

# REPUBLICA DEL ECUADOR

## INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES



### LA PRIVATIZACION Y SU INCIDENCIA SOCIAL

Tesis presentada como requisito para optar al  
Título de Máster en Seguridad y Desarrollo

Autor: Dr. Diego Geovanny Abad León  
Asesor: Lcdo. José Camino

Quito, 19 de abril de 2000

**DEDICATORIA**

***A mis padres, que con sabiduría siempre  
me inculcaron el camino del bien.***

***A Marcelita, con su apoyo y bondad  
he cumplido el anhelo deseado.***

**DIEGO**

## **AGRADECIMIENTO**

***Al Dr. Alfredo Corral Borrero, Contralor General Del Estado, por la confianza depositada en mí persona.***

***Al Instituto de Altos Estudios Nacionales y en su persona al señor licenciado José Camino Carrera, por su valioso aporte y guía, que me ha permitido cumplir el objetivo Propuesto.***

## INDICE

<b>CONTENIDO GENERAL</b>	<b>P.P.</b>
<b>INTRODUCCION</b>	1
<b>CAPITULO</b>	
I. LA PRIVATIZACION	4
1.1. Causas y Motivos de la Privatización	6
1.2. Obstáculos de la Privatización	12
1.3. Planificación para la Privatización	15
1.4. Objetivos de los Procesos de Privatización	25
1.5. Consecuencias de la Privatización	31
<b>CAPITULO</b>	
II. LA ESTRATEGIA DE PRIVATIZACION	39
2.1. Marco Jurídico	40
<b>CAPITULO III</b>	
III. LA CAPITALIZACIÓN	51
3.1. El sistema de empresas mixtas	59
3.2. El Sistema de Concesiones	64
<b>CAPITULO</b>	
V. EL FONDO DE SOLIDARIDAD Y SU FUNCION SOCIAL	76
4.1. Finalidades y Objetivos	77
4.2. Sectores que se benefician.	80
4.3. Incidencia Social	83

<b>CAPITULO</b>	
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	105
5.1. Conclusiones	105
5.2. Recomendaciones	107
<b>REFERENCIAS</b>	109

## **INTRODUCCION**

A partir del retorno al sistema democrático, existe en el País un amplio reconocimiento de que el Estado ha quedado rezagado frente a las necesidades y expectativas de una sociedad y mundo cada vez más complejos. Para nuestra sociedad, se hacen progresivamente mayores los costos de oportunidad derivados de la acción ineficiente de numerosas empresas estatales, de la inadecuación del marco regulatorio de la actividad económica y de la ineficacia de las políticas públicas.

Por lo tanto, ante el problema que están atravesando las diversas empresas del Estado y la situación económica del país, los gobiernos de turno han tomado como alternativa para palear la crisis, el concepto de privatización, profusamente esgrimido y catalogado como elemento que posibilitará una reactivación nacional en todos sus campos.

El Estado se siente comprometido con el futuro del país y con la perspectiva en la orientación que tengan los cambios económicos y sociales del Ecuador en el mediano y largo plazo.

En efecto, el eventual cambio en la estructura de nuestra economía, ha alertado tanto a la sociedad civil como al propio gobierno en buscar alternativas para dejar de lado el desequilibrio e irregularidades de nuestro proceso económico. Esta inquietud se agudiza ante el fuerte intento de transferir el ya fracasado sistema neoliberal, motorizado por el mercado y que tiene entre sus principales expresiones la privatización de los principales entes estatales.

Esto significa que debe consolidarse y ampliarse un orden económico y mixto, donde el sector público y el sector privado, con la incorporación de la sociedad en general, se complementen y converjan al

logro de los grande objetivos de la nación; ya que no es conveniente seguir activando antagonismos entre sectores, entre los mecanismos del mercado y la planificación.

Así mismo se debe tener en cuenta que la privatización no es el único camino para lograr los equilibrios macroeconómicos, como también debe aceptarse que las empresas del Estado están por debajo del nivel de rendimiento adecuado.

La significación de los cambios en perspectiva obliga a replantear las funciones de los diferentes agentes y elementos que actuarán en la nueva estructura socioeconómica que se pretende alcanzar.

En los últimos años las privatizaciones se han convertido en un componente relevante de las políticas macroeconómicas diseñadas para solucionar los problemas relacionados con las empresas públicas y la economía de los países, de ahí el profundo interés por conocer la trascendencia de este proceso.

En consecuencia el fin que persigue esta investigación es contribuir al enriquecimiento de la discusión de los problemas asociados a la privatización, con lo cual se intenta proporcionar algunos elementos básicos de la crisis que atraviesan las empresas estatales y sobre la probable privatización de los activos de la misma. Por otra parte busca examinar las funciones que podría desempeñar la privatización, abordar problemas macroeconómicos generales que han surgido de su rol potencial.

Esta investigación no pretende dar respuestas acabadas a las múltiples interrogantes planteadas sobre el proceso de privatización, más bien procura a través de los análisis, dar elementos conceptuales que

permitan introducir al conocimiento de esta temática, para ello el estudio realizado se ha dividido en 4 capítulos, cada uno de estos enfocando diferentes tópicos que nos llevarán a Conclusiones y Recomendaciones.

En el Primer Capítulo se analizará sobre la Privatización, sus definiciones, causas, obstáculos, planificación, objetivos y consecuencias de la misma.

En el Capítulo Segundo, tomando a la privatización como una estrategia para buscar un modelo económico estable y duradero, mejorar el nivel de vida de los ecuatorianos, basado en la Constitución Política de la República, se analizará las áreas estratégicas del país que podrían ser privatizadas.

En cuanto a las alternativas a la privatización, en el Capítulo Tercero se hablará de lo que es el proceso económico de capitalización, en la cual el Estado puede asumir diferentes sistemas de asociación como pueden ser las Empresas Mixtas o la Concesión.

Finalmente en el Capítulo Cuarto se enfoca la incidencia social y sectores que se benefician de las probables privatizaciones a través del Fondo de Solidaridad

## CAPITULO I

### 1. LA PRIVATIZACION

#### ***Definiciones***

Se entiende a la privatización como el proceso por el cual se transfiere al sector privado parte o la totalidad de un abundante stock de bienes públicos; es un modelo que se ha convertido en un fenómeno internacional expandiéndose rápidamente en el mundo, tanto entre países industrializados como en los que se encuentran en vías de desarrollo.

“La privatización es la transferencia de los bienes de servicio del sector público al privado. Así, abarca actividades como la venta de empresas de propiedad del Estado y la subcontratación de servicios públicos con contratistas particulares”<sup>1</sup>

“El término privatización se inscribe dentro de un concepto más amplio, denominado desestatización, que alude el proceso de desplazamiento de las actividades del sector estatal, mediante la sustitución de la gestión tradicional de organismos públicos por una gestión basada en criterios de mercado. Se entiende por gestión estatal tradicional, la participación directa y permanente del gobierno en el funcionamiento de la economía; donde la conducción de las empresa públicas incluyen decisiones usualmente ligadas con amplios objetivos de política pública. En cambio y según los supuestos de la teoría económica convencional, bajo la gestión basada en términos de mercado, todas las variables de decisión están autoreguladas, las fuerzas competitivas de

---

<sup>1</sup> Steve H. Henke , Privatización y desarrollo. CIDE, Editorial Trillas, México 1989, página 16.

una economía de mercado generarían espontáneamente un uso eficiente de los recursos.

Las formas más frecuentes de desestatización en el mundo son las privatizaciones, las desregulaciones y las franquicias competitivas para el caso de monopolios naturales”<sup>2</sup>

La privatización es el proceso por el cual el patrimonio del Estado es trasladado al sector privado. Dicho proceso de traslado puede ser total o parcial. En el caso de que sea parcial puede consistir en la venta de una parte del patrimonio social o en la transferencia de determinados activos<sup>3</sup>

La privatización está relacionada con la transferencia de derechos al beneficio neto generado por una empresa del Estado hacia el sector privado, sin implicar necesariamente un cambio de dominio.<sup>4</sup>

El proceso de privatización debe llevar implícita una liberalización y la flexibilización de la economía, de lo contrario se produciría un impedimento para el avance hacia una economía más competitiva.

La privatización también se define como “convertir en privado, especialmente traspasar (una empresa o industria) del control de la propiedad pública a la privada. Pero el término ya ha adquirido un significado más amplio; ha llegado a simbolizar una nueva forma de contemplar las necesidades de la sociedad y replanteamiento del papel del gobierno en su satisfacción. Esto implica confiar más en las instituciones privadas de la sociedad y menos en el gobierno para

---

<sup>2</sup> Mariana Naranjo, Privatizaciones: elementos para la discusión, CEPLAES, Quito, 1992 página 11.

<sup>3</sup> Teplitz y Sembitsky, Regulación, Desregulación o Re-regulación, Banco Mundial. 1989, página 12.

<sup>4</sup> Hemming, R. y Mansoor, A. Privatization and public enterprises. Occasional paper No. 56, International Monetary Found, Washington D.C., 1988, página 25

satisfacer las necesidades de la gente. La privatización es el acto de reducir el papel del gobierno, o aumentar la función del sector privado, en una actividad o en la propiedad de los bienes”<sup>5</sup>

“Finalmente, la privatización no sólo es la entrega de fábricas o servicios públicos al sector privado; también significa liberar de trabas al mercado...”<sup>6</sup>

### **1.1. Causas y Motivos de la Privatización**

No se puede decir que las privatizaciones tienen un origen ideológico o político, sino más bien nacen de la necesidad de racionalizar el sector público, por la ineficacia de la administración estatal y en la necesidad de una limitación de la burocracia.

Otra de las razones tiene que ver con la economía, por déficits y subsidios estatales, inflación, incentivo de afán de lucro, desvío de fondos públicos.

El espectro de opiniones en este ámbito es muy amplio. Para su mayor comprensión es conveniente clasificarlas en cinco categorías: económicas, administrativas, conflictos laborales, modernización y políticos.

Las opiniones que aparecen con mayor frecuencia son las que se basan en la ineficacia de la administración estatal (55%) y en la necesidad de una limitación de la burocracia (24%). El 21% restante se refiere a las siguientes razones:

---

<sup>5</sup> E.S. Savas Privatización: La Clave para un mejor gobierno, Ediciones Gerinka, México, 1989, página 17.

<sup>6</sup> Peter McPherson, ¿Qué ofrece la privatización?, Centro Internacional para el Desarrollo, México, 1989, página 28.

1. Económicas, por déficits y subsidios estatales, inflación, incentivo del afán de lucro, desvío de fondos públicos, despilfarro, sobrecarga fiscal de las empresas estatales, improductividad, ausencia de competitividad, monopolio estatal, significativas pérdidas en las empresas públicas.<sup>7</sup>

2. Administrativas, por servicio deficiente en atención, manejo, administración y calidad, corrupción e inmoralidad, incumplimiento de los objetivos sociales fundamentales y por reducción del Estado.<sup>8</sup>

3. Conflictos laborales, por corrupción y agitación sindical, agresividad, participación excesiva en la gestión empresarial, y por tanto como un medio para reducir la fuerza de los sindicatos del sector público.<sup>9</sup>

4. Modernización y saneamiento del Estado, proceso que exige, según las opiniones publicadas, cambios inmediatos.<sup>10</sup>

5. Políticas, dentro de las cuales se incluyen razones de la más diversa índole tales como la caída del muro de Berlín, la resistencia de los gobiernos a privatizar por ser de izquierda, o motivaciones dogmáticas originadas en el comunismo.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 87.

<sup>8</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 87.

<sup>9</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 88.

<sup>10</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 88.

<sup>11</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992.

**Fines de la privatización.-**

Las opiniones más frecuentemente publicadas respecto de las finalidades por las cuales deben privatizarse algunas empresas y servicios estatales son, en resumen las siguientes:

1. Lograr eficacia y eficiencia en el manejo de las empresas y en la prestación de servicios.

2. Impedir sobornos y lograr altos niveles tecnológicos.

3. Mejorar la calidad, en cuanto a la oportunidad, honestidad y fiabilidad de las empresas y servicios.

4. Dar impulso a la utilización de los recursos provenientes de las privatizaciones, reducir la deuda, enfrentar la crisis, lograr mayor liquidez del presupuesto estatal, eliminar los déficits, equilibrar las finanzas, racionalizar y reducir el gasto público y evitar el monopolio estatal.

5. Incentivar el empleo o evitar el desempleo, reducir la burocracia y controlar la fuerza sindical.

6. Lograr una mayor libertad política y combatir el regionalismo.

7. Reformar el Estado reduciendo sus dimensiones y modernizándolo.

Con los procesos de privatización se ha intentado reducir los déficits fiscales y que las empresas estatales no sean una carga para los contribuyentes, es decir, es una conjunción de objetivos de búsqueda y de equilibrio del gasto público.

En lo que tiene que ver con la búsqueda de la eficiencia se ha llevado a cabo una reorganización del sector estatal, eliminando monopolios con criterio de economía de mercado.

Es evidente en la gestión gubernamental que la empresa pública no ha podido cumplir plenamente con los roles que originalmente se le confirieron, como el proceso de acumulación de capitales, ya que las necesidades de capitalización de éstas, presionan sobre el presupuesto del Estado y fallan en su objetivo en generar ganancias para el mismo; en fin las empresas públicas se han convertido en un factor distorsionante para el sistema y una carga financiera para el Estado, a más de la interferencia política en lo que tiene que ver con sus políticas de precios, remuneraciones y empleo.

El Estado enfrenta dificultades para mantener a sus empleados altamente motivados y capacitados, por lo cual estos enfrentan una desventaja con aquellos empleados del sector privado, lo que ha llevado a los empleados públicos, a formar asociaciones para mantener sus niveles de remuneración lo que significa una pesada carga presupuestaria.

Se han visto casos en que suspenden la provisión de los servicios con huelgas para presionar por la consecución de sus intereses, lo que genera distorsiones en diferentes sectores de la economía. Debido al respaldo financiero del gobierno las empresas públicas no se ven presionadas a seguir una disciplina rígida en cuanto a sus gastos operativos, cosa que el sector privado no puede hacer. Teóricamente estas empresas no pueden quebrar.

