hecho por los países integrantes de la Comunidad Económica Europea).

Destacados autores reconocen la existencia de "fallas del mercado" (*market failures*) que requieren intervenciones correctivas del gobierno:

- 1) fallas de la competencia –existencia de poder monopólico;
- 2) bienes y servicios que no serán ofrecidos a través de mercados privados, por no ser rentables -bienes públicos;
- 3) la existencia de externalidades;
- 4) mercados incompletos, que no aseguran la provisión de bienes que el público desea aunque tenga que pagar más que el costo de producirlos;
- 5) fallas en la provisión de información adecuada a los consumidores;
- 6) desequilibrios macroeconómicos, incluyendo inflación y desempleo cíclico;
- 7) pobreza y desigualdad; las soluciones que da el mercado pueden ser inconsistentes con las preferencias sociales; y
- 8) situaciones en las cuales los individuos no actúan en lo que es considerado por el Estado como su propio interés.

Finalmente, existen varias otras situaciones cuya solución o tratamiento adecuado hace necesaria la intervención del Estado. Las más evidentes son aquellas que requieren soluciones cooperativas, que el

mercado no asegura, y el campo de la economía del medio ambiente.

En síntesis, una posición balanceada y reconciliada con la realidad debe reconocer que existe la necesidad de una variada gama de intervenciones del Estado en la economía. La cuestión se centra, como se discutirá luego, en determinar cuáles son los ámbitos en los cuales esa intervención es requerida y qué tipo de intervención/instrumentos de política son los más adecuados en cada situación y en cada país.

### **Privatización: Definiciones, objetivos y limitaciones**

El campo de lo que usualmente se denomina "privatización" no se refiere a la política macroeconómica sino más bien a la problemática de la provisión de bienes y servicios por el Estado, sea a través de dependencias del gobierno central, sea a través de empresas públicas o paraestatales.

En este sentido, el término hace referencia a varias posibles modalidades (Cook y Kirkpatrick 1988, Marcel 1989, Van de Walle 1989, Prager 1992):

- Venta de activos estatales al sector privado. Independientemente del mecanismo que se emplee (subasta pública, venta de acciones en la bolsa, etc.), es a esta modalidad a la que más se hace referencia como equivalente a privatización. Debe recalcarse que el cambio en la propiedad de los activos no es idéntico al traspaso del control, en la medida en que el Estado puede vender una parte minoritaria de sus activos en determinada empresa, reteniendo para sí el control. El traspaso de la propiedad y del control es lo que debe tomarse en cuenta al discutir los efectos posibles de la privatización sobre la actuación de la empresa (en la medida en que, por ejemplo, se elimina el *soft budget constraint* característico de la empresa pública) y sobre la eficiencia con que se usan los recursos en la economía. Marcel (1989) denomina a esta modalidad "desestatización".

- Una modalidad inversa es aquella por la cual el Estado retiene la propiedad pero no el control de los activos. Es el caso de

los contratos de alquiler a largo plazo de tierras en China y en la ex-Unión Soviética, que permiten a los campesinos obtener el usufructo a cambio de un pago fijo anual. El efecto de esta modalidad sobre la eficiencia debe ser comparable al del traspaso de la propiedad y el control, en la medida en que los campesinos toman las decisiones y absorben los riesgos, y los contratos de largo plazo son renovables e incluso hereditarios. Un sistema análogo se adoptó en Hungría, donde los trabajadores fabriles alquilan las instalaciones y equipos de plantas industriales estatales. En realidad, este ejemplo se explica por la evolución reciente de los regímenes comunistas, una situación muy distinta a la de nuestros países.

- Una tercera posibilidad se da cuando el Estado retiene la propiedad y las decisiones fundamentales, pero la producción de bienes o servicios está en manos privadas mediante fórmulas contractuales.

- Finalmente, se incluye también como una modalidad de privatización la liberación o desregulación llevada a cabo para facilitar la entrada de empresas privadas a sectores o actividades en los cuales, previamente, sólo se permitía el funcionamiento de empresas estatales.

Los objetivos que se busca alcanzar con los procesos de privatización son los siguientes:

- Mejorar la eficiencia en la economía. Se argumenta que las empresas públicas operan de manera ineficiente (en sentido técnico y económico), como estaría demostrado por el hecho de que la mayoría de ellas presentan una situación financiera permanentemente deficitaria. A su vez, la falta de rentabilidad se debería a la separación entre propiedad y gestión. En las empresas privadas los propietarios tienen el mayor interés en la eficiencia de la gestión, pues es ella la que determina la generación de ganancias. Como en la empresa pública no existe esa situación ni tampoco una estructura de incentivos para la gerencia que relacione resultados con remuneraciones o estabilidad laboral, no hay mecanismos que propicien la utilización eficiente de los recursos. Otro factor contrario a la eficiencia

es la existencia de la flexibilidad presupuestal (*soft budget constraint*), que permite a la empresa pública acceder a recursos adicionales para cubrir sus déficit.

- Mejorar la situación fiscal. Estudios de las empresas públicas en muchos países indican que la gran mayoría de ellas operan a pérdida y que sus déficit son cubiertos por el gobierno central mediante transferencias, subsidios, etc. Esta situación desvía recursos que hubieran podido ser dedicados a otros fines (salud pública, educación básica, etc.) y contribuye al incremento de los precios, al aumentar el déficit fiscal. En consecuencia, con la privatización el gobierno reduciría sus egresos y podría incluso incrementar sus ingresos; en el corto plazo, mediante la venta de los activos de las empresas; en el mediano plazo, en la medida en que las empresas privatizadas empiecen a pagar impuestos a las utilidades y otras contribuciones que las empresas públicas no atienden por su precaria situación financiera (en nuestro medio, cotizaciones al Seguro Social, por ejemplo). No puede dejar de mencionarse que este punto es especialmente importante para instituciones multilaterales como el FMI (sobre todo en situaciones como la peruana actual, en que el gasto público del gobierno central ha caído a niveles tales que ulteriores reducciones son prácticamente imposibles), cuyos programas de estabilización enfatizan la reducción del déficit fiscal.