Cuando las empresas públicas necesitan financiamiento no acuden al sector financiero privado sino que acuden a las instituciones financieras del Estado en donde encuentran préstamos en condiciones más blandas.

Estas consideraciones les permiten operar sin presiones de naturaleza económica lo que tapa la ineficiencia. Debido a que las empresas públicas no tienen el objetivo de producir ganancias económicas, su proceso productivo se aleja de la eficiencia. El Estado carga a estas empresas con condicionamientos acerca de que deben utilizar insumos producidos al interior del país y como unidades generadoras de empleo, lo cual está en contraposición del manejo eficiente de los recursos.

Estos son los fundamentos que sustentan las motivaciones de privatizar empresas públicas <sup>12</sup>

Pero se pueden citar motivos:

**a) Ingresos inmediatos en efectivo:** Muchos gobiernos tienen un déficit presupuestario. La venta de empresas estatales o activos estatales es una opción más plausible que aumentar impuestos o contraer más deudas.

**b) Divisas inmediatas:** Algunos gobiernos padecen de una falta de divisas; la venta de empresas estatales a inversionistas extranjeros se presenta como una solución.

**c) Pagar una deuda externa:** A menudo la reestructura y/o refinanciamiento de obligaciones externas aumenta la deuda y la aplaza más a futuro. En tales casos, el capital de la venta de las empresas públicas o activos gubernamentales puede pagar la deuda.

---

<sup>12</sup> Mariana Naranjo, Privatizaciones: Elementos para la discusión, CEPLAES, Quito, 1992, página

**d) Estímulo del desarrollo industrial:** La privatización de la tierra, derechos minerales, de una planta ociosa u otros activos del gobierno puede estimular el desarrollo industrial.

**e) Estímulo de inversiones extranjeras:** Con los mismos activos es posible estimular el desarrollo mediante la participación extranjera. Esto tendrá bastante éxito cuando la tecnología o experiencia del extranjero reciba prioridad. Cuando los activos provengan de bienes raíces, una planta o los derechos de empresas de extraer minerales, el gobierno jamás perderá el control efectivo. La aplicación razonable del proceso legislativo garantiza que, incluso sin ser dueño, el control básico recaiga en el país que vende.

**f) Eficiencia de operaciones:** Varios estudios de diferentes instituciones han reconocido que los mercados competitivos son supervisores más exigentes y rigurosos que las burocracias gubernamentales; a los ojos de los gobiernos que quieren reducir el costo de servicios la privatización tiene un atractivo. Los servicios que se privatizan con mayor frecuencia son las aerolíneas, ferrocarriles, operaciones de recursos naturales e instituciones financieras. Para tener el control no es necesario ser dueño. Una aerolínea regulada esta bajo control efectivo puede desregularse en algunos años.

En el caso del Ecuador, los sectores más rentables para privatizar son: telecomunicaciones, hidrocarburos y electrificación.

**g) Desarrollo de mercados de capital.** Como parte íntegra de un plan a largo plazo que desarrolla mercados de capital doméstico, la privatización estimula la ampliación y formación del empresariado y permite al gobierno mantener cierto control sobre el ritmo de desarrollo.

**h) Educación del público:** Incluso en los países desarrollados con mercados de capital desarrollados, el nivel promedio de conocimiento sobre asuntos financieros es bajo. La creciente participación en los procesos del mercado mediante la privatización facilita una familiaridad con estos por parte de las partes interesadas.

**i) Consecución de filosofía:** Puede que la privatización motive puntualmente la idea de la libre empresa y la determinación de un gobierno que no compite con el sector privado como dueño o empresa.<sup>13</sup>

## 1.2. Obstáculos de la Privatización

Existen muchos obstáculos para el proceso de privatización, o a su vez hay conceptos erróneos, los cuales se detallan a continuación:

**1.- Prohibiciones legales.-** Un obstáculo contra la privatización son las restricciones legales. En algunos casos las leyes administrativas pueden ser ambiguas o de interpretación dudosa, de manera que se saquen conclusiones cautelosas sobre la posibilidad de delegar el servicio al sector privado. Para posibilitar la privatización en estos casos, hay que investigar, formular y promulgar reformas legislativas.

**2.- Problemas regulatorios:** Otro obstáculo potencial a la privatización es una atmósfera adversa de regulación gubernamental. Cuando haya solamente un proveedor en el mercado, es recomendable aplicar control de precios, no así cuando existen diferentes proveedores.

**3.- Las estructuras legales son inadecuadas.-** Para que la privatización tenga éxito, las empresas privadas deben estar dispuestas a

---

<sup>13</sup> Steve H. Hanke, Privatización y Desarrollo Centro Internacional para el Desarrollo Económico, Editorial Trillas, México, 1989, páginas 105-107.

aventurar sus propias inversiones, con la expectativa de satisfacer las necesidades a una cantidad suficiente de clientes como para cubrir sus gastos. Pero la disposición de estas empresas, y de otros que les otorguen préstamos para correr los mismos riesgos, depende del clima legal que busquen operar. Cuando las leyes no protegen de manera adecuada la propiedad privada y vigilen el cumplimiento de los contratos, con el respaldo de un sistema judicial imparcial y de funcionamiento uniforme, es poco probable que la empresa privada se desarrolle y florezca.

**4.-** La posibilidad de que no existan suficientes proveedores para facilitar la competencia, significa que sólo una de las pocas firmas podrá calificar para entrar al campo, lo que creará una situación monopolista en perjuicio del consumidor. Esto proviene de la idea errónea de que los monopolios estatales son más beneficiosos que los privados. Cuando existe una o varias empresas privadas brindando un servicio, ofrece al consumidor la posibilidad de competencia.

**5.-** El Estado debe garantizar que los pobres reciban el servicio, lo cual no es preciso, debido a que, con el objetivo de mantener los precios finales bajos, debe subvencionar estas actividades, generando falta de conciencia en los gastos por parte de los administradores públicos, prácticas de trabajo poco eficientes, en lo cual los pobres son especialmente vulnerables por que dependen demasiado de los servicios públicos.

**6.-** Las empresas del Estado que prestan servicios públicos deben organizarse para proveer servicio, no para obtener ganancias: cabe señalar que toda actividad humana tiene una remuneración y las personas realizan dichas actividades con el afán de obtener ganancias. La diferencia entre las economías productivas y las estancadas radica la

presencia o ausencia de una iniciativa para aplicar talentos más efectivos a la identificación y a la satisfacción de las necesidades de otros. Declarando prohibidas ciertas áreas para la actividad empresarial, el Estado está negando una fuente vital de innovación y creatividad. El afán de ganancias incentiva a los empresarios para que busquen y satisfagan una gran diversidad de necesidades humanas.

**7.- La falta de una buena contabilidad de costos ya que estos son dudosos.-** Los actuales proveedores estatales suelen refutar la afirmación de que las empresas privadas pueden brindar servicio a más bajo costo. El estado proporciona, con frecuencia, cifras menores de los costos reales de sus servicios mediante los siguientes medios: citar el precio como si fuera el costo; ignorar los gastos sociales, de jubilación, de capital como depreciación de equipos y su reposición; y, contabilidad incompleta o imprecisa por falta de estados financieros auditados.

**8.- Temor de perder el empleo y la generación de desempleo:** Al interior de la burocracia existe la creencia de que su trabajo es proveer empleos y no proveer servicio de la forma más eficiente. Al proponer una transición de lo público a lo privado, el temor de crear el desempleo puede levantar una barrera política significativa, por lo que se debe requerir al contratista dar prioridad en empleo a los trabajadores estatales desplazados; privatizar por etapas, capaz que los empleados públicos desplazados por la primera privatización puedan transferirse a otras dependencias pública para ocupar posiciones vacantes que producen la reducción normal de personal; empresas donde los empleados puedan hacer una participación accionaria. En general se recomienda dar a las partes afectadas un interés en la privatización.

**9.- Temores de corrupción:** Un peligro siempre latente de la privatización es que una compañía concrete un arreglo por debajo de la

mesa con la dependencia del gobierno, de modo que reciba el contrato a cambio de consideraciones ilegales. La solución es llevar prácticas simples y abiertas para recibir ofertas y criterio de selección de objetivos y escritos, y hacer que se apliquen.

**10.- Falta de financiamiento.-** Una importante barrera a la privatización es la falta de financiamiento de las instituciones prestamistas y en los bancos internacionales, los cuales aparentemente desean recibir pagos del Estado y no aventurar sus inversiones en la empresa privada.<sup>14</sup>

Todo lo expuesto, se suma a la falta de apoyo de los sectores políticos y la sociedad civil para llegar a un consenso que permita a través de la privatización, prestar un mejor servicio a la sociedad, de una manera eficiente y con precios reales.

### 1.3. Planificación para la Privatización

En un esfuerzo de sistematización, dada la amplitud y variedad de las opiniones sobre los procedimientos que se proponen para la privatización, se han establecido siete ámbitos: económicos, administrativos, legales, restrictivos, comunicativos, de estudios y de políticas públicas.

**1. Económicos:** se refieren a procedimientos tales como venta de acciones, compra de títulos de la deuda externa, venta de acciones a trabajadores de las empresas por privatizarse, obtención de inversión extranjera.

---

<sup>14</sup> Steve H. Hanke, Privatización y Desarrollo. Centro Internacional para el Desarrollo Económico, Editorial Trillas, México, 1989, páginas 42-51.

**2. Administrativos:** se sugiere iniciar el proceso de privatizaciones en las áreas “superfluas” o en aquellas empresas estatales en las que está inmediatamente interesado el sector privado, debiendo solucionarse previamente los conflictos laborales que existan en las empresas que vayan a ser privatizadas.

**3. Legales:** se orientan a eliminar los subsidios, cambiar las leyes laborales, revisar la Constitución de la República referente a las áreas de explotación económica reservadas al Estado y dentro de ellas, particularmente las empresas denominadas estratégicas.

**4. Restrictivos:** Expresan criterios tales como la necesidad de emprender procedimientos paulatinos de privatización y de desinversión, de iniciar inmediatamente la venta de empresas, ineficientes, quebradas o en liquidación, así por ejemplo los Ferrocarriles, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, etc.

**5. Comunicativos:** sugieren iniciar debates sobre la privatización difundir los aspectos positivos que ella entraña y crear confianza de su viabilidad en la opinión pública.

**6. Estudios actualizados:** hacen hincapié en la necesidad de realizar, con anterioridad a cualquier proceso de privatización, diagnósticos, inventarios, estudios, evaluaciones y exámenes críticos de cada una de las empresas y servicios considerados como privatizables.

**7. Políticas públicas:** se considera necesaria su elaboración, particularmente la de políticas económicas compatibles y coherentes con un proceso de privatización, para lo cual resulta indispensable abandonar los compromisos ideológicos. Se pone de relieve la urgencia de frenar los

excesos del sindicalismo pero, a la vez, la importancia de la participación de los usuarios en las empresas privatizables.

Un programa de privatizaciones que no cuente con una política, procedimientos y un equipo comprometido y competente está condenado al fracaso.

En los programas de privatizaciones se deben considerar los preparativos para la privatización, instrumentación de un programa y proyecto de privatización y vigilancia y aplicación de un acuerdo de privatización bajo las leyes y reglamentos correspondientes.

Por otra parte, se debe tomar en cuenta para el proceso de privatización lo siguiente:

- Examinar la organización gubernamental y el comportamiento del personal (productividad y organización).
- Escoger un remplazo responsable del sector privado (inversión, análisis comercial y finanzas).
- Redefinir dónde y cómo trabajan los empleados y su papel en la privatización (recursos humanos).
- Manejar el proceso de privatización y/o acciones específicas (temas de gestión).

Los preparativos para la privatización requieren de la educación, organización y movilización de los cuatro grupos que deben trabajar juntos. Cada uno de estos grupos debe comprender los gastos, la productividad, la capitalización y otros temas que tienen ante sí las empresas que posee y opera el Estado. Los cuatro grupos que pueden decidir el futuro de los programas de privatización son:

- El grupo político: el dirigente político, ejecutivo, legislativo y judicial.
- El público: los consumidores y destinatarios de los productos y servicios públicos.
- Los empleados y directores gubernamentales: el grupo ajeno al dirigente político, por lo común los profesionales del ramo civil, supervisores y trabajadores no calificados. Como ejecutores de la labor del Estado, conforman el grupo al que más directamente afecta la privatización.
- La comunidad comercial: los intereses comerciales expatriados o locales con la mayor disposición y capacidad para adquirir, arrendar o manejar las actividades que tiene y opera el gobierno.

La privatización puede desenvolverse a través de:

- \* El desarrollo Institucional.
  1. Organización de la privatización.
  2. Balance del contexto político.
  3. Crear coaliciones del sector privado.
  4. Elaborar estrategias y pautas.
- \* La elección de objetivos.
  5. Resumen de política.
  6. Balance organizativo.
  7. Balance Comercial.
  8. Análisis estratégico.

\* La transferencia de privatización.

9. Estimar el valor.

10. Fijar condiciones y solicitar transferencias.

11. Evaluar y elegir el comprador.

12. Negociar y realizar la transferencia.

\* La vigilancia de los resultados.

13. Establecer mecanismos regulatorios y de supervisión.

14. Vigilar el comportamiento.

Es importante observar que el desarrollo institucional contempla varios pasos:

1. La organización: Se comienza por definir lo que el gobierno quiere lograr, si tiene el propósito de investigar y examinar la viabilidad de la privatización o existen suficientes conocimientos, experiencia y confianza en el gobierno para elaborar sus objetivos viables.

2. Se debe hacer un balance del contexto político: hay que determinar de la privatización permitirá que los líderes legislativos y ejecutivos manejen y supervisen mejor la producción y la provisión de los servicios. Se debe definir si podrán retener el control local, o si tomarán intereses ajenos un control monopolista o indebido en detrimento de los intereses económicos y sociales locales.

Se debe tomar en cuenta también el efecto sobre el público, si contará con garantías sobre la calidad y los precios privatizados.

Otro aspecto importante es el sector de los empleados públicos, qué medidas se podrán tomar para proteger sus derechos, beneficios y oportunidades de trabajo, si continuarán trabajando con el gobierno o tendrán derechos preferenciales de trabajo en alguna empresa privada.