- Difundir la propiedad. Objetivo perseguido con relativo éxito en la privatización en Gran Bretaña<sup>3</sup> y también buscado en el caso de Chile. En la mayoría de los países menos desarrollados la desigual distribución y el bajo nivel de ingresos hacen que este sea un objetivo mucho más limitado.

- Efectos sobre la inversión y el crecimiento. Del incremento en la eficiencia con que operan las empresas privatizadas es de esperar un nivel positivo de utilidades reinvertibles. Visto en el mediano plazo, un proceso de privatización de proporciones significativas redundaría en un incremento de la inversión privada y, por ende, en mayores tasas de crecimiento económico. Al mismo tiempo, libre de la carga de tener

3. Commander y Killick (1988) citan un estudio según el cual la proporción de hogares propietarios de acciones de empresas aumentó como resultado de la privatización de 10% en 1979 a 40% en 1984.

que apoyar financieramente a las empresas públicas, beneficiario de los ingresos por la venta de las mismas y recaudador de más impuestos procedentes de las empresas privatizadas, también el Estado estaría en la posibilidad de incrementar la inversión (suponiendo que no todo el incremento en ahorro público se destine al servicio de la deuda externa).

Una primera e importante limitación del argumento acerca de las ventajas de la empresa privada sobre la empresa pública se refiere a la cuestión de la eficiencia. En general, las afirmaciones sobre la superioridad de la empresa privada se basan en información fragmentaria, a menudo anecdótica o parcial. Por otro lado, la situación financiera de una empresa pública no es fiel reflejo de la eficiencia técnica y económica en su gestión. Para poder hacer afirmaciones sólidas se requieren estudios concretos que comparen la actuación de empresas privadas y públicas en el mismo contexto, a fin de establecer si existen entre ellas diferencias en eficiencia que se asocian con las diferencias en el tipo de propiedad.

Existen importantes dificultades metodológicas y de disponibilidad de información para lograr una medición precisa de la eficiencia de empresas públicas y privadas. En el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, Millward (1988) menciona estimados de funciones de producción y costos según los cuales en la década de 1970 en los sectores ferroviario, agua, electricidad y transporte aéreo las empresas privadas no tenían ventaja absoluta en términos de productividad y efectividad-costos; incluso, en el caso de electricidad la evidencia era claramente contraria. Estudios para años más recientes refuerzan esas conclusiones en los casos de electricidad y agua. Resultados semejantes se encontraron en la producción de gas y electricidad en Gran Bretaña, con anterioridad a la nacionalización de estas industrias.

Millward (1988) menciona estudios para la industria siderúrgica de Brasil en 1971 y para cuatro sectores manufactureros en Tanzania en 1981, según los cuales hay una tendencia estadísticamente no significativa a que las firmas privadas (sobre todo las de

propiedad extranjera) tengan mayor eficiencia técnica que las empresas gubernamentales; pero en estas firmas del sector moderno la eficiencia técnica parece estar ligada con el tamaño, y se encuentran empresas gubernamentales tanto entre las peores como entre las mejores. De estos y otros estudios se concluye que no hay evidencia estadísticamente satisfactoria que sugiera que en los países de menor desarrollo las empresas públicas tengan un menor nivel de eficiencia técnica que las firmas privadas que operan en la misma escala.

Hasta donde conocemos, no existen estudios empíricos de este tipo para la economía peruana. En varios casos las empresas públicas ocupan posiciones monopólicas y por ende la comparación no es posible; es probable que la ausencia de competencia no estimule un uso eficiente de los recursos. Pero no se cuenta con estudios comparativos de empresas públicas y privadas que se desempeñan en el mismo sector y bajo las mismas condiciones. En el caso de la harina de pescado, por ejemplo, en determinados momentos la empresa estatal tenía una relación de conversión más baja que las empresas privadas, lo que sugiere mayor eficiencia técnica. Por otro lado, se sabe también que el crecimiento del sector industrial con significativos niveles de protección ha dado origen a mercados monopólicos u oligopólicos con un alto grado de ineficiencia; por esa razón no tiene sentido postular una identidad empresa privada/eficiencia. En todo caso, no se puede esperar una ganancia neta en términos de eficiencia si se reemplaza un monopolio estatal por un monopolio privado.

En la misma línea, tampoco se pueden hacer afirmaciones categóricas respecto de la relación entre privatización y desarrollo económico. Sobre este punto, Yoder y otros (1991) exploran la correlación entre el nivel de gasto del sector privado (como proporción del PNB) y un conjunto de indicadores de desarrollo (ingreso per cápita, esperanza de vida al nacer, tasa de analfabetismo, tasa de mortalidad infantil, distribución del ingreso y tasa de crecimiento del PNB) para 45 países de menor desarrollo agrupados en tres categorías de ingreso per cápita. La

conclusión es que no hay correlación estadísticamente significativa entre el gasto privado como proporción del PNB y ninguno de los indicadores de desarrollo, lo que lleva a los autores a sostener que el argumento sobre la asociación entre grado de privatización y desarrollo no puede ser respaldado empíricamente. Por otro lado, las recientes historias de éxito de los "cuatro tigres" del sureste asiático se basan en un sector privado vigoroso orientado a la exportación, pero con un alto grado de intervencionismo estatal mediante el proteccionismo y el control de una variedad de recursos a través de agencias gubernamentales, especialmente en Corea del Sur y Taiwan (Brett 1988).

En lo que se refiere a las finanzas públicas, la privatización entendida como venta de activos de propiedad estatal al sector privado parecería tener un efecto favorable inmediato. En cuanto a los ingresos por ventas de empresas, su monto dependerá de la valorización que se haga de las empresas públicas y de la rapidez con que se logre traspasarlas a manos privadas. Esto a su vez está en función de una serie de cuestiones prácticas que, en el caso peruano, incluyen la recesión y la situación de seguridad interna, que llevan a que los activos tengan que transarse a precios por debajo de su verdadero valor, y aun así con dificultades. La rapidez del proceso está influenciada por la forma en que las primeras experiencias se llevan a cabo y por la falta de equipos técnicos en el sector público que hagan posible una mayor fluidez en la venta de las empresas.