3. Se debe crear coaliciones con el sector privado para apoyar el proyecto de privatización; la comunidad empresarial debe estar consciente de la naturaleza de la privatización y de los resultados positivos para si mismos y para la comunidad en general. Debido a que no es posible movilizar a todos hacia un solo proyecto, se debe trabajar con grupos de intereses especiales para asegurarse de que éstos no trabajen sin cooperar.

4. Se debe formular estrategias y pautas para el programa : Se debe decidir si el programa de privatización debe prever todas las potenciales acciones o solamente una selección; hay que considerar los factores y criterios que deben tener en la elección de los objetivos de privatización. Considerar cuáles incentivos deben otorgarse para que las empresas locales se involucren en el programa, si habría revisiones tributarias, legales, ayuda económica o aplicación de reglamentos económicos o sociales. La correlación de los incentivos y detractores influirá profundamente en alcanzar resultados satisfactorios. Una vez realizados estos pasos queda por escoger un objetivo y concretizarlo.

En la elección de los objetivos consta de cuatro fases:

1. Resumen de política de privatización: Se debe determinar si se ha hecho un resumen de política de privatización, en caso afirmativo, se debe determinar la utilidad de su análisis y datos en futuros proyectos. Al considerar la privatización se debe tener varias clases de asesoría experta técnica en las áreas de la actividad escogida, finanzas y derecho.

La forma de organización de los expertos jugarán un papel permanente en todas las etapas del análisis preparatorio.

2. Balance organizativo: Se debe incluir un análisis de costos; definir claramente el papel de una organización dentro del gobierno y hacia el público al cual sirve, sobre todo considerando los aspectos de su organización, empleados, prácticas de operación, instalaciones, equipo que requiere para realizar su actividad, objetivos de producción y desarrollo, si ha cumplido sus objetivos, tarea que se la realiza con análisis y recopilación de datos. Así se determinan claramente las fortalezas y debilidades de la organización que se pretende privatizar.

Se debe determinar la misión, organización, personal, beneficiarios, prácticas de operación, tamaño y servicio, proyecciones de la cantidad de trabajo, objetivos de calidad y desarrollo y los equipos e instalaciones. Después de la elaboración del balance organizativo hay un importante aspecto en la consideración de la viabilidad: la identificación y la descripción de los gastos de desarrollo de la actividad escogida, es decir, calcular los gastos de mejorías del servicio, que será una buena parte de las bases de referencia económica de futuros balances.

3. Balance Comercial: Se trata de establecer la viabilidad de la privatización. Este proceso examina los factores relacionados con negocios, que ahora y en el futuro afectan la actividad comercial acerca de la capacidad local existente para realizar la función, las cargas de capitalización del gobierno y del sector privado, el interés de los negocios locales, las mejoras de la eficiencia, el aumento de empleos locales, la expansión de oportunidades para empresas locales y la minimización de la eliminación de trabajos.

4. Análisis estratégico: Se debe realizar un análisis comparativo, y la elección de una o más opciones económicas. Hay que describir las consecuencias de cada opción y tomar decisiones sobre la manera de instrumentar el programa de privatización, acerca de si el Estado puede soportar la carga de financiar el presupuesto de las necesarias mejoras de capital en la organización, si la privatización causará incremento del desempleo.<sup>15</sup>

### **1.3.1. Planificación en cuanto al Inversionista**

Cuáles son las dimensiones y los pasos que el inversionista considera en su decisión de invertir?

Estas dos realidades son sólo una parte del esquema integrado de atracción a la inversión extranjera, la cual involucra varias dimensiones que generan un sinnúmero de cuestionamientos. Por ejemplo, en un primer momento, el "potencial" inversionista extranjero ignora completamente sobre los siguientes ambientes del país: político y macroeconómico, de derechos y obligaciones, condiciones operacionales de negocios, preferencias del consumidor local, administración del gobierno y su sistema judicial, servicios de soporte básico e infraestructura, condiciones económicas, socioeconómicas y calidad de vida de la demanda local y, por lo tanto necesita información confiable, segura, objetiva y completa sobre todo aquello para entrar al proceso de la decisión de invertir. Este proceso se basa en:

- 1) Considerar la oportunidad de inversión,
- 2) Tomar acciones más cercanas a la decisión de invertir; y,

---

<sup>15</sup> Steve H. Hanke, Privatización y Desarrollo. Centro Internacional para el Desarrollo Económico, Editorial Trillas, México, 1989, páginas 71-80

3) Hacer arreglos para comenzar a hacer realidad la decisión de invertir.

- Considerar la oportunidad de inversión

La información general sobre el país y su población: situación geográfica, climática y geopolítica, estructura política, indicadores de progreso social, pobreza, seguridad. Información teórica sobre la modernización de la economía: programas de reformas al comercio exterior y apertura comercial; estado y descentralización; reformas de inversión extranjera; reformas cambiaria, laboral y seguridad social, tributaria, monetaria y, del sector financiero información cuantitativa sobre el desempeño de la economía recientemente: PIB, inflación, política monetaria y cambiaria, finanzas y deuda pública, balanza de pagos (comercial, cuenta corriente, cuenta de capital y RMI), y en la actualidad el problema de la dolarización.

Esta información tiene mayor valor para el inversionista sí puede ser interrelacionada con la información cualitativa y cuantitativa sobre sectores productivos y de apoyo y oportunidades de inversión: PIB por sectores, servicios financieros, fondos de administración y money markets, stock market, sector petrolero, de electricidad y teléfonos, sector de transporte, carreteras y comunicaciones; sector agrícola y agroindustrial; otros sectores no agrícolas, como turismo, servicios, etc y; figuras de participación privada en inversiones públicas de sectores estratégicos como agua para riego y tierras de protección ambiental (arriendos mercantiles, concesiones, etc).

Esta información tiene mayor valor para el inversionista sí llega a identificar oportunidades de inversión en sectores, formas de asociación

corporativa y formas de acceso barato a los servicios básicos, financieros y otros.

Información cualitativa de comercio exterior: políticas vigentes de exportaciones, importaciones, preferencias, zonas de libre comercio, regulaciones de compromisos multilaterales, bilaterales, etc; conformación de las aduanas y puertos (costos, eficiencia y agilidad); instituciones verificadoras; e información cuantitativa de balanzas comerciales de bloques y países de comercio.

Información cualitativa del régimen de inversión extranjera: reformas internas recientes, acuerdos internacionales de inversión extranjera, marco legal relacionado, agencias o corporaciones de promoción de inversión, estadísticas económicas de inversión extranjera productiva y financiera por sectores; e influencia de la privatización en la inversión extranjera (directa y efectos "spill-overs" en otras ramas y actividades).

Información cualitativa de regulaciones al manejo de recursos naturales y medio ambiente: política institucional; marco regulatorio (incentivos y penas económicas, e incentivos y penas legales y administrativas); créditos especiales para proyectos privados de medio ambiente (eco-turismo, corporaciones regionales de gestión de servicios básicos como agua, recolección de basura, electricidad, teléfonos, etc).

Información del marco legal directamente relacionado con la inversión extranjera (ley de inversión extranjera, propiedad intelectual, sociedades y compañías con inversión extranjera, concesiones en tierras y bosques de protección ambiental, contratación de extranjeros, regímenes migratorios, etc); e indirectamente relacionado con la inversión externa (regímenes laboral, tributario general, tributario para inversionistas

extranjeros, modernización, arancelario, cambiario, etc).

- Tomar acciones más cercanas a la decisión de invertir

Análisis económico-financiero de los retornos futuros de las oportunidades de inversión. Estos análisis dan cuenta de: (a) potenciales ganancias de la inversión bajo diferentes escenarios de simulación respecto a variaciones macro, sectoriales, de competencia empresarial y preferencias/ingresos consumidores, (b) riesgos y costos implícitos y (c) detalles empresariales de: costos, ingresos, inversiones iniciales, inversiones subsecuentes, inventarios, "market shares", segmentos de mercados, costos o ahorros financieros, etc

- Hacer arreglos para comenzar a hacer realidad la decisión de invertir.

Los trámites de gestión, administrativos, funcionales, empresariales, legales, organizacionales, etc, son parte del proceso de invertir. Generalmente, estos asuntos son considerados importantes en el momento de cerrar el negocio y hacer realidad aquella oportunidad de inversión.

#### **1.4. Objetivos de los Procesos de Privatización**

Según la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado Venezolano<sup>16</sup>, un eficiente y eficaz proceso de privatización puede contribuir a:

---

<sup>16</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 128-129.

1. “Mejora la distribución del ingreso y la riqueza. De manera directa al permitir la aparición de nuevos propietarios y accionistas. De manera indirecta, al facilitarle al Estado la concentración gerencial y de recursos en políticas de mayor y impacto social”.<sup>17</sup>

2. Eleva la eficiencia y calidad de un conjunto de bienes y servicios, y por ende de todo el aparato productivo. Esto a su vez, ha de traducirse en un mayor potencial para generar riqueza y bienestar colectivos.”<sup>18</sup>

3). “Fortalecer la sociedad civil al abrir nuevos espacios para la participación ciudadana. Ello además, aumentará la competencia mediante la aparición de nuevos oferentes y productores, lo cual reforzará los estímulos positivos sobre la competitividad general de la economía.”<sup>19</sup>

4). “Fortalecer la acción del Estado en los ámbitos en que su presencia es imprescindible. La privatización permitirá descargar al sector público de un conjunto de funciones y responsabilidades que resultan ajenas a su papel esencial y que lo hacen ineficiente.”<sup>20</sup>

Entre los objetivos fundamentales que pretende alcanzar el programa de privatización de empresas públicas ecuatorianas se enumeran los siguientes:

“Desarrollar los mercados de capital, crear empleos, aumentar la producción de bienes y servicios, propiciar la expansión del sector privado, mejorar la calidad de los servicios públicos, liberar recursos

---

<sup>17</sup>. Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 128-129.

<sup>18</sup>. Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 128-129.

<sup>19</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 128-129.

<sup>20</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 128-129.

financieros y gerenciales del gobierno, atraer inversiones extranjeras y promover la competencia.”<sup>21</sup>

El Programa de Traslado de Servicios del Sector Público al Sector Privado se fija como finalidad. “Desarrollar un programa tendiente a redefinir el ámbito y las condiciones establecidas para la prestación de los servicios no estratégicos que brinda el Estado”. Sus objetivos específicos serían:

- Identificación y traslado de las áreas de Administración Pública que por su carácter no estratégico, no esencial y no regulador, pueden ser transferidas a la actividad privada.
- Elaboración de un sistema de incentivos y estímulos para la formación de empresas de ex servidores que suman la prestación de estos servicios, y
- Establecimiento de incentivos dirigidos a empresas que se vinculen al programa, demostrando grados importantes de generación de empleo para los ex servidores públicos, así como condiciones favorables para la implementación de esquemas de cogestión en sus diversas posibilidades de organización y expresión empresarial.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>22</sup>, considera que pueden distinguirse dos tipos de objetivos de la privatización.

---

<sup>21</sup>Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 128-129.

<sup>22</sup>Lautaro Ojeda Segovia, Bondad y Perversidad de la privatización, ILDIS, Quito, 1992 página 131-133.

**Primarios:**

- Disminuir la iniciativa directa del gobierno en las actividades económicas,
- Exonerar al erario público de la carga que suponen las pérdidas y los gastos de capital de las empresas públicas, y
- Mejorar la eficacia de las operaciones empresariales.

**Secundarios:**

- Incrementar el número de accionistas.
- Fomentar el crecimiento de mercados de capital.
- Reducir al mínimo la participación de la burocracia del gobierno en las operaciones de la empresa.
- Obtener ingresos de capital para el erario público,
- Fomentar la competencia y mejorar la eficacia de las operaciones empresariales.

La Privatización debe apuntar también al mejoramiento de las políticas públicas. En la medida en que el Estado se libere de responsabilidades que no le son inherentes, aumentará su capacidad para formular y ejecutar políticas públicas de manera más eficiente y eficaz.

En este sentido, la privatización de un conjunto de actividades actualmente desempeñadas por el Estado, puede ser una herramienta útil

para aumentar los niveles de productividad y de eficiencia de todo el aparato productivo. Así por ejemplo, la reestructuración y privatización del sector de telecomunicaciones, bajo la modalidad del levantamiento de barreras a la entrada de capitales privados, puede tener considerables efectos positivos sobre la competitividad del conjunto de la economía. Importancia similar podría tener la aplicación de alguna de las modalidades de privatización en el sector de puertos.

En general, la reestructuración del aparato productivo nacional encuentra hoy importantísimos cuellos de botella en la calidad y cantidad de un conjunto de servicios que son administrados por el Estado, la privatización puede ser, en determinados casos, una opción adecuada para superarlos.

Al librar a las empresas públicas de las presiones políticas, de los sindicatos, del tratamiento preferencial para su funcionamiento, se las obliga a regirse bajo la perspectiva de la libre competencia, lo cual daría un claro mejoramiento de la eficiencia. Así mismo si el Estado se libera de todas sus empresas deficitarias, estaría en condiciones de llevar adelante una dirección y desempeño eficiente de las pocas que permanezcan bajo su control. Sin embargo considerar que las empresas públicas que se privatizan pueden convertirse en monopolios, pueden ser eficientes en la medida que producen rendimientos económicos pero no llegaría a la eficiencia porque no producirían precios y cantidades óptimas.

Desde este punto de vista, las privatizaciones deben ir acompañadas de medidas que permitan aumentar realmente la competitividad de los mercados, tales como apertura externa, eliminación de regulaciones restrictivas o la aplicación de controles antimonopólicos.

Otro objetivo de los procesos de privatización es crear una base de propiedad compartida. Dado que en estos procesos, las participaciones del Estado se traspasan a manos privadas, los pequeños inversionistas y los trabajadores también pueden acceder a este tipo de inversiones, lo que crea un crecimiento del mercado de capitales local.

La reducción de las dificultades financieras para el sector público es otro objetivo de la privatización, ya que con la venta de empresas públicas deficitarias se elimina una fuente de absorción de recursos, además se reciben ingresos líquidos producto de esta ventas, lo cual podría financiar el gasto público.

Muchos proyectos rentables de inversión no se han podido desarrollar debido a las restricciones del crédito externo, por lo cual los recursos provenientes de la venta de empresas públicas se convertirán en una fuente de financiamiento para estos proyectos. Se debe considerar, sin embargo que el éxito de estos procesos dependerá de la firmeza que tenga el gobierno para rechazar los pedidos futuros de apoyo directo o indirecto por parte del mercado de bienes de capital privados, a través del respaldo con garantías del gobierno, lo que podría impedir el desarrollo de la eficiencia.

Las privatizaciones podrían lograr el reemplazo de la tradicional estrategia de industrialización sustitutiva por una nueva propuesta orientada a modernizar administrativa y tecnológicamente el aparato del Estado, y en la que competencia y eficiencia reemplazarían sus roles tradicionales.

Otro objetivo de las privatizaciones es eliminar las presiones dañinas que tienen los empleados públicos acerca de beneficios salariales exagerados, cuya consecución se logra basándose e huelgas y

paros. Adicionalmente, la empresa privada se distancia de las manipulaciones políticas en torno a las tarifas de los servicios públicos. Se debe ordenar un marco regulatorio con mecanismos de freno a las posibles intenciones de los políticos por afectar las decisiones económicas, ya que un importante de la empresa seguirá en manos estatales, aún después de su privatización.

“La privatización aumenta la calidad de las mercancías y servicios disponibles en el mercado y lo mantiene sensible a las necesidades y demandas del consumidor. Además, permite que los gobiernos reduzcan su déficit mediante la eliminación de costosas subvenciones que mantienen a flote a las paraestatales ineficaces. Mediante la distribución de recursos del mercado libre, la privatización crea a largo plazo más empleo y oportunidades. La privatización engendra economías competitivas y abiertas que facilitan más trabajos permanentes y salarios más altos. En una palabra, la privatización puede ser el paso oportuno para liberar las economías de los países en desarrollo del crecimiento lento o del estancamiento que ha plagado a muchos tanto tiempo”<sup>23</sup>

### 1.5. Consecuencias de la Privatización

Los impactos y consecuencias macroeconómicas de la privatización dependerán de las características de cada país, la situación económica por la que atraviesen, de la forma en que se ejecute la política de privatizaciones, lo que se va a privatizar y, de la actitud con la que diversos agentes sociales involucrados enfrenten esta situación:

**1) Impacto Fiscal:** El cambio de dominio del sector público al sector privado tiene un gran impacto sobre el volumen y la distribución de los

---

<sup>23</sup> Mariana Naranjo, Privatizaciones: Elementos para la discusión, CEPLAES, Quito, 1992, página 36.

recursos disponibles en la economía. El déficit fiscal sirve de guía en la relación entre la actividad gubernamental y la economía en su conjunto. Después de cualquier ajuste los cambios que se generen en éste son considerados como indicadores de la nueva situación fiscal del gobierno dependiendo de la dirección que adopte la política de administración de la demanda agregada (expansiva o contractiva).

Debido a que el gobierno debe acudir a préstamos para financiar su déficit, el proceso de privatizaciones tendría consecuencias sobre la política monetaria y financiera lo que a su vez incide en la magnitud del déficit y la forma de financiamiento sobre al balanza de pagos, lo que provoca efectos sobre las expectativas y el comportamiento de los agentes sociales y sus condiciones de vida. Para ver las consecuencias de un programa de privatizaciones como un balance actualizado en el que se traen al presente flujos futuros, de naturaleza monetaria o real, dentro de lo cual se pueden dar los siguientes casos:

- La privatización no tiene efectos sobre el saldo del balance fiscal: esto se da en el caso de que la rentabilidad de la empresa sea igual antes y después de la privatización, con idéntica actitud al riesgo, igual tasa de descuento financiero, y por consiguiente el precio de venta sería igual al monto de su capital. Esta operación tendría efectos temporales, con cambios en liquidez entre el sector público y privado, pero no se registran cambios sobre el patrimonio neto.
- La privatización podría representar una ventaja recíproca: en el caso de que la rentabilidad de la empresa mejore después de su privatización y tenga idéntica actitud al riesgo. El proceso de venta sería más alto que el Valor Actual neto de la empresa para el sector público.

- La privatización es contrabandeada por la menor tasa de descuento: lo que ocurriría en el caso de que la tasa de descuento privada sea mayor que la pública por lo que la menor rentabilidad de la empresa estatal respecto de la privatizada induciría este resultado. Esta situación se daría en privatizaciones marginales, ya que en este caso la tasa de rendimiento de la empresa pública es igual o superior a la tasa de descuento del gobierno.
- La privatización generaría un empeoramiento patrimonial: Si existe una asimetría informativa a favor del sector público y/o éste es menos adverso que el sector privado. El Valor Actual neto es distinto para los dos sectores, correspondiéndole al sector público una valoración superior a la del sector privado. Entonces, para llevar a cabo una política de privatizaciones será necesario conceder un premio al comprador, lo cual implicaría una mayor liquidez en el año de la transacción, significaría a largo plazo un empeoramiento patrimonial y de liquidez futura en proporción al descuento concedido al comprado o compradores.

El proceso y las consecuencias de las privatizaciones dependerá de los diferentes factores específicos y poco predecibles, entre los cuales los más importantes son el precio de venta y el uso de los factores de la privatización. Si el precio de venta es menor que el valor presente del flujo de ingresos que el activo generaría en el futuro, el Estado enfrentaría una pérdida patrimonial que afectaría su situación financiera en el mediano plazo.

Por el contrario, si la venta se realiza a un precio de mercado razonable, siendo equivalente el valor actual neto del flujo con los ingresos futuros, el déficit fiscal inicial sería menor que aquellos que se

produciría luego, debido a los menores ingresos corriente por las ganancias que la empresa produce y que el Estado dejaría de percibir.

Existen distorsiones en el precio de venta que se derivan de una subestimación en la valoración privada de la empresa; uno de los factores que produciría esta distorsión se deriva de las características específicas de cada mercado financiero.

Debido al gran peso relativo de estas operaciones se pueden extender de manera magnificada a los mercados de capitales locales e internacionales, lo que incidirá directamente en el precio de venta de la empresa. La venta de grandes paquetes accionarios posibilitaría incrementar la oferta, pero posibles errores en la determinación del precio podrían significar serios costos para el Estado.

No obstante el Estado no puede pedir precios demasiado altos, ya que el fracaso de una venta sería considerado como un fracaso político.

- **Destino de los recursos provenientes de la privatización:** De acuerdo a la utilización de los recursos, se pueden dar cuatro casos posibles:

a). Los fondos se destinan a aumentar el gasto corriente o a disminuir los impuestos: Si las empresas privatizadas producían utilidades, el Estado dejará de percibirlas, pero el ingreso de recursos transitorios anularía este efecto en el año de la privatización; pero en los años siguientes para soportar el incremento del gasto fiscal y de nuevas inversiones, se tendría que acudir a una mayor deuda o mayores impuestos.

b). Los fondos se destinan para financiar el desequilibrio fiscal vigente: El flujo de ingresos recibidos por una privatización sustituye la posibilidad de un mayor endeudamiento. En este caso, el Estado no se puede dar el lujo de presionar el proceso inflacionario ni acceder a créditos externos por falta de solvencia, por lo que es probable que la tasa de interés que las autoridades deben pagar por créditos frescos sea mayor a la tasa de rentabilidad de los activos privatizados por lo que el ahorro por el servicio de la deuda pública sería mayor al valor de las utilidades públicas sacrificadas. Hay que considerar sin embargo, que estos recursos representan un recurso agotable.

c). Los fondos líquidos se utilizan para recomprar anticipadamente deuda pública interna o externa para amortizar el capital: Las consecuencias dependerán de que si el ahorro por servicio de la deuda es mayor, menor o igual que las utilidades netas remisibles al exterior, por los nuevos propietarios privados en los años futuros o de que la masa de interés que se dejaría de pagar por cancelación de deuda fuese mayor, menor o igual que la rentabilidad de las empresas en el sector público que se dejan de percibir.

d). Los fondos sirven para financiar nuevas inversiones públicas: Se supone que el Estado no afronta déficits fiscales. En este escenario, el ingreso de los recursos por privatizaciones no cambiaría la situación de ahorro del sector público y posibilitaría un mayor nivel de inversión. En años subsiguientes cuando el Estado deja de percibir estos fondos, se volvería al nivel inicial de inversión antes de la privatización, pero si se continúa con los altos niveles de inversión se podría afectar la situación de las cuentas de ahorro del gobierno.

Se debe tomar en cuenta que las privatizaciones no son fuentes permanentes de ingresos para el Estado aunque esto podría darse

siempre y cuando la privatización implique un incremento en la productividad de las actividades involucradas y si puede desarrollarse dentro de un entorno competitivo en los mercados de bienes y capitales.

Otros efectos sobre las finanzas públicas pueden ser el efecto-gasto que podría significar una reducción del déficit presupuestario en la misma proporción que la venta. Este efecto sería deflacionario.

El efecto directo sobre los ingresos públicos, equivalente a la variación de los flujos de caja derivados de la explotación del capital público.

Otro efecto se da sobre la demanda de dinero que, dada una cierta tasa de interés y de inflación, operaría en contra del ingreso o patrimonio de los agentes.

Un último efecto indirecto sobre la recaudación fiscal, debido a las posibles rebajas tributarias que deberán otorgarse a los nuevos consorcios.

- **Impacto sobre el ahorro y la inversión:** En lo que tiene que ver con el ahorro en el corto plazo, la venta de acciones de empresas públicas entrará a competir con la inversión productiva en la captación de recursos disponibles por la economía.

El ahorro del sector público no se reducirá si la totalidad de los fondos por privatizaciones fueran destinados a nuevas inversiones o a reducir su pasivo neto, pero si se utiliza para cubrir desequilibrios de la cuenta corriente se registraría una reducción del ahorro nacional. La única forma en que la privatización tenga un impacto creciente sobre el ahorro se da en el caso en que los activos públicos sean vendidos a extranjeros,

siempre y cuando estos fondos no pasen a sustituir otras fuentes de financiamiento de la cartera corriente, lo cual es muy poco probable en las actuales condiciones de financiamiento de los países de menor desarrollo.

En el largo plazo el efecto de la privatización dependerá de que la empresa, ahora en manos privadas, es más rentable que cuando estaba en manos estatales, por que en ese caso las utilidades pueden ser reinvertidas, por lo que el Estado podría obtener una ganancia de capital con la privatización; debe tenerse presente, sin embargo, que este aumento de rentabilidad podría implicar altos precios en los servicios prestados.

En lo que tiene que ver con la inversión, teóricamente éstas trasladan oportunidades de inversión desde un Estado con escasas oportunidades de financiamiento, hacia operadores privados con amplio acceso a mercados de capitales externos. Con los recursos provenientes de las privatizaciones el Estado puede canalizar recursos hacia sectores que no tienen rentabilidad privada, pero si rentabilidad social. las experiencias de privatización has demostrado que los planes de inversión han sido financiados con utilidades retenidas provenientes de los ajustes de precios y de las facilidades otorgadas por las nuevas regulaciones, más no con ingresos de capital fresco. la manera en que este tipo de financiamiento a través de utilidades puede propiciar formación de capital se da en el caso de que una nueva propensión a la inversión de los agentes que se benefician en este proceso.

- **Impacto Social:** Las privatizaciones traen un incremento del nivel de precios de los servicios públicos que han sido privatizados, principalmente por la eliminación de subsidios y preferencias que aquellas empresas percibían por parte del Estado.

- Adicionalmente la eficiencia de la empresa privada requiere que se reduzca el número de empleados. Por otro lado existe la consideración de que los fondos provenientes de las privatizaciones se destinen a proyectos de educación, salud y vivienda.
- El impacto social es negativo a corto plazo.

En definitiva, la privatización podría provocar el temor al despido y al desempleo; temor a la corrupción; peligro de monopolio; y, aumento de las tensiones sociales, estas últimas se han dado con intensidad en América Latina.

## CAPITULO II

### 2. LA ESTRATEGIA DE PRIVATIZACION

El Ecuador ha venido enfrentando graves problemas económicos y sociales durante los últimos años. Entre éstos destacan la baja productividad promedio de nuestra economía en relación a los patrones mundiales, el deficiente desempeño del Estado como prestatario de bienes y servicios, la existencia de un déficit público que tiende a adquirir carácter crónico y la profundización de la iniquidad en la distribución del ingreso.

Uno de los lineamientos del programa de reforma económica con el cual el Gobierno Nacional está intentando dar respuesta a estos problemas, es la política de modernización y privatización.

Se ha decidido abordar el tema relativo a esa política considerando que, por una parte, la privatización, debe formar parte integral de una estrategia de desarrollo orientada a resolver aquellos problemas, y por la otra, apunta hacia la redefinición de las relaciones entre Estado y sociedad civil.

La privatización para poder contribuir a elevar los bajos niveles de productividad y competitividad de nuestra economía, a desconcentrar el ingreso y a aliviar la crisis de las finanzas públicas, debe ser consistente con los lineamientos de reestructuración del aparato productivo, de articulación de las políticas económicas y sociales y de redefinición del papel del Estado en el ámbito económico. En este sentido, debe estar armónicamente integrada a la estrategia económica que seguirá el país en los próximos años.

Pero, desde otra dimensión, debe existir también una estrecha relación entre el programa de privatización que se propone adelantar el gobierno y el proceso de Reforma del Estado. La privatización debe concebirse como una herramienta al servicio del fortalecimiento de la sociedad civil, de la descentralización político administrativa, de la democratización económica y de una mayor eficiencia de las políticas y servicios públicos.

Para conseguir que la privatización no provoque discrepancia entre el discurso oficial, la normativa y la práctica, es necesario realizar un análisis de las Leyes y Reglamentos que normarán estas acciones.