Demás está decir que las circunstancias políticas precipitadas desde el 5 de abril restaron continuidad y apoyo político al proceso. A la vez, el esfuerzo por vender las empresas en el menor tiempo posible puede ser contraproducente en tanto se reducen las posibilidades de negociar con diversos compradores, pudiendo ocurrir, más bien, que estos saquen ventaja de la urgencia de las autoridades por traspasar las empresas. Todo ello nos permite afirmar que en el caso peruano no es tan fácil que el efecto positivo sobre los ingresos se llegue a materializar en el corto plazo.

Aun cuando los ingresos por venta de empresas públicas no constituyan un aporte significativo a las cuentas fiscales, deshacerse de ellas significaría para el Estado reducir sus egresos, al no tener que cubrir los déficit de estas empresas (un destacado columnista de un diario de circulación nacional ha sostenido que "perder es ganar"). Pero es necesario mencionar que, sin tener que malvender las empresas, un cambio en la política del gobierno central para con ellas puede tener un efecto muy rápido sobre los egresos fiscales, en la medida en que se reemplace el complaciente *soft budget* por una actitud menos flexible que fuerce a las empresas a mejorar la gestión y a utilizar mejor sus propios recursos. Para que esta actitud sea efectiva deben, al mismo tiempo, hacerse las modificaciones que permitan a las empresas adaptarse y actuar con fluidez, reduciendo los controles administrativo-burocráticos (por ejemplo, permitiéndoles fijar sus precios con mayor realismo) pero ejerciendo una efectiva función contralora 4.

Un comentario final es que la puesta en práctica de procesos de privatización suele encontrar numerosas dificultades. La venta de empresas públicas al sector privado afecta directamente a los trabajadores de estas empresas, pues existe la posibilidad de que pierdan sus empleos -si es que la empresa no ha reducido antes su fuerza de trabajo, por lo general excesiva-, con lo cual es de esperar resistencia de los sindicatos. Existe una variedad de entidades que constituyen el entorno de las empresas como proveedores de bienes y servicios, compradores, usuarios de sus instalaciones o equipos (muchas veces en condiciones sumamente ventajosas), intermediarios de operaciones diversas, etc. que tratan de evitar perder estas conexiones y buscarán ejercer presión a través de canales políticos. Dependiendo de la realidad de cada país, las elites políticas pueden tener relación con la empresa pública, que generalmente proporciona empleo para los allegados al gobierno. De manera análoga, el proceso de privatización también puede generar rentas a quienes participen en él en sus diferentes

4. En realidad, estas son consideraciones "de caja". Una evaluación económica del impacto de la privatización sobre las empresas públicas debe considerar la relación entre el precio de venta y el valor presente del flujo de ingresos netos que el activo generaría en el futuro; de lo contrario, el Estado sufriría una pérdida patrimonial que afectaría su posición financiera en el mediano plazo (cfr. MarceI1989).

etapas: valorización, licitación, negociaciones, etc.

La privatización también puede encontrar resistencia por cuestiones de tipo político e ideológico. Algunos sectores sociales son propensos a oponerse porque consideran que las empresas públicas son un medio para cumplir las funciones del Estado que la empresa privada no está dispuesta a llevar a cabo. También se puede atacar la privatización por considerar que se presta al aumento de la concentración de poder y riqueza (ya se ha mencionado que en la mayoría de los países menos desarrollados no es esperable que la privatización conduzca a una difusión de la propiedad de acciones de empresas), por entregar activos y recursos naturales a la explotación de empresas extranjeras, por prestarse a prácticas de corrupción, venta de influencias, etc.

Todas estas dificultades sugieren claramente que, para tener mayor probabilidad de éxito, un proceso de privatización debe partir de una discusión amplia y de un acuerdo político basado en el consenso, a fin de sumar fuerzas en favor de la marcha del proceso. De lo contrario, es concebible que las medidas tomadas en favor de la privatización sean revertidas con el cambio de gobierno; la percepción de esta posibilidad por los probables inversionistas puede ser suficiente para desnaturalizar el proceso de privatización, dejando en el escenario a quienes buscan obtener ganancias de tipo especulativo comprando activos a precios bajos con la expectativa de revenderlos una vez que la incertidumbre se haya disipado. Este cuadro parecería particularmente adecuado a la realidad peruana actual, en la que al conocido comportamiento de los grupos empresariales orientado a la ganancia rápida y la fuga de capital habría que sumar la inestabilidad generada por la coyuntura política que atravesamos. (Esos dos hechos distinguen la situación peruana del caso chileno, al que a menudo se tiende a considerar como ejemplo.)

### **Estado y mercado**

Aunque el tema de los roles que deben tener el Estado y el mercado en una economía sigue

siendo bastante polémico, existe un creciente consenso acerca de que la mejor opción, especialmente para un país en desarrollo, es lograr una combinación de ambos elementos que sea adecuada a sus necesidades específicas. Dicho de otra forma: el objetivo de una política de privatización no debería ser reducir al mínimo la intervención del Estado en la economía (ni siquiera su actividad empresarial), sino más bien definir sectores y actividades en los cuales el Estado y/o la empresa privada deben operar, junto con las políticas comerciales y de regulación que se requieren. En los países industrializados, pasada la euforia del *thatcherismo*, esta noción no está en discusión; en nuestros países, en cambio, llama la atención observar que los gobiernos parecieran haber emprendido una cruzada contra el Estado y la empresa pública, sin atender a lo que la experiencia de otras naciones y numerosos estudios indican como el mejor camino a seguir.

Si se acepta este punto, la cuestión a dilucidar sería entonces qué criterio utilizar para determinar cuáles ámbitos corresponden al Estado y cuáles al mercado. Killick (1989) plantea la siguiente respuesta:

"Puesto que la esencia del problema es balancear las fallas del mercado y las fallas del Estado, de calcular los costos de la inacción del Estado contra los costos de la intervención del Estado, la solución que se desprende es que los roles respectivos del sector público y el sector privado deberían ser determinados por la ventaja comparativa de cada uno de ellos" (Killick 1989:28),

Para aplicar este criterio, lo que se requiere es una actitud pragmática que permita examinar los diferentes casos y situaciones a fin de determinar la "mezcla" más adecuada de Estado y mercado para alcanzar los objetivos de desarrollo. Entonces las soluciones serán específicas a cada país y responderán a las características de cada sector o actividad.

Existe también amplio consenso en que los mayores beneficios para la economía no se obtienen de la privatización entendida como transferencia de la propiedad de activos del sector público al sector privado, sino en el sentido más amplio de liberalización

o desregulación. Con esto se hace referencia a la apertura al sector privado de actividades o sectores que estaban reservados para el Estado, pero también tiene que incluirse la apertura de mercados que estaban protegidos de la competencia externa, a través de políticas comerciales más liberales. Tener que operar en mercados más competitivos es el principal factor que lleva a que la actuación de empresas públicas y privadas se oriente de manera que mejore el nivel de eficiencia en la economía.

Pero la diferente naturaleza de los sectores económicos hace que se tenga que adaptar esta política general. En el caso de los monopolios naturales, por ejemplo, hay argumentos a favor y en contra de que la producción esté a cargo de una empresa pública. Si esa fuera la opción, deben buscarse maneras de incrementar la eficiencia de esa empresa, lo que requiere una reforma de la empresa pública. Si, por el contrario, la producción está en manos privadas, lo que se requiere es la acción reguladora y de control del Estado<sup>5</sup>. Obviamente, en cualquiera de las dos situaciones la condición necesaria es que se reforme el Estado, sea la empresa pública o el mecanismo que se utilice para la regulación y el control de la empresa privada<sup>6</sup>.

La liberalización aparece como la política más adecuada para todos aquellos mercados potencialmente competitivos, que son la mayoría. Aquí se trata de sectores que están sujetos a políticas proteccionistas que impiden su exposición a la competencia de productores del exterior, entre los cuales pueden existir o no empresas públicas. El recurso a la competencia externa vía importaciones es particularmente apropiado cuando en el sector en cuestión hay barreras a la entrada originadas en la existencia de economías de escala o el tamaño demasiado pequeño del mercado<sup>7</sup>.

Alcanzado un nivel de competencia real en determinado sector, el funcionamiento del mercado debe garantizar que se logren niveles satisfactorios de eficiencia. En esa situación, si existieran empresas públicas lo esperable sería que se adapten al nuevo ambiente competitivo (con lo cual la propiedad del capital sería

irrelevante) o desaparezcan (produciéndose una privatización plena), dejando el mercado servido enteramente por empresas privadas. Muy esquemáticamente, lo dicho sugiere un conjunto de situaciones y posibilidades generales de política:

	Empresa pública	Empresa privada
Monopolio natural	Aumentar eficiencia	Regulación
Mdo. no competitivo	Liberalización	
Mdo. competitivo	Privatización	Mercado

### La privatización en el Perú

Un primer comentario sobre este tema es que en el Perú, al igual que en la mayoría de países menos desarrollados, la situación en cuanto al gasto público y las políticas económicas es muy diferente a lo que se encuentra en los países industrializados, especialmente de Europa Occidental y, en menor medida, de América del Norte.

En efecto, en nuestro país no puede hablarse de un gasto público excesivo y una presión tributaria elevada, sino más bien de niveles de gasto insuficientes para atender las necesidades sociales y de desarrollo, así como de ingresos tributarios exiguos, con altos niveles de evasión. Al mismo tiempo, existe gran cantidad de empresas estatales<sup>8</sup> operando en diversos sectores económicos, la mayor parte de ellas creadas durante el gobierno militar y trabajando en una situación de déficit crónico.

El gobierno actual ha adoptado varias políticas que inciden sobre el rol económico del Estado. Se ha llevado a cabo una importante reducción del empleo público mediante mecanismos de estímulo a la renuncia y concursos internos de los que debe resultar una cantidad de personal excedente. También se han adelantado planteamientos respecto a la privatización de ciertos servicios básicos (educación escolar), pero sin

5. Una lectura ilustrativa sobre este tema es Hunt (1975), quien menciona las dificultades prácticas de la relación entre el Estado peruano y la ITT con respecto a la fijación de las tarifas telefónicas y cómo esto repercutía en la calidad del servicio.

6. Hay varias modalidades en las cuales el Estado o la empresa pública puede contratar servicios de empresas privadas para determinadas actividades, incluyendo la provisión de servicios básicos, con ventajas y desventajas que no se discuten aquí. Sobre la actividad empresarial del Estado y una propuesta para su reforma, ver Álvarez Rodrich (1991).

7. Haciendo abstracción de la discusión sobre el caso de la protección a las industrias "infantiles" relacionado con la existencia de ventajas comparativas potenciales, efectos del **learning by doing**, que enfocan el tema del proteccionismo desde otra perspectiva.

8. Álvarez Rodrich (1991) consigna 248 empresas estatales no financieras, en 113 de las cuales la participación estatal es superior al 50%. A ellas habría que añadir 35 empresas en el sector financiero.

9. Con posterioridad a la fecha de presentación de este trabajo, se han llevado a cabo importantes avances en esta materia. En lo referido al sector financiero, ante la ausencia de postores en sucesivos intentos de subasta del Banco Popular, se decidió su liquidación. En los sectores no financieros se han vendido Quimpac y Hierroperú, esta última a un consorcio estatal chino.

10. En el caso de Hierroperú, la empresa se vendió por US\$ 120 millones, siendo el precio base para la subasta de US\$ 22 millones. Esta situación, que sorprendió tanto a los integrantes del Comité de Privatización como a la opinión pública, no fue resultado de un proceso de negociación ni de una suerte de pugna entre los dos consorcios que presentaron propuestas para la compra de la empresa. La venta de Hierroperú se realizó al precio propuesto por el consorcio estatal chino Shougang.

avanzar en su concreción. En realidad, el esfuerzo se ha concentrado en la problemática de las empresas públicas.