### **2.1. Marco Jurídico**

Enmarcada en el proceso más amplio de racionalización de la acción estatal en la producción de bienes y servicios, la privatización aparece como una herramienta política que debe complementarse con otras dos: la reestructuración de aquellas empresas públicas que no estarán sujetas a transferencia al sector privado ( en el sector eléctrico, se puede concesionar la comercialización) y la modernización del Marco Jurídico que rige para los distintos sectores de la economía, (reformas a la ley de Hidrocarburos y Telecomunicaciones) .

La reestructuración de las empresas públicas no privatizables debe emprenderse promoviendo la descentralización, la profesionalización de la gerencia, la redefinición de sus vínculos con el Gobierno Central, entre otros aspectos. Por su parte la modernización y mejora de los marcos jurídicos de las diferentes actividades económicas, debe orientarse a estimular la competencia, la participación de nuevos inversionistas y la innovación científica y tecnológica, entre otros lineamientos de acción; sin

la reestructuración de empresas públicas y la modernización de los marcos jurídicos, las bondades de la privatización serían muy limitadas.

### **2.1.1. Constitución de la República**

La actual Constitución Política de la República, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente y vigente desde el 10 de Agosto de 1998, determina las áreas estratégicas inalienables del Estado y cuales podrán ser explotadas por el sector privado. De la misma manera la delegación a empresas mixtas o privadas, como la capitalización, concesión, asociación, a fin de cumplir con el rol que manda la Carta Magna,

“Art. 247.- Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial.

Estos bienes serán explotados en función de los intereses nacionales. Su exploración y explotación racional podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la ley”.

“Art. 249.- Será responsabilidad del Estado la provisión de servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, fuerza eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, facilidades portuarias y otros de naturaleza similar. Podrá prestarlos directamente o por delegación a empresas mixtas o privadas, mediante concesión, asociación, capitalización, traspaso de la propiedad accionaria o cualquier otra forma contractual, de acuerdo con la ley. Las condiciones contractuales acordadas no podrán modificarse unilateralmente por leyes u otras disposiciones”.

El Estado garantizará que los servicios públicos, prestados bajo su control y regulación, respondan a principios de eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad; y velará para que sus precios o tarifas sean equitativas.

En virtud de que el Estado no ha cumplido a cabalidad la responsabilidad de prestar los servicios por medio de las empresas estatales, se ha tornado ineludible entrar en el proceso de privatización, desmonopolización, delegación de servicios públicos a la iniciativa privada, por medio de la concesión, capitalización, asociación, entre otras, de conformidad con las normas legales vigentes.

### **2.1.2. La Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios por parte de la Iniciativa Privada.**

. Esta ley, aprobada por el Congreso Nacional en 1993, permite al Estado la racionalización y eficiencia administrativa, la descentralización, la desconcentración y la simplificación; la prestación de servicios públicos y las actividades económicas por parte de la iniciativa privada mediante la desmonopolización, la libre competencia y la delegación de los servicios y actividades previstas en la Constitución política, y la enajenación de la participación del Estado en las empresas estatales o mixtas.

Su ámbito de aplicación está dirigida a las entidades, organismos y dependencias del Estado y otras entidades del sector público, así como a las personas jurídicas creadas por Ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos para desarrollar actividades económicas asumida por el Estado.

Su finalidad tiene por objeto incrementar los niveles de eficiencia,

agilidad y productividad en la administración de la funciones que tiene a su cargo el Estado; así como promover, facilitar y fortalecer la participación del sector privado y de los sectores comunitarios o de autogestión en las áreas de explotación económica, reservadas al Estado.

***Procedimientos, mecanismos y controles de la privatización.-***

Los valores referenciales de las acciones, participaciones, bienes, activos, pasivos y derechos de las empresas o entidades sometidas al proceso de desmonopolización o privatización, serán establecidos sobre la base de informes de expertos nacionales o extranjeros calificados, quienes deberán sujetarse a las normas que se establecen en el Reglamento.

No podrán participar ni directa ni indirectamente en los procesos de privatización quienes intervengan como expertos o peritos, ni los funcionarios públicos, ni los representantes de elección popular, ni sus cónyuges, ni sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni las compañías ni empresas en las que cualquiera de ellos tenga interés.

El informe del valor referencial será puesto en conocimiento del Contralor General del Estado.

Los procesos de desmonopolización y privatización de las actividades del Estado, se realizarán mediante uno o más de los siguientes mecanismos:

- a) Por licitación pública nacional o internacional para la presentación de ofertas;
- b) Por oferta en la Bolsa de Valores de una parte o la totalidad de las

acciones de propiedad de la entidad u organismo que se oferte;

c) Por suscripción pública de acciones o subasta pública; y;

d) Por cualquier otro mecanismo jurídico siempre que se encuentre amparado y reconocido por la ley ecuatoriana.

Los procesos de modernización del Estado previstos en la ley, serán controlados en la respectiva esfera de sus actividades, por los organismos señalados en la Constitución Política de la República; sin embargo, no serán aplicables las disposiciones contenidas en la ley de Contratación Pública, la Ley de Consultoría, ni el artículo 43 de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Los ingresos que se produzcan como resultado de los procesos mencionados en la ley de privatización, tendrán el siguiente destino:

a) Los que provengan de entidades y organismos del gobierno central y venta de las empresas públicas, se depositarán en la Cuenta Corriente del Tesoro Nacional;

b) Los que provengan de ventas de acciones y más activos y traspasos de las entidades y organismos de las Fuerzas Armadas, se depositarán en una cuenta auxiliar de la cuenta Corriente Unica del Tesoro Nacional, para ser administrada por el Ministerio de Defensa Nacional, en coordinación con el Ministerio de Finanzas y Crédito Público;

c) Los de las entidades y organismos del Estado previstos en la Constitución Política de la República, excepto las creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos, se depositarán en una cuenta auxiliar de la Cuenta Corriente Unica del

Tesoro Nacional que será administrada de conformidad con la Ley de Presupuestos del Sector Público;

d) Los de las entidades y organismos seccionales, ingresarán a las cuentas de sus propios gobiernos ; y,

e) Los provenientes de venta de acciones o demás activos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y de las entidades financieras públicas, se depositarán en las cuenta propias de esas instituciones.

En todos los casos, los ingresos que se recauden por los procesos mencionados en la Ley de Privatización no podrán destinarse a gastos corrientes, ni al pago de la deuda externa. Tales ingresos serán destinados exclusivamente a proyectos de desarrollo social a fin de fortalecer la educación y la salud pública, los programas de vivienda, electrificación rural, agua potable, alcantarillado y demás servicios básicos; la construcción de carreteras y caminos vecinales así como cualquier otra obra de inversión o financiamiento de gastos de capital.

#### **2.1.2.1. Reglamento General de la Ley de Modernización**

Tiene por objeto establecer los procedimientos para llevar a efecto el proceso de modernización del Estado en lo concerniente a Desmonopolización, Privatización y Delegación de Servicios Públicos a la Iniciativa Privada; para cuyo efecto el Consejo Nacional de Modernización del Estado es el organismo administrativo y técnico, encargado de planificar, dirigir y ejecutar las acciones que correspondan para cumplir con el proceso de privatización

El proceso de Modernización del Estado también comprende la desregulación económica, la liberación del comercio exterior, la reforma

fiscal, la renegociación de la deuda externa y la reforma financiera, mientras que serán planificadas, ejecutadas y evaluadas por los organismos legalmente competentes del Estado.

El CONAM: será el responsable de coordinar los procesos de desmonopolización, privatización y delegación de modo directo; conformando comités o mediante encargo a terceros.

Según el Art. 44 del citado reglamento, se determina que, mediante la privatización, el sector público traslada al sector privado empresas, bienes, servicios, actividades establecimientos o derechos controlados directamente por el sector público.

Para cumplir con el objetivo de la Privatización, el Estado puede recurrir al aporte total o parcial de bienes, derechos, en general del sector público, al capital social de sociedades anónimas existentes; a la venta, a la transformación; fusión; escisión, y liquidación de empresas estatales o mixtas.

Así mismo se puede recurrir a la emisión de acciones representativas del capital, la permuta; a la transferencia de la titularidad, ejercicio de derechos societarios o de administración de las empresas, sociedades o establecimientos.

Para estos procesos de privatización, el CONAM como organismo competente podrá designar interventor en las empresas u organismos sujetos a estos.

Quienes pueden participar en los procesos de privatización son los representantes legales de las entidades o los organismos públicos; en el

caso de gobiernos seccionales, los representantes legales serán los que determinen la leyes que los rigen.

Las personas naturales; personas jurídicas nacionales y personas jurídicas extranjeras; deberán ser capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones, justificar dicha calidad con el nombramiento debidamente registrado en el Registro Mercantil y tener un apoderado que justifique dicha calidad, así como la existencia legal de la persona jurídica a la que representan, respectivamente.

### ***Procedimientos de Privatización***

1.- En la ejecución de los procesos de privatización, debe sujetarse a lo estipulado en Art. 56 de la Ley de Modernización.

La preparación de la licitación pública, nacional o internacional, estará a cargo del CONAM, a excepción de leyes especiales, que de forma expresa atribuyan dicha función a otro organismo o entidad, sin embargo el CONAM, ejercerá un control riguroso de los procedimientos que se ejecuten con el propósito de asegurar su transparencia y el cumplimiento efectivo del objeto de la modernización del Estado. (22)

Así mismo, las bases, estudios, especificaciones técnicas y convocatorias serán preparadas por la entidad u organismo competente con asesoramiento del CONAM o de otros técnicos especialistas, sin perjuicio de que se aplique lo dispuesto en el Art. 42 de la Ley de Modernización, por la cual señala que el Presidente de la República dirigirá, resolverá y dictará las normas para que el CONAM ejecute los procesos de desmonopolización, privatización y delegación de actividades económicas y servicios públicos, mediante la reestructuración administrativa y reforma financiera a las entidades e instituciones de

derecho público que deban permanecer como parte del Estado; y la delegación total o parcial, o la transferencia definitiva al sector privado, de la gestión que desarrollan.

2.- Después de concluidos los estudios y preparados las bases y todos los documentos necesarios, el organismo pertinente o el CONAM convocarán por la prensa a la licitación nacional o internacional, en los diarios de mayor circulación nacional y en diarios o publicaciones extranjeras especializadas.

3.- Luego de presentadas las ofertas, se procederá a abrir el sobre que contenga la documentación necesaria sobre la existencia jurídica de los oferentes, su experiencia, su situación financiera, una declaración formal de presentación y compromiso, según lo establecido en los documentos precontractuales.

4.- En un plazo no mayor a diez días, se procederá a calificar a los proponentes y se solicitará aclaraciones que se estimare conveniente.

5.- Los proponentes calificados o no, serán notificados dentro de un término no mayor de tres días; y, al día siguiente se procederá a abrir el sobre que contiene la oferta, en la que pueden participar los oferentes calificados. Posteriormente una comisión técnica conformada por dos técnicos, un abogado y un especialista económico - financiero, designada por la máxima autoridad correspondiente, en el plazo máximo de seis días, presentará el informe respectivo y después de diez días la máxima autoridad procederá a adjudicar el respectivo contrato.

Sin embargo de lo anotado, la entidad o el CONAM podrá declarar desierta la licitación en los casos que se establezca en las bases.

Las ofertas que se hagan en las bolsas de valores de una parte o de la totalidad de las acciones de propiedad de la entidad u organismo del sector público se someterán a los reglamentos que para efectos similares ha expedido la Corporación Financiera Nacional.

Para efecto de venta consagrado en el Art. 43 de la Ley, se reconoce como otros mecanismos el remate y la contratación directa. Este último sólo puede aplicarse cuando los empleados y trabajadores de las respectivas entidades u organismos sean los interesados en la delegación o privatización; en este caso la responsabilidad sobre la contratación y negociación recae sobre la autoridad de la entidad u organismo.

#### **2.1.2.2 Reglamento Orgánico Funcional del COMAN**

El Art. 2 del reglamento en concordancia con el Art. 11 de la Ley de Modernización, señala que el nivel directivo esta compuesto por:

- a) Un delegado del Presidente de la República.
- b) El Ministro de Finanzas.
- c) El Secretario General del CONADE, (hoy Dirección de Planificación de la Presidencia de la República).
- d) El Secretario Nacional de Desarrollo Administrativo (Hoy Dirección de Desarrollo Administrativo de la Presidencia).
- e) Un representante de los trabajadores y servidores de las entidades públicas.
- f) Un representante de las Cámaras de la Producción y otro de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana.

Las Direcciones Ejecutiva, del Sector Público y Administrativa Financiera, entre sus funciones principales están: las de planificar, dirigir, organizar y coordinar los estudios de modernizar el Estado, así como

supervisar las acciones de los organismos internacionales relativos a la asistencia técnica; coordinar políticas, estrategias y procedimientos para el proceso de modernización de las instituciones y organismos del sector público; y, coordinar acciones con los organismos internacionales involucrados con la modernización, respectivamente.

### **CAPITULO III**

#### **3. LA CAPITALIZACIÓN**

Primeramente, hay que señalar lo que es la capitalización, y en la cual tiene varios significados: es el aumento de capital de una empresa con el propósito de refinanciarla o de ampliar su esfera de actividades; la operación a la que se dedican las llamadas compañías de capitalización que colocan entre el público títulos reembolsables.

La capitalización, es una forma de privatización de las empresas estatales que opera a través de su transformación en compañías de capital por acciones, de economía mixta, administradas por el sector público o el privado, según lo que se acuerde.(..)

En el capítulo anterior se indicó que la constitución de la república establece como uno de los medios de privatizar es la capitalización, de acuerdo con la ley.

El Consejo Nacional de Modernización CONAM, se encuentra en conversaciones con representantes de Bolivia a efectos de poner en práctica este sistema que ha dado resultados en cierto modo positivos en el mencionado País.

El Presidente del Consejo Nacional de Modernización, contrató al economista boliviano José Valdéz como asesor de CONAM con el fin de ampliar el concepto de “capitalismo popular” en el proceso de privatización de las empresas estatales.

Se indica que este modelo es bueno como mecanismo de compensación social, porque los pobres cuentan con acciones de las empresas del Estado. Con este modelo las acciones de las empresas

estatales: petróleo, electricidad y telefonía, serán puestas a disposición de los jubilados, beneficiarios del bono solidario y grupos focalizados, en forma gratuita.

El Gobierno piensa analizar esta decisión porque esto permitirá que por lo menos dos veces al año el resultado del ahorro interno vaya a manos de los más pobres.

Hay que considerar las causas por las cuales Ecuador ha entrado en el proceso de privatización, es por cuanto el Estado no tiene más dinero para invertir en las empresas tanto de telecomunicaciones, hidrocarburos, electricidad, entre otras.

Todo esto, sumado a la corrupción, desincentiva a la actividad productiva interna y se desalienta a la inversión privada. Finalmente, otro efecto negativo es que de esta manera se contribuye a la ineficiencia estatal, a la mala calidad de sus servicios, a su descrédito público, a la ingobernabilidad y al freno a la democracia.

### ***Proceso de capitalización de Bolivia.-***

Bolivia es uno de los países de la región que ha exhibido más altas tasas de crecimiento promedio en años recientes. En su mayor parte ese aumento se ha sustentado en el programa de capitalización de empresas estatales que el gobierno puso en práctica en marzo de 1994.

El objetivo que se habían fijado las autoridades de Bolivia era aumentar la inversión en sectores específicos de la economía nacional, tales como energía eléctrica, telecomunicaciones, la aviación comercial, los hidrocarburos, la minería y los ferrocarriles, cuya modernización y expansión requería importantes montos de capital. El propósito es

incrementar la capacidad productiva de las principales empresas del país mediante un fuerte aporte de capital, tecnología y capacidad de gestión que eventualmente proporcionarían los inversionistas extranjeros en el marco del programa de capitalización.

Básicamente, el programa de capitalización consiste en abrir al inversionista privado la participación en la propiedad de las empresas estatales por la vía de la suscripción de aumentos de capital. De este modo, el Estado no vende su participación en el capital de la empresa que se privatiza, sino que lo aporta para constituir una sociedad con un socio estratégico al que se admite una participación de 50% y además se le encarga administrar la empresa. La inversión externa que este socio ingresa queda en la empresa capitalizada para contribuir a su modernización y expansión, de acuerdo con el programa general de inversiones planificado hasta el 2004. Se intenta así subsanar uno de los problemas que suelen darse en las privatizaciones tradicionales, o sea el uso de la recaudación fiscal obtenida por este concepto, para financiar el gasto corriente, lo que no necesariamente incrementa la capacidad productiva de la economía.

Paralelamente, la participación accionaria que queda en poder del Estado se destina a un programa de ahorro en favor de los ancianos. Específicamente, en el programa de capitalización se prevé que el Estado transfiera sus acciones, de las empresas sometidas a este proceso, a los bolivianos mayores de 21 años, hasta el 31 de diciembre de 1995, y mediante el pago de una anualidad vitalicia (BONOSOL) a todos los bolivianos mayores de 65 años. El gobierno ha destacado el hecho de que las acciones correspondientes al Estado han sido adquiridas por cerca de 76% de los trabajadores de las empresas capitalizadas, hasta un límite equivalente a sus beneficios sociales.

Asimismo, se ha previsto crear un marco que regule la actividad de las empresas capitalizadas y de otros servicios públicos, para proteger los intereses de los usuarios y consumidores. Esto ha dado lugar a la constitución del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), integrado por las Superintendencias de Telecomunicaciones, Electricidad, Hidrocarburos, Transporte y Servicios de Agua.

La primera empresa pública sometida al programa de capitalización fue la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE). Para evitar la constitución de monopolios privados por la vía de la integración vertical u horizontal de la actividad eléctrica, las autoridades bolivianas optaron por dividir la ENDE en cuatro empresas, tres de generación y una de transmisión. Las primeras fueron adjudicadas en junio de 1995 y conlleva un plan de inversiones por 140 millones de dólares, que se ejecutará entre 1995 y 2002. Específicamente, la Empresa Eléctrica Corani S.A. fue adjudicada a Dominion Energy, Inc. (Estados Unidos), la que se comprometió a invertir 58.8 millones de dólares en ella. A la vez, la Empresa Eléctrica Guarachi S.A fue capitalizada por Energy Initiatives Inc. (Estados Unidos), con un aporte de 47.1 millones de dólares. Finalmente, la Empresa Eléctrica Valle Hermoso S.A. recibirá 33.9 millones de dólares del consorcio Constellation Energy (Estados Unidos).

En septiembre de 1995 se privatizó la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL). Previamente se había promulgado la Ley de Telecomunicaciones, en la que se asignaba al Estado la función normativa, responsabilizando a la Superintendencia de Telecomunicaciones la regulación y a las empresas privadas las actividades operacionales.

Los servicios capitalizados fueron los de telefonía de larga distancia nacional e internacional, la banda B de la telefonía celular, la conexiones

internacionales y otros servicios menores. La firma italiana STET Internationale fue seleccionada para que suscribiera 50% de las acciones por un monto de 610 millones de dólares, con un plazo hasta el 2000 para concretar la inversión.

En la privatización de la empresa Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) se siguió una estrategia sustentada en la explotación de la ubicación geográfica mediterránea de Bolivia, que le permite integrar las costas atlántica y pacífica de América Latina, especialmente las de los países del cono sur. En octubre de 1995, la empresa brasileña Viação Aerea Sao (VASP) se convirtió en socio estratégico de LAB con un aporte de 47.5 millones de dólares programado hasta el 2000, que se desglosa como sigue: 5 millones de dólares en divisas, una aeronave Boeing 737-300, modelo 95, avaluada en 31.9 millones de dólares, más pagos especiales por 10.6 millones de dólares.

Debido a que el sistema ferroviario de Bolivia consta de las redes oriental y andina, que son físicamente independientes, para privatizar la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), las autoridades la dividieron en dos compañías, que fueron adjudicadas en diciembre de 1995 a la empresa chilena Cruz Blanca S.A. Ésta suscribió acciones de ambas por 25.8 millones de dólares y 13.2 millones de dólares, respectivamente, aporte que se materializará antes del 2002.

Un año después, en diciembre de 1996, se privatizó la empresa más importante de la economía del país: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). La compra por parte de importantes compañías internacionales busca convertir a Bolivia en el mayor proveedor de gas natural de los países del cono sur. Es muy posible que este objetivo se concrete, considerando la suscripción de un contrato de venta de gas

natural con Brasil y la construcción del gasoducto a Sao Paulo, en el área de mercado con mayor potencial de América del Sur.

Para su capitalización, YPFB se dividió en dos compañías de exploración y producción (Empresa Petrolera Chaco y Empresa Petrolera Andina), una compañía de transporte (Transportadora de Hidrocarburos) e YPFB estatal, encargada de las actividades de refinación, comercialización y servicios. Las dos primeras fueron capitalizadas por la petrolera estadounidense AMOCO (306.6 millones de dólares) y un consorcio de empresas argentinas integrado por Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), Pérez Compac y PLUSPETROL (264.8 millones de dólares). Por su parte, la Transportadora Boliviana de Hidrocarburos fue capitalizada conjuntamente por Enron (Estados Unidos) y Shell Overseas Holding Ltd. (Gran Bretaña y Holanda), que aportarán 263.5 millones de dólares. En definitiva, el monto total de la capitalización de YPFB asciende a 834.9 millones de dólares, cantidad que ingresará a Bolivia entre 1997 y 2001.

Mediante el programa de capitalización se ha comprometido una inversión mínima de 1 671 millones de dólares en la economía boliviana, que se espera sea incrementada con aportes adicionales. Este monto será ingresado en las empresas capitalizadas de acuerdo con programas de desembolsos escalonados entre 1995 y 2002, por lo que es posible que las corrientes de inversión directa mantengan su tendencia ascendente.

Paralelamente a la capitalización descrita, se privatizaron otras 72 unidades productivas menores bajo las modalidades de licitación o subasta pública. Entre 1995 y 1997 pasaron a manos de inversionistas privados nacionales y extranjeros 40 empresas, operaciones que totalizaron 97.5 millones de dólares. La participación extranjera asciende

a 58.3 millones de dólares y corresponde a la venta de las industrias lácteas Pil-La Paz y Pil-Cochabamba a la empresa peruana Gloria S.A. en 8 millones de dólares, y a la transferencia de la Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica de Cochabamba a la firma chilena EMEL S.A. en 50.3 millones de dólares.

### ***Proceso de capitalización en Ecuador***

Como se había señalado anteriormente, a pesar de no existir un verdadero programa que garantice un proceso de capitalización en el país, es importante señalar opiniones de algunos sectores de la sociedad sobre las probables áreas a ser privatizadas, entre las cuales se podría indicar las siguientes:

- En el área de telecomunicaciones, se considera factible privatizar ciertos segmentos, motivando al sector privado para la creación de empresas paralelas que presten similares servicios.(27)
- En lo relativo al sector hidrocarburífero, se plantea que podría asignarse al sector privado la comercialización de los combustibles a través de la importación directa de los mismos y la explotación, aunque sin excluir de ella la participación estatal.(29).
- Es importante señalar que la importación de los hidrocarburos para la comercialización, provocaría una desventaja para las compañías nacionales por el poder económico de las transnacionales, lo que impediría competir en las mismas condiciones. Además el país se vería afectado por la importación, por cuanto la producción nacional de combustibles si bien no cubre toda la demanda nacional, el Gobierno estaría obligado a generar un mejor tipo de gasolina, ya que la calidad de la importada es superior a la que se produce en el país.

- En lo atinente a los servicios básicos tales como agua potable, alcantarillado, electricidad, salud, educación, infraestructura sanitaria, vialidad pública, justicia y seguridad social, opinan que no deben privatizarse.

Respecto a venta de las acciones, condicionar que ésta vaya acompañada de incremento en la inversión de las empresas. Por otra parte, examinar la posibilidad de participación minoritaria de los trabajadores en las acciones de las empresas y establecer líneas de crédito preferenciales por parte del Estado para crear incentivos a la participación de ex servidores públicos y privados, interesados en invertir en la compra de acciones de las empresas estatales..

Así mismo aprovechar los recursos de los empleados y funcionarios públicos o privados, producto de los fondos de jubilación y de reserva, para destinarlos a la compra de acciones de las empresas del sector público.

Es importante señalar que la empresa privada cuenta con capacidad técnica y administrativa para la inversión productiva en las empresas a cargo del Estado y que además se requiere tecnología especializada en telecomunicaciones, petróleo y electricidad.

Un gran sector de la sociedad, debido a la falta de dinero no se encuentra en condiciones de invertir y, menos aún, de administrar las empresas factibles de privatización.

La Ley para la Transformación Económica del Ecuador en su Art. 59, tercera disposición transitoria, señala que los funcionarios, empleados y trabajadores de ANDINATEL S.A., PACIFICTEL S.A., y la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, así como los ex funcionarios, tendrán

derecho a adquirir, dentro del plazo de cinco años, acciones en el capital de cada una de las compañías, en un porcentaje de hasta el 10%, si en este plazo no lo hubieren adquirido, el Fondo de Solidaridad, estará en la libertad de resolver sobre la venta total.

### **3.1. El sistema de empresas mixtas**

La intervención del sector público en la economía ecuatoriana data de 1950, año en el cual se crea la Sociedad Empresa Eléctrica Zamora S.A., El objeto social es la explotación de los servicios públicos, de electricidad en la provincia de Loja y Zamora, la realización de toda clase de actos civiles y mercantiles conexos con sus actividades.

Las empresas de economía mixta surgen como respuesta a la necesidad que tiene el Estado de manejar ciertas empresas en actividades productivas estratégicas, aunque no con el carácter de permanente, más bien, con fines sociales y de seguridad nacional, sin descuidar el aspecto económico como un incentivo para la participación del sector privado.

En consecuencia, la participación directa del Estado o la asociación de éste con los particulares se vuelve indispensable para ampliar la oferta de bienes y servicios, regular los precios de éstos y mejorar de este modo el nivel de bienestar de la sociedad.

#### ***Definición de Economía Mixta***

La sociedad de economía mixta puede definirse, ajustándose a las disponibilidades legales, como sociedad anónima constituida por un ente público y capitales privados, para la explotación de empresas que tengan

por finalidad la satisfacción de necesidades de orden colectivo o la implantación, el fomento y el desarrollo de actividades económicas.

### ***Características***

Todas las que distinguen a la sociedad anónima, o sea, responsabilidad limitada de sus asociados, predominio del elemento capital sobre el personal, duración determinada, carencia de razón social que se sustituye por una denominación, participación de un ente público asociado a capitales privados; injerencia necesaria del ente público asociado a capitales privados; injerencia necesaria del ente público en la administración social; derecho de voto del ente público; inaplicabilidad del procedimiento de quiebra.

### ***Compañía de Economía Mixta***

Esta compañía surge de la aportación conjunta de capital del Sector Público y del Sector Privado. Las empresas de este tipo deben dedicarse a actividades convenientes a la economía nacional y a la satisfacción de necesidades de orden colectivo.

Para regular esta actividad, se basa en la Ley de Compañías, que en sus artículos principales señala:

Art. 308- El Estado, las municipalidades, los consejos provinciales y las entidades u organismos del sector público, podrán participar, conjuntamente con el capital privado, en el capital y en la gestión social de esta compañía.

Art. 309- La facultad a la que se refiere el artículo anterior corresponde a las empresas dedicadas al desarrollo y fomento de la agricultura y de las industrias convenientes a la economía nacional y a la

satisfacción de necesidades de orden colectivo; a la prestación de nuevos servicios públicos o al mejoramiento de los ya establecidos.

Art. 310.- Las entidades enumeradas en el Art. 308 podrán participar en el capital de esta compañía suscribiendo su aporte en dinero o entregando equipos, instrumentos agrícolas o industriales, bienes muebles e inmuebles, efectos públicos y negociables, así como también mediante la concesión de prestación de un servicio público por un período determinado.

Art. 311.- Son aplicables a esta compañía las disposiciones relativas a la compañía anónima en cuanto no fueren contrarias a las contenidas en esta Sección.

Art. 312.- Los estatutos establecerán la forma de integrar el directorio, en el que deberán estar representados necesariamente tanto los accionistas del sector público como los del sector privado, en proporción al capital aportado por uno y otro.