En este campo se han llevado a cabo varias acciones importantes. En el sector financiero, han sido declarados en liquidación todos los bancos de fomento y se ha vendido la participación estatal en un banco comercial y una empresa de arrendamiento financiero. En el sector no financiero, en el que se encuentran la mayor parte de empresas públicas, se está procediendo al traspaso de la propiedad mediante su venta a compradores privados. A mediados de octubre se había transferido la propiedad estatal en siete empresas y en los "grifos" de Petroperú. En total, el monto de estas operaciones de privatización asciende a aproximadamente 85 millones de dólares.

Existe además una lista de empresas estatales cuyo proceso de valorización está terminado o en realización, y cuya privatización se ha anunciado.

No se sabe a ciencia cierta, sin embargo, cuáles son los objetivos y los límites del intento privatizador que se está llevando a cabo. En cuanto a los objetivos, de las declaraciones de altos funcionarios se desprende que son mejorar las cuentas fiscales y elevar el nivel de eficiencia en la economía, en ese orden. Pero no queda claro si existe una estrategia para maximizar los ingresos por la venta de las empresas, ya que en la actualidad la recesión causada por el ajuste, fenómenos como el atraso cambiario y la misma situación financiera de muchas empresas hacen que se obtengan por ellas precios bajos, probablemente menores al valor real al que se negociarían en un contexto diferente<sup>10</sup>. Al respecto, las declaraciones de quienes tienen a su cargo la política de privatización sólo enfatizan dos aspectos: que se privatizarán todas las empresas públicas (declaraciones del presidente de la Comisión de Promoción de la Inversión Privada en el Consejo de las Américas, Nueva York, *Expreso*, 27 de mayo de 1992), y que esto se hará en el menor tiempo posible: el director ejecutivo de la COPRI dijo al diario *Expreso* (23 de mayo de 1992) que "la idea es privatizar, en promedio, una empresa pública por semana". Y en cuanto

a los límites, no parece haberlos, a juzgar por las declaraciones del presidente de la COPRI, si bien en el corto plazo se habla de "55 empresas más los grifos de Petroperú y la Refinería de Conchán" (*Gestión*, 16 de junio de 1992).

De acuerdo con estos pronunciamientos, la racionalidad del proceso de privatización estaría dada por la universalidad (privatizar todas las empresas públicas) y la celeridad (hacerlo lo antes posible). La finalidad de todo el proceso sería entonces privatizar la totalidad de las empresas en el plazo más corto. Esta constatación suscita los siguientes comentarios:

1) Hemos sugerido que lo más conveniente para la economía nacional es encontrar la "mezcla" adecuada entre sector público y sector privado. Tal sería la principal lección de los procesos de privatización llevados a cabo en otros lugares. Esto porque existen "fallas del gobierno" pero también "fallas del mercado"; la disyuntiva Estado-mercado es en realidad un falso dilema. Un proceso de privatización indiscriminado como el que aparentemente se busca aplicar en el país ignora este hecho y con ello corre el riesgo de escoger caminos que luego tendrán que ser desandados, con los consiguientes costos para la economía.

2) Aplicar el proceso con la mayor celeridad tampoco garantiza que se alcancen los resultados que se buscan. Más recomendable es un programa en que se distingan etapas claramente fundamentadas, con instancias de evaluación periódica. Vender las empresas lo más rápido que se pueda es contradictorio con el propósito de alcanzar por ellas el mejor precio o adoptar la modalidad que ocasione menores disrupciones (si es que, por ejemplo, el gobierno considera un objetivo deseable no incrementar el desempleo).

3) No existe duda sobre la situación deficitaria crónica de las empresas públicas. Pero las causas de estos resultados son deficiencias organizativas e interferencias políticas, fundamentalmente, y hay propuestas para solucionar estos problemas (Álvarez Rodrich 1991). El recurso a la privatización indiscriminada es en realidad una renuncia a introducir las reformas en la empresa pública y en su relación

con los poderes del Estado, necesarias para mejorar su funcionamiento. Un programa adecuado de reformas es además imprescindible, en tanto pese a los esfuerzos del gobierno no se logrará traspasar al sector privado todas las actividades empresariales del Estado.

4) El proceso de privatización debería ser materia de discusión y acuerdo mayoritario a nivel nacional. En realidad, la privatización no es solamente una cuestión técnica, definible en términos de eficiencia y rapidez, que puede ser llevada a cabo por un reducido equipo de profesionales. La privatización afecta el patrimonio del Estado, las relaciones laborales

y el empleo público, los ingresos y gastos fiscales, etc. Lo deseable es que sea el producto de una discusión pública y un acuerdo político, que haga sus resultados menos vulnerables a cambios en la dirección política del gobierno o al cuestionamiento de la legitimidad de las decisiones. Por ello, es de interés nacional que el proceso de privatización ya iniciado se oriente en esta dirección y no continúe elaborándose sin participación de la sociedad civil, como ocurrió con el proceso de estatización hace dos décadas, cuando la Junta Militar creó la mayor parte de las empresas públicas de las que hoy con tanto empeño el gobierno quiere deshacerse.

### Comentario de Máximo Vega Centeno

Los cuatro comentarios finales de la ponencia de Teobaldo Pinzás muestran la intención de todo el estudio; hay incluso algunos juicios de valor que van más allá de lo estrictamente económico.

En la evaluación del rol del Estado, que es el punto central de la discusión, se toma la óptica de un análisis de los costos y beneficios de la intervención del Estado, tal como se señala en la reseña de los trabajos revisados. Pero me parece que alternativamente a este enfoque de costos-beneficios sería bueno plantear uno de objetivos-instrumentos, porque una intervención estatal puede ser inclusive más costosa que beneficiosa en términos monetarios, pero justificarse en función de ciertos objetivos. La intervención estatal tiene un carácter instrumental que habría que juzgar.

Una segunda observación, a propósito de esto, es que una cuestión central que se menciona en el documento, pero no se discute, y ni siquiera suele ser mentada -dado que se considera implícita en todo el enfoque de la privatización-, es el rol y el carácter de la propiedad. El rol de la propiedad pública y privada, social, etc. está totalmente ausente en la discusión y el análisis de estos procesos.