Cuando la aportación del sector público exceda del cincuenta por ciento del capital de la compañía, uno de los directores de este sector será presidente del directorio.

Asimismo, en los estatutos, si el Estado o las entidades u organismos del sector público, que participen en la compañía, así lo plantearan, se determinarán los requisitos y condiciones especiales que resultaren adecuados, respecto a la transferencia de las acciones y a la participación en el aumento de capital de la compañía.

Art. 313.- Las funciones del directorio y del gerente serán las determinadas por esta Ley para los directorios y gerentes de las compañías anónimas.

Art. 314.- Al formarse la compañía se expresará claramente la forma de distribución de utilidades entre el capital privado y el capital público.

Art. 315.- Las escrituras de constitución de las compañías de economía mixta, las de transformación, de reforma y modificaciones de estatutos, así como los correspondientes registros, se hallan exonerados de toda clase de impuestos y derechos fiscales, municipales o especiales.

También se exonera de toda clase de impuestos municipales y adicionales a los actos y contratos y sus correspondientes registros, que efectúen las compañías de economía mixta, en la parte que le correspondería pagar a éstas.

El Ministerio de Finanzas podrá exonerar temporalmente de impuestos y contribuciones a las compañías de economía mixta, para propiciar su establecimiento y desarrollo, con excepción de los establecidos en la Ley de Régimen Tributario Interno.

Art. 316.- En esta clase de compañías el capital privado podrá adquirir el aporte del Estado pagando su valor en efectivo, previa la valorización respectiva y procediendo como en los casos de fusión de compañías, y el Estado accederá a la cesión de dicho aporte.

Transferido el aporte del Estado a los accionistas privados, la compañía seguirá funcionando como si se tratase de una compañía anónima, sin derecho a las exoneraciones y beneficios que esta Ley

concede a las compañías de economía mixta. En la organización de los directorios cesará la participación del Estado.

El Estado, por razones de utilidad pública, podrá en cualquier momento expropiar el monto del capital privado de una compañía de economía mixta, pagando íntegramente su valor en dinero y al contado, valor que se determinará previo balance, como para el caso de fusión.

Art. 317.- Si la compañía de economía mixta se formare para la prestación de nuevos servicios públicos o de servicios ya establecidos, vencido el término de su duración, el Estado podrá tomar a su cargo todas las acciones en poder de los particulares, transformado la compañía de economía mixta en una entidad administrativa para el servicio de utilidad pública para el que fue constituida.

El Estado incentiva la constitución de empresas, sobre todo de aquellas que van a impulsar el desarrollo económico y social del país. La Ley de Fomento Industrial en el Ecuador establece una serie de beneficios en favor de las empresas. Igualmente, la Ley del Impuesto a la Renta no grava a las utilidades que son reinvertidas, favoreciendo el incremento de inversión en las empresas.

También el Estado garantiza el desenvolvimiento de la empresa mediante la utilización de la fuerza pública, dando confianza a los empresarios para la expansión de la inversión, tal es el caso más reciente el de EMELEC, en donde se dio por terminado el contrato de concesión que mantenía el Estado con esa Empresa.

El Estado se vuelve mirador en el caso de conflictos laborales: escucha opiniones de obreros y empresarios antes de dictaminar y resolver dichos conflictos.

Por otra parte, el Estado coparticipa en el capital y gestión de ciertas empresas, formando la denominada Empresa de Economía Mixta, el mejor ejemplo de acoplamiento entre el Sector Público y el Sector Privado, pues en esta clase de empresas se cumple el objetivo que persigue el Estado, es decir el control de la actividad económica con miras al bienestar común, y al mismo tiempo no se coarta la iniciativa privada, que busca el rendimiento óptimo del capital invertido.

A su vez, el Estado se beneficia de la experiencia de la empresa privada, de su efectividad en la aplicación de sistemas de control y de su capacidad para obtener rendimiento de sus inversiones; esta experiencia la traslada o la puede trasladar para el mejor manejo de las empresas públicas.

### **3.2. El Sistema de Concesiones**

Las entidades y organismos del sector público, podrán otorgar concesiones de obra y servicio públicos, en la esfera de su respectiva competencia y cumpliendo con las actividades legales y reglamentarias que regulen para cada actividad.

Las autoridades de los organismos seccionales podrán recurrir a las modalidades comprendidas en el literal c) del artículo 43 de la Ley de Modernización de conformidad con el artículo 44 de la citada ley.

En las concesiones de obra y servicio público la máxima autoridad de la entidad u organismo deberá dar cumplimiento previo a las demás normas legales y reglamentarias vigentes sobre aprobación técnica de las bases, y en especial en material de vialidad; riego; agua potable; alcantarillado y tratamiento de aguas; generación; distribución de energía eléctrica; servicios telefónicos; portuarios y aeroportuarios.

En el caso de que una determinada obra o servicio público forme parte o afecte al territorio de competencia de más de una entidad u organismo deberá obligatoriamente celebrarse un convenio entre éstas. Si no hay acuerdo el CONAM resolverá dicho conflicto.

Es importante señalar que todas las concesiones serán otorgadas al sector privado con el objeto de que este último por su cuenta y riesgo, en las condiciones estipuladas en la licitación y el contrato, planifique y construya una obra pública, mantenga y mejore una ya existente o preste un servicio público a cambio de recibir una utilidad por sus inversiones y trabajo.

Así mismo cuando se otorguen concesiones, permisos o licencias a favor del sector privado, ellas se podrán otorgar en condiciones de exclusividad regulada por un tiempo determinado y de conformidad con lo establecido en la Ley y el Reglamento de Modernización, así como en otras leyes especiales.

Cuando se realicen los contratos de concesión se deberán incluir necesariamente las cláusulas que señala el artículo 46 de la Ley de Modernización, esto es:

- a) Las razones que han motivado su otorgamiento; la naturaleza del servicio que se contrate, con indicación de si se lo hará de manera exclusiva o complementaria a la que realiza el Estado; y, el ámbito geográfico; cantonal, provincial, regional o nacional en el cual se lo realizará;
- b) El tiempo durante el cual el contratista tendrá el derecho y obligación de prestar el servicio;

- c) El esquema de retribución del contratista;
- d) Las obligaciones específicas de la contratista primordialmente la de ejecutar y mantener el servicio a su cargo, en forma regular, continua, eficiente e ininterrumpida, realizando las inversiones necesarias, velando permanentemente por el interés general. Para ello, la entidad contratante tendrá el derecho de solicitar cuando lo considere necesario un informe detallado de las labores del contratista;
- e) El derecho del Estado a calificar las tecnologías a utilizarse cuidando que no afecten el medio ambiente y a supervigilar el cumplimiento de las obligaciones de la contratista en todo momento;
- f) Las sanciones para el caso de incumplimiento de las obligaciones del contratista;
- g) La garantía que deberá rendir el contratista a la firma del contrato a satisfacción del Estado, para avalar el cumplimiento de sus obligaciones;
- h) La contratación de seguros para salvaguardar los bienes del Estado;
- i) El derecho del Estado a declarar terminado el contrato si el contratista hubiere incurrido en alguno de los casos mencionados en los literales a), b) o c) del artículo 6 de esta Ley, así como si incumpliere, grave y reiteradamente sus obligaciones. Previa esta declaratoria el Estado notificará al contratista para que en un plazo no mayor o (sic) sesenta días, a partir de la fecha de notificación, cumpla con las obligaciones o desvanezca los cargos formulados; y,

- j) El procedimiento para establecer los pliegos tarifarios en los casos de servicios para la ciudadanía.

En las concesiones de servicio público se incluirá además de aquellas que consten en las respectivas bases y las que sean el resultado de negociaciones entre la autoridad concedente y el concesionario; y en las de obra pública no habrá negociación para establecer el contrato de concesión, el que se formará con las cláusulas de las bases de la licitación y la oferta en la modalidad adjudicada.

En los contratos de concesión se presentarán garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que asume el concesionario. Dichas garantías tendrá en consideración factores tales como: el tipo de concesión otorgada, esto es, si se trata de una concesión para la construcción de una obra pública, el mantenimiento y mejora de una existente o la prestación de un servicio público; si el propietario de las instalaciones que utilizará el concesionario para la prestación de servicio público es el propio concesionario o la autoridad concedente; y, la existencia o no de períodos de gestión.

Los concesionarios tendrán derecho a explotar la obra o servicio concedido; a obtener una retribución según el esquema acordado; mantener durante el plazo de la concesión la respectiva exclusividad en la zona o región de influencia; y, otros derechos que las partes establezcan en el contrato. Adicionalmente, se establecerá necesariamente la obligación del concesionario de proteger el medio ambiente.

Las concesiones terminarán por: vencimiento del plazo; mutuo acuerdo; caducidad; resolución del contrato; y, en casos previstos en los artículos 80 y 100 del Reglamento a la Ley de Modernización.

Es importante indicar que el CONELEC, mediante resolución de 20 de marzo del 2000, suspendió el contrato de concesión que mantenía con EMELEC, precisamente por el incumplimiento estipulado en el Art. 100 del Reglamento antes indicado, que entre otras señala que en el caso de que el concesionario suspenda el pago de sus obligaciones el concedente podrá asignar un Interventor, dotado de todas las facultades de administración, el que durará en sus funciones hasta que se normalicen los pagos o sea declarada la quiebra.

***Proyectos del CONAM referente a las privatizaciones.-***

El Consejo Nacional de Modernización, durante el año 1999, y dentro del Convenio de Préstamo 3821-EC, con la Unidad Ejecutora BIRF-PERTAL, ha desarrollado actividades de coordinación dentro de la privatización de los sectores de telecomunicaciones y eléctrico, así como ha proporcionado el apoyo técnico al CONAM, a la Comisión de Modernización de las Telecomunicaciones, COMOTEL; y, a la Comisión de Modernización del Sector Eléctrico, COMOSEL.

Adicionalmente, dentro de la modernización del sector de hidrocarburos, para lo cual el Banco Mundial situó fondos para preparación del proyecto a través del PPF-289-0-EC, se han desarrollado algunas actividades tendientes a la constitución de un programa global de privatización del sector.

## **Sector Eléctrico**

### A.- Marco Legal y Regulatorio

Como parte del proceso de reestructuración del sector eléctrico, además de los reglamentos de concesiones y tarifas que entraron en vigencia en el período anterior, se sometieron a audiencias públicas y posteriormente a aprobación del Directorio de CONELEC, los reglamentos de Servicio, Despacho y del Mercado Eléctrico Mayorista, los cuales fueron acogidos por el ex Presidente de la República y expedidos el 23 de febrero de 1999.

### B.- Liquidación del Contrato con K&M

A solicitud del CONAM, la firma contratada para realizar los estudios de consultoría para la modernización del sector eléctrico, presentó el informe y liquidación finales, los cuales fueron revisados y aprobados, procediéndose a la suscripción del Acta de Liquidación del Contrato el 5 de mayo de 1999, y al pago de todos los valores pendientes del contrato.

En el Acta se acordó dejar fuera del alcance de los estudios, los aspectos relacionados con la participación del sector privado en las nuevas unidades de negocio y los seminarios regulatorio y comercial, trabajos que se realizarán con el Banco de Inversión.

### C.- Conformación de Empresas

Dentro del proceso de conformación de las empresas de generación y de transmisión con los activos de INECEL, se continuó la coordinación con la Superintendencia de Compañías para absolver todas las observaciones presentadas a los estatutos de las nuevas compañías,

principalmente en lo que se refería a la definición de los valores de activos y patrimonio.

Luego de la firma, por parte del Liquidador de INECEL, de las escrituras de todas las empresas se publicaron los extractos de las escrituras y se obtuvo las resoluciones respectivas de la Superintendencia para concluir finalmente con los trámites de afiliación, pago de patentes y su inscripción en el Registro Mercantil del domicilio de cada una de ellas.

En la fecha prevista en la Ley Reformativa a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico que declara la Liquidación de INECEL, esto es el 29 de enero de 1999, quedaron constituidas legalmente las siguientes empresas con los activos de INECEL:

COMPANÍA	ACTIVOS APORTADOS (*)	PASIVOS ASIGNADOS (*)
HIDROAGOYAN	1,144,791	427,889
HIDROPAUTE	5,580,486	2,107,897
HIDROPUCARA	688,426	257,313
TERMOESMERALDAS	344,741	128,864
TERMOPICHINCHA	173,462	63,918
TRANSELECTRIC	1,357,635	522,325
ELECTROGUAYAS	1,346,634	565,510
TOTAL	10,636,175	4,073,716

(\*) millones de sucres.

#### D.- Conformación del CENACE

La misma Ley Reformativa a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, establecía el plazo hasta el 31 de marzo de 1999, para la terminación de la vida jurídica de INECEL, por lo tanto debía conformarse

la Corporación CENACE, cuya función es administrar las transacciones técnicas y financieras entre los agentes que participan en el MEM.

E.- Contratación con IFC

El Gobierno del Ecuador contrató a IFC como Asesor Financiero Global de todo el proceso de privatizaciones; dentro de este ámbito, se ha definido la estrategia y un programa tentativo del trabajo a desarrollarse con organismo internacional

Se realizó una revisión del proyecto de reglamento de garantías y de ciertos parámetros financieros a tomarse en cuenta en el proceso de valoración de las empresas que serán objeto de privatización.

F.- Análisis de la Participación de otros Accionistas en las Empresas de Distribución

Se mantuvieron reuniones con representantes de los Municipios y Consejos Provinciales, que son propietarios de un porcentaje de las acciones de las empresas eléctricas de distribución en el país, para conocer su posición respecto a la posibilidad de venta de esas acciones y los mecanismos que se podrían adoptar, sin embargo, no se han conseguido todavía resultados concretos.

G.- Financiamiento del 10% de Acciones a los Trabajadores

A fin de dar cumplimiento con lo establecido en la Ley de régimen del Sector Eléctrico en cuanto a la formulación de un reglamento para la participación de los trabajadores eléctricos en el paquete accionario de las nuevas empresas conformadas, el CONAM está coordinando con los

representantes de las organizaciones laborales del sector: ENLACE, FEDELEC y ex - trabajadores de INECEL, la revisión y estructuración de este reglamento.