Las sociedades no funcionan espontáneamente, ni como consecuencia de los dinamismos individuales surgen todos los beneficios imaginables. Existe entonces la necesidad de una intervención de carácter correctivo y orientador. Esto tampoco se toma mucho en cuenta. Se realiza, sin embargo, una evaluación del rol del Estado en el campo estrictamente empresarial, sin considerar que a veces esa presencia en lo empresarial puede tener que ver con estas otras funciones, aun cuando puede ser de carácter provisional o localizado.

Otra cuestión que no está presente en la evaluación es la necesidad de un liderazgo social. En los socialismos utópicos es el partido el que lidera, el que orienta en función de determinados valores. En las sociedades liberales o pluralistas ese rol, en buena medida, corresponde al Estado y tiene una función específica en lo económico.

A propósito de la privatización, estamos experimentando el movimiento del péndulo. Se han cometido excesos de intervención estatal, ha habido una invasión del Estado en cuestiones y en esfuerzos que tal vez no tenían mucho sentido. Entonces, por una parte hay una explicable reacción contra ciertos excesos; pero cuando las definiciones de las acciones son por negación o por corrección están muy tentadas a exagerar en el sentido contrario, y ahí estamos frente a un serio riesgo.

La privatización, en nuestros países, se plantea junto a un impulso o renacimiento muy fuerte de una corriente ideológica. Al mismo tiempo que hay un desarrollo propio, se da el fracaso de los socialismos históricos y entonces la nueva corriente redobla sus fuerzas. Así, entre la reacción contra los excesos de la intervención estatal y un nuevo impulso de carácter ideológico, estamos ante una corriente que, implícitamente, pone en tela de juicio el rol del Estado y se resuelve a través de una opción "correctiva" o de reacción que sería la privatización.

De los aspectos en los cuales Teobaldo Pinzás nos dice en qué consiste la privatización, hay uno que se está llevando la "parte del león", y es la venta de activos del Estado al sector privado, sin mayor examen y sin medir las consecuencias que esto tiene. A ese respecto lo que he mencionado anteriormente no está considerado para nada. En segundo lugar, la desregulación, que también es un proceso que corresponde mucho más a este impulso ideológico liberal que a las necesidades reales de desregulación. Claro que si la economía ha estado excesivamente intervenida, si ha habido regulación impertinente y una invasión del Estado en sectores que debían responder a decisiones del sector privado, hay que desregular. Pero de ahí a desregular porque "teológicamente" hay que hacer lo, me parece una desviación bastante seria.

Por una parte, entonces, se está entendiendo la privatización en uno solo de sus aspectos y, por otra parte, se la está acompañando de un proceso de desregulación que llega a desdibujar totalmente el rol del Estado.

En cuanto a los objetivos de la privatización, no quisiera insistir demasiado en lo que ya señaló muy pertinentemente el autor. Mejorar la eficiencia está bien; creo que en un país que incurre en una "ineficiencia generalizada" hay que avanzar hacia la eficiencia. Pero ese objetivo no se va a lograr exclusivamente privatizando, porque también el sector privado, dadas las condiciones en que funciona y la forma como consigue o se resigna a una mediocridad de resultados, tiene que mejorar su nivel de eficiencia.

En relación con el segundo aspecto mencionado en el documento, el impacto fiscal de la privatización, hay varios puntos, y el más importante es el referido al déficit de las empresas públicas. La presencia de déficit en una empresa pública no implica necesariamente ineficiencia. Tal vez estoy en una posición retrógrada, pero creo que una empresa pública puede ser deficitaria siendo eficiente. Voy a citar un ejemplo de algo que conozco relativamente bien: los ferrocarriles belgas son una empresa pública que funciona bien, si se juzga por la puntualidad de los trenes, la calidad del servicio y todas las demás cosas que uno le pueda pedir. Es una empresa eficiente, a pesar de ser deficitaria. El saldo negativo en las cuentas de esta empresa pública es un subsidio para que el mercado de trabajo pueda operar correctamente. En un país en el que no hay suficientes trabajadores es necesario que haya movilidad, casi la llamada "movilidad perfecta" planteada en los libros de texto. Entonces, un conjunto de tarifas de transporte que subsidian el desplazamiento de los trabajadores son las que explican el déficit. Pero no es porque la empresa esté funcionando mal o porque haya otra fuente de déficit (como es en nuestro medio, por ejemplo, la corrupción). El problema para mí es saber a quién beneficia la existencia de déficit en una empresa o grupo de empresas del sector público. Claro que el caso extremo, en el cual todas las empresas públicas sean deficitarias, es inaceptable. Ese camino nos lleva a la ruina y desgraciadamente, en otro tiempo, esta tesis se defendía incluso en voz alta.

Los objetivos de difusión de la propiedad, y aun los efectos sobre la inversión y el crecimiento, están bien para un listado de carácter académico, pero no son, todavía, aspectos que se puedan comprobar ni comentar en el caso de nuestro país. Lo privado no es necesariamente eficiente por el hecho de que la empresa pública sea ineficiente. En nuestro medio, el esfuerzo debe estar orientado a aumentar la eficiencia en todos los órdenes de actividad.

La ineficiencia del sector público en muchos casos tiene que ver con el sistema de gerencia. Mientras el gerente de la empresa privada es alguien que está más ligado a las responsabilidades reales e incluso incurre en pérdidas propias como consecuencia de sus actos fallidos, este no es necesariamente el caso de las empresas públicas. En ellas habría, en cierto modo, una irresponsabilidad, en el mejor sentido de la palabra, que puede ser el punto de partida de ciertos casos de abandono, corrupción, etc.

Por otra parte, en la empresa pública, y esto tiene que ver con lo que Teobaldo Pinzás señala, hay que reformar algunas cosas. Hay discontinuidad, pues el directivo o el gerente de una empresa pública es en alguna medida un funcionario ligado a un régimen, y no estamos en un sistema político en el que haya continuidad, donde lo esencial queda y cambian los énfasis de política. Tenemos, por el contrario, un sistema bastante excluyente en el que cada cinco años cambia todo en cien por ciento. Entonces hay discontinuidad, se trabaja en función de un corto horizonte. De esa forma no hay empresa que pueda salir adelante.

Estos aspectos tienen más influencia sobre el fracaso o el déficit de las empresas públicas que la propia falta de competencia, que es un problema que afecta a todas las empresas en general.

Al final se ha planteado más directamente el problema de Estado y mercado. Esta es una cuestión que se está tratando con bastante recurrencia en todo tipo de documentos. Está discutida en el documento que comentamos ahora; está en la discusión de las políticas de desarrollo, y está en la última encíclica del Papa. El problema es

que ninguna sociedad puede funcionar sin un mercado y sin un Estado. El asunto de fondo es el de redefinir el rol de ambos, de rescatar la necesidad de que funcionen conjuntamente. Existen fallas de mercado, eso está en los libros de texto, y existen también fallas del Estado, pero el que existan fallas en ellos no quiere decir que deban desaparecer, sino que hay que superar esas fallas.

El mercado y el Estado, puros, no existen en ninguna parte. El mercado está necesariamente intervenido por otras instituciones, o condicionado por un mundo de valores y de relaciones sociales, de manera que no es algo que funcione en el vacío. Podríamos decir que el Estado organiza la competencia en el mercado, porque hay una serie de elementos institucionales que están detrás y hacen posible que este funcione. El Estado regula y garantiza una serie de condiciones que, de no ser así, no constituirían una motivación eficiente para ninguno de los agentes económicos. Hay entonces competencia real en un mercado que está intervenido. La cuestión es que la intervención del Estado no anule lo que pueden ser los incentivos de la competencia, no adormezca a los agentes otorgándoles

demasiada seguridad o dispensándolos de tomar ellos mismos decisiones para resolver sus propios problemas.

Una actitud, lamentablemente generalizada, mendicante y pasiva de todos, o de la mayor parte de los agentes de nuestro país, consiste en reclamar, cuando aparece un problema, que el Estado lo resuelva. Esta es una actitud tomada tanto por la Sociedad Nacional de Industrias como por el último trabajador de un sindicato. Lo que se requiere es un Estado que lidere, un Estado que regule pero que no anule el funcionamiento de relaciones de agentes individuales que se da en el mercado.

En el Perú estamos saliendo de un intervencionismo excesivo que se había convertido en permanente, ya que en el Perú lo provisional se vuelve permanente, y en esto hemos ido hasta el extremo. Pero entre esta posición y el abandono social, que parece ser el norte del programa de privatización, hay una distancia enorme. La reflexión técnica y política, así como las investigaciones empíricas, deben contribuir a encontrar una fórmula sensata, en la que el Estado cumpla con liderar una sociedad que económicamente resuelve sus problemas a través del mercado.

### Comentario de Julio Cotler

Como Máximo Vega Centeno, considero necesario incorporar los problemas institucionales y políticos en los análisis económicos, a fin de evitar adoptar posiciones tecnocráticas tan de moda. En este sentido, en primer lugar quiero hacer una breve reflexión respecto a las relaciones entre mercado y Estado para, luego, considerar el nuevo tipo de relaciones que debería perfilarse entre ellos.

En el Perú, y en América Latina, se está pasando de un extremo en que el Estado ha sido considerado como el *primun movens* al otro extremo, en que se le imputan todos los males, otorgándose todas las bondades al mercado.

El decisivo papel que se le otorgó al Estado tenía razones bastantes obvias. En situaciones de muy alta concentración del ingreso y la riqueza, de un mercado muy estrecho y avasallado por fuerzas externas, era claro que se consideraba necesaria la directa intervención estatal, como representante de los intereses generales, para corregir esas deficiencias. En este sentido, en América Latina se siguió la lógica de los capitalismos tardíos, en los que el Estado cumplió una función decisiva en la dirección y promoción del desarrollo, es decir, en la creación y expansión de los mercados; y cuanto más tardío el capitalismo, el papel del Estado fue tanto más decisivo. Para esto basta revisar los casos europeos y asiáticos.

Bajo la hegemonía ideológica de la globalización, hoy se considera que la intervención estatal bloquea el desarrollo del capitalismo a escala mundial, por lo que debería limitarse al mínimo el ámbito de funcionamiento del Estado y maximizarse el del mercado. Pero mientras en los países desarrollados el "exceso" estatal está dado por la prolongación de políticas distributivas que en su momento hicieron posible la formación y expansión de los mercados, en América Latina, y muy particularmente en el Perú, no es esta la situación.

En nuestros casos dicho exceso ha sido el prebendalismo y corporativismo propio del régimen patrimonial, herencia de la lógica

patricia colonial en la que "el que no tiene padrino no se bautiza", y para triunfar se requiere tener "vara". Es decir, en nuestra región, a diferencia de los países desarrollados, los excesos estatales se definen por el mantenimiento de prácticas y valores patrimoniales y corporativos que no sólo han contribuido a profundizar la estrechez y jerarquización del mercado sino que, peor aún, en las nuevas circunstancias mundiales, han llevado a un proceso de desintegración institucional, tal como se observa con nitidez en el Perú.

Pero el problema no se resuelve tirando el agua de la batea y al niño que está en ella, sino procurando formar la comunidad política y nacional de la que carece el país, en la que se integren los diferentes y variados intereses y demandas a fin de eliminar, en el largo plazo, las bases sociales y políticas de la subversión y el narcotráfico. Sin un Estado capaz de cumplir con esas responsabilidades es impensable el desarrollo del mercado. Para ello, el Estado tendrá que ser irremediablemente, a pesar del dogmatismo de los neoliberales, particularmente intervencionista. Pero de un modo totalmente diferente al que hemos conocido.

Si hasta el siglo pasado los Estados europeos estaban plagados por la corrupción fundada en el prebendalismo y el clientelismo, el desarrollo del capitalismo exigió la instauración de normas y procedimientos burocráticos que otorgaron autonomía a los aparatos gubernamentales, de manera de agregar e integrar intereses disímiles. Siguiendo esa pauta, en el Perú y en América Latina la construcción de comunidades nacionales pasa por la formación de instituciones mediadoras fundadas en fórmulas burocráticas universales. Y como nada, ahora las autoridades y los empresarios se coligan para colocar a sus allegados en todas las instancias administrativas, tanto públicas como privadas.

Ello no hará desaparecer ni la corrupción ni los intereses personales y corporativos en el Estado y en la empresa; pero los confinará y el público estará en capacidad de fiscalizar la actividad dizque pública y privada. Puesto que las normas y procedimientos burocráticos y en esa medida universales

versales, deben permitir el necesario *accountability* de dichas funciones.

Si se quiere cambiar la página de la historia del prebendalismo, se tiene que llegar a aceptar el contrato social que supone el Estado-Nación mediante la creación de un servicio civil que mantenga la saludable tensión entre autonomía y fiscalización de

la sociedad, institucionalizando las tensiones de las cambiantes fronteras entre los espacios públicos y privados.

La tarea no es fácil ni rápida. Pero cuanto antes se establezcan ese tipo de instituciones, la sociedad irá legitimando al Estado en tanto expresión de los múltiples y variados intereses.

## Bibliografía

- ÁLVAREZ R., Augusto  
1991 *Empresas estatales y privatización*. Apoyo S.A. Lima, 167 pp.
- BRETT, E.A.  
1988 "States, markets and private power: Problems and possibilities". En: *Privatisation in less developed countries*. P. Cook y C. Kirkpatrick (eds.). Harvester Wheatsheaf. Londres, pp. 4766.
- CEPAL  
1971 "Las empresas públicas: Su significado actual y potencial en el proceso de desarrollo". En: *Boletín Económico de América Latina*, vol. XVI, No. 1. Nueva York, 62 pp.
- COMMANDER, S. y T. KILLICK  
1988 "Privatisation in developing countries: A survey of the issues". En: *Privatisation in less developed countries*. P. Cook y C. Kirkpatrick (eds.). Harvester Wheatsheaf. Londres, pp. 91124.
- COOK, P. y C. KIRKPATRICK  
1988 "Privatisation in less developed countries: An overview". En: *Privatisation in less developed countries*. P. Cook y C. Kirkpatrick (eds.). Harvester Wheatsheaf. Londres, pp. 3-44.
- FELIX, David  
1992 "Privatización y retracción del Estado en América Latina". En: *Revista de la CEPAL*, No. 46. Santiago de Chile, pp. 33-50.
- HELLER, P.S. Y C. SCHILLER  
1989 "The fiscal impact of privatisation, with some examples from the Arab countries". En: *World Development*, vol. 17, No. 5. Pergamon Press, pp. 757-767.
- JONES, S.  
1991 "El camino de la privatización". En: *Finanzas y Desarrollo*, vol. 28, No. 1. FMI, pp. 39-41.
- KILLICK, T.  
1989 *A reaction too far: Economic theory and the role of the state in developing countries*. ODI Development Policy Studies. Londres, 77 pp.
- KUCZYNSKI, P.P.  
1990 "Privatización: Concepto, perspectivas y papel de la deuda externa". FINTRA S.A.
- MARCEL, M.  
1989 "Privatización y finanzas públicas: El caso de Chile, 1985-1988". En: *Colección Estudios CIEPLAN*, No. 26. Santiago de Chile.
- MILLWARD, R.  
1988 "Measured sources of inefficiency in the performance of private and public enterprises in LDC's". En: *Privatisation in less developed countries*. P. Cook Y C. Kirkpatrick (eds.). Harvester Wheatsheaf. Londres, pp. 143-160.
- NANKANI, H.  
1990 "Las lecciones del proceso de privatización en los países en desarrollo". En: *Finanzas y Desarrollo*, vol. 27, No. 1. FMI, pp. 43-45.
- PORTOCARRERO, J. (Ed.)  
1992 "Proceso de privatización en el Perú". En: *Foro Económico*, No. 5. Fundación F. Ebert. Lima, 72 pp.
- PRAGER, J.  
1992 "Is privatisation a panacea for LDCs? Market failure versus public sector failure". En: *The Journal of Developing Areas*, April, pp. 301-322.
- VAN DE WALLE, N.  
1989 "Privatisation in developing countries: A review of the issues". En: *World Development*, vol. 17, No. 5. Pergamon Press, pp. 601-616.

## Seminario "Privatización, reformas económicas y nuevo rol del Estado"

IEP, 29-30 de octubre de 1992

### Jueves 29

- 15:30-16:10 **Privatización y nuevo rol del Estado: Algunos aspectos conceptuales con referencial al caso peruano**
- 16:10-16:25 Comentario de Máximo Vega Centeno.
- 16:25-16:40 Comentario de Julio Cotler.
- 16:40-17:00 Debate  
Moderador: Humberto Campodónico
- 17:00 - 17:30 Café.
- 17:30 - 18:30 **Algunas experiencias de la gestión estatal: Seguridad social, desarrollo regional, sistema financiero y salud**  
Panel: María Antonia Remenyi  
José Escaffi  
Fernando Parodi  
Margarita Petrerá
- 18:30 - 19:00 Debate  
Moderador: Javier Iguñiz

### Viernes 30

- 15:30 - 16:10 **La empresa pública en el mediano plazo: El caso del petróleo**  
Exposición: Jaime Quijandría
- 16:10 - 16:25 Comentario de Jorge Fernández Baca
- 16:25 - 16:40 Comentario de Augusto Álvarez Rodrich
- 16:40 - 17:00 Debate  
Moderador: Francisco Verdera
- 17:00 -17:30 Café
- 17:30 -18:10 **Privatización y nuevo rol económico del Estado en el Perú**  
Exposición: Efraín Gonzales de Olarte
- 18:10 - 18:25 Comentario de Romeo Grompone
- 18:25 - 18:40 Comentario de Carlos Otero
- 18:40 - 19:00 Debate  
Moderador: Juan Julio Wicht
- Vino de Honor.