#### H.- Contratación del Banco de Inversión

Para continuar con el proceso de modernización del sector eléctrico, se requiere contratar un Banco de Inversión para que asesore al CONAM en la preparación, promoción y venta de acciones de las nuevas unidades de negocio del sector eléctrico.

Como paso previo se obtuvo el financiamiento para esta contratación y se elaboraron los documentos preliminares para iniciar este proceso. El 16 y 22 de enero de 1999 se realizó la convocatoria a nivel nacional e internacional; y, el 30 de abril de 1999 se recibieron las propuestas de 5 consorcios interesados en participar en el proceso.

El resumen del alcance de los trabajos que debe realizar el Banco de Inversión, es el siguiente:

- Diagnóstico de las empresas.
- Conformación y valoración de empresas.
- Diseño del modelo de privatización.
- Elaboración de documentos para las privatizaciones.
- Promoción y ejecución del proceso de privatización.
- Cierre de venta.

#### I.- Plan de Fortalecimiento Institucional

El CONAM, conjuntamente con el CONELEC y CENACE, preparó las bases para un programa de fortalecimiento institucional, que formará

parte de la segunda fase del PERTAL y que sería financiado por el Banco Mundial.

## Sector Telecomunicaciones

### A. Introducción

De acuerdo a la Ley Especial de Telecomunicaciones vigente, los servicios finales de telecomunicaciones siguen siendo prestados a través de dos empresas de carácter privado: ANDINATEL S.A. y PACIFICTEL S.A., las cuales tienen áreas de concesión no compartidas y cubren entre las dos el territorio nacional. Adicionalmente, la Ley permite que la Empresa Pública Municipal de Teléfonos, Agua Potable y Alcantarillado, ETAPA, mantenga su operación para el servicio de telecomunicaciones en la ciudad de Cuenca.

B.- Reapertura del Proceso de Privatización de las Empresas Telefónicas Andinatel S.A. y Pacifictel S.A.

### Cronograma

La COMOTEL en reunión del 24 de febrero de 1999 aprobó una nueva programación de actividades a desarrollarse, el mismo que deberá concluir con el proceso de privatización el primer trimestre del 2000, este plazo deberá ser revisado luego de la aprobación de la Ley y/o de una Reforma a la Ley de Telecomunicaciones.

Mediante Ley 2000-4, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 34 de 13 de marzo del 2000, se expidió la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, en la que realiza varios cambios en el sistema de concesiones:

Art. 38.- entre otras señala que, dentro del Régimen de libre competencia, el CONATEL, dentro de 180 días, contados a partir de la publicación de la presente Ley, expedirá un Reglamento que se aplicará para otorgar las concesiones de los servicios de telecomunicaciones que se brindarán en el régimen de libre competencia.

## Sector Hidrocarburos

### A.- Introducción

Dentro de la modernización del sector hidrocarburos el objetivo principal es reestructurar este sector, para lo cual es primordial contar con un nuevo marco legal que permita la reestructuración y participación privada en todas las fases de la industria.

### B.- Revisión y Modificación del Proyecto de Nueva Ley de Hidrocarburos.

La versión última de la nueva Ley de Hidrocarburos que fue revisada por la misión del Banco Mundial, a mediados del mes de noviembre de 1998, se encuentra en la Presidencia de la República, para enviarse al Congreso Nacional para su aprobación, sin embargo, mediante la aprobación de la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, en el Capítulo VII, se dan reformas fundamentales a la ley de Hidrocarburos.

### C.- Construcción de un nuevo oleoducto

Establecer un nuevo sistema de fijación de tarifas que penalice la viscosidad y el peso específico, para incentivar a los productores privados de crudo pesado para que construyan su propio oleoducto; para lo cual se han preparado los elementos necesarios para la contratación de una consultoría especializada que debe ser contratada por Petroecuador.

E.- Transferencia de las Refinerías al sector privado

Posibilidad de arrendamiento de la Refinería de La Libertad, se han preparado los lineamientos generales para el proceso de adjudicación, que han sido enviados al Ministerio de Energía.

F.- Modalidad de gestión compartida para aumentar la producción en los grandes campos.

La décima sexta disposición transitoria de la Ley de Transformación Económica antes invocada, señala que el Ejecutivo viabilizará en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, de conformidad con la Ley de Hidrocarburos que hace referencia a los contratos especiales de gestión compartida "Joint Ventures", con el objeto de reactivar la producción petrolera, a través de la licitación internacional correspondiente.

## CAPITULO IV

### 4.- EL FONDO DE SOLIDARIDAD Y SU FUNCION SOCIAL

Mediante Ley, publicado en el Registro Oficial No. 661 de 24 de marzo de 1995, se creó el Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Humano de la Población Ecuatoriana, como organismo de derecho público, con personería jurídica, patrimonio y régimen administrativo y financiero propios. Funcionará adscrito a la Presidencia de la República y sometido al control de la Contraloría General del Estado, en la ejecución de los actos y contratos que celebre para los programas de desarrollo humano, y la supervisión y control de la Superintendencia de Bancos en lo relacionado con sus operaciones financieras.

El Fondo de Solidaridad estará integrado por:

- a) El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá;
- b) El Ministro de Finanzas y Crédito Público o su delegado;
- c) El Ministro de Salud Pública o su delegado;
- d) El Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda o su delegado;
- e) El Ministro de Bienestar Social y Promoción Popular o su delegado;
- f) El Ministro de Educación y Cultura o su delegado;
- g) Un representante de los consejos provinciales;

- h) Un representante de los concejos municipales;
- i) Un representante de la ciudadanía designado por el Congreso Nacional de fuera de su seno; y,
- j) El secretario General de Planificación o su delegado.

Los delegados a los que se refieren los literales a), b), c), d), e), f) y j) de este artículo serán permanentes mientras el titular ejerza sus funciones.

Los miembros del Directorio del Fondo de Solidaridad que representen a los consejos provinciales, a los municipios y a la ciudadanía, durarán dos años en sus funciones, tendrán sus respectivos suplentes y ostentarán esta dignidad mientras estén en funciones.

Con esta conformación, se ha tratado de que todos los sectores de la sociedad intervengan, con el propósito de que los recursos vayan encaminados hacia el fin propuesto.

#### **4.1. Finalidades y Objetivos**

Las finalidades y objetivos del Fondo de Solidaridad son la atención a las políticas de desarrollo humano exclusivamente, mediante el financiamiento de programas de educación formal y no formal en sus diversas modalidades; de la salud en sus fases de prevención, curación y rehabilitación, maternidad gratuita y nutrición infantil, saneamiento ambiental, dotación de agua potable y alcantarillado; del desarrollo urbano; de la preservación del medio ambiente; de vivienda de interés social; de electrificación rural; de fomento y promoción cultural; y, otros

que tengan la finalidad de promover el bienestar social en el contexto del desarrollo comunitario y el empleo productivo.

Los programas de desarrollo humano financiados por el Fondo de Solidaridad estarán orientados preferentemente hacia los sectores más deprimidos del país, dentro de una planificación dirigida a propiciar la desconcentración económica y descentralización administrativa.

Para el cumplimiento de sus fines y objetivos específicos el Fondo de Solidaridad utilizará los siguientes medios:

a) Suscribirá convenios para el financiamiento no reembolsable y por excepción, reembolsable de los programas de desarrollo humano que realicen entidades y organismos del sector público así como corporaciones y fundaciones privadas sin fines de lucro en los ámbitos de la educación formal y no formal en sus diversos niveles y modalidades; de la salud en sus fases de prevención, curación y rehabilitación, maternidad gratuita y nutrición infantil, saneamiento ambiental, dotación de agua potable y alcantarillado; del desarrollo urbano; de la preservación del medio ambiente; de vivienda de interés social; de electrificación rural; de fomento y promoción cultural; y, de todas las actividades que tengan como finalidad la promoción del bienestar social en los aspectos relativos al desarrollo comunitario y al empleo productivo.

b) Constituirá recursos de contraparte para los empréstitos internacionales destinados a programas de desarrollo humano, de acuerdo con sus disponibilidades; y,

c) Los demás previstos en la Ley que tengan exclusivamente carácter financiero y previa autorización del Directorio.

La Gerencia General será responsable por el cumplimiento cabal de los fines y objetivos del Fondo de Solidaridad. Para el cumplimiento de tales fines y objetivos suscribirá, en calidad de representante legal del Fondo, todos los instrumentos, incluyendo los convenios para el financiamiento no reembolsable y, por excepción, reembolsables de actividades desplegadas por instituciones del sector público y organizaciones no gubernamentales; constituirá recursos de contraparte para empréstitos internacionales vinculados con el desarrollo humano; y efectuará las actividades que fueren aprobadas por el Directorio. Será responsable del buen manejo de los recursos que ingresen al patrimonio del Fondo, y administrará tales recursos mediante la ejecución, fuere directamente por el Fondo o a través de las instituciones que el Fondo autorice o contrate, de las Operaciones Financieras de Mercado y observando el principio de la no descapitalización del Fondo.

Es importante señalar los recursos que pertenecen al Fondo de Solidaridad, a fin de cumplir con los fines para los que fue creado:

- a) Los que provengan de las enajenaciones de la participación del Estado en las empresas estatales, de la transferencia de los bienes de su propiedad y de las concesiones para la prestación de servicios públicos a la iniciativa privada, bajo cualquiera de los mecanismos y modalidades contempladas en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada. Se exceptúan los recursos que pertenecen a la Corporación Financiera Nacional, al Banco Nacional de Fomento y al Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

- b) En el caso de los recursos provenientes de las concesiones se deducirán previamente, los necesarios para financiar los presupuestos de los organismos señalados en la Ley respectiva;
- c) Los que provengan de donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, a cualquier título; y,
- d) Los que se originen en cualquier otra operación activa o pasiva que el Fondo de Solidaridad pueda realizar de conformidad con la Ley.

El Capital Social autorizado del Fondo de Solidaridad en moneda nacional, es equivalente a tres mil millones (3.000.000.000) de dólares y queda expresamente prohibido la descapitalización del Fondo de Solidaridad y la utilización de sus recursos para fines distintos a los de su creación o para la concesión de préstamos a la caja fiscal.

## **4.2. Sectores que se benefician.**

### **4.2.1. Educación, salud, vivienda y otros**

El capital que sustenta originalmente el Fondo de Solidaridad procede de las enajenaciones de la participación del Estado en empresas estatales; en la transferencia de los bienes de propiedad del Estado; en las concesiones de los servicios públicos una vez deducidos los valores que se requieran para financiar los presupuestos de los organismos señalados en la Ley respectiva, y en los mecanismos de desinversión estatal contemplados en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada. Incluyen también los fondos que provengan de donaciones de cualquier especie que el Fondo reciba.

Los recursos del Fondo serán distribuidos a través del Presupuesto General del Estado; financiarán el gasto de inversión en los programas de desarrollo humano; en ningún caso podrán ser destinados al financiamiento de gasto corriente; y, serán adicionales a los recursos de inversión presupuestaria que ordinariamente se asignen a estos programas, sin que esto signifique que pueda producirse merma en estas asignaciones.

Los fondos disponibles para las Operaciones de Financiamiento de los Programas de Desarrollo Humano de la población ecuatoriana, se originan en la diferencia resultante de los ingresos provenientes de las Operaciones Financieras de Mercado.

Por otra parte, los dineros que posee el Fondo para inversión el favor de los diferentes sectores sociales, podrán mantener dentro de su Portafolio patrimonial, acciones de empresas estatales que hubieren sido transformadas en Sociedades Anónimas y que fueren objeto de privatización, desinversión y capitalización de acuerdo a la ley.

El Fondo de Solidaridad preparará un plan anual de financiamiento de los programas de desarrollo humano en base a la proyección de fuentes y uso de recursos para cada año.

El Presupuesto de Gastos en los Programas de Desarrollo Humano identificará en forma detallada los Convenios a suscribirse con:

Educación formal y no formal en sus diferentes niveles y modalidades; salud, en sus fases de prevención, curación y rehabilitación; maternidad gratuita y cuidados materno - infantiles; nutrición infantil; saneamiento ambiental; dotación de agua potable y alcantarillado; desarrollo urbano; preservación del medio ambiente;

vivienda de interés social; electrificación rural; fomento y promoción cultural; otros, debidamente identificados, que tengan como finalidad la promoción del bienestar social en los aspectos relativos al desarrollo comunitario y al empleo productivo.

La duración del convenio. Si tiene un plazo de duración mayor que un año deberá necesariamente incluirse los resultados de la evaluación independiente acerca del desempeño alcanzado en el año anterior y las razones y justificativos para su vigencia a lo largo de más de un ejercicio fiscal.

Es importante señalar que los dineros que se inviertan en obras sociales por parte del Fondo de Solidaridad, son vigilados por parte de la Superintendencia de Bancos y la Contraloría General del Estado, de acuerdo a lo que determina la Ley.

En la actualidad, tanto el Fondo de Solidaridad, como el Consejo Nacional de Modernización, no tienen previsto en forma definitiva las inversiones a realizarse, por cuanto los procesos de modernización y consecuentemente la venta de las acciones del Fondo, no permiten planificar en virtud de que no se cuenta todavía con los recursos disponibles.

Los recursos provenientes de las empresas del sector público que se han privatizado, se ha invertido en Títulos Valores conforme manda la Ley, por lo que hasta la presente fecha no se aplica los objetivos que establece el Fondo de Solidaridad.

### 4.3. Incidencia Social

El proceso de privatización ha vuelto a activarse en la región, debido a los ambiciosos programas aplicados por Brasil y Bolivia y a una nueva ronda de ventas en Perú, México, Colombia y Venezuela, entre otros. En un gran número de países, sin embargo, las privatizaciones están enfrentando una importante oposición política, y en algunos casos se han detenido.

En 1996 Brasil vendió activos públicos por un valor de cerca de US\$6.000 millones, el nivel máximo registrado desde la iniciación del programa de privatización.

Bolivia experimentó un avance notable en su innovador programa de capitalización iniciado en 1995. De las seis empresas incluidas en el programa, sólo una no se había capitalizado a fines de 1996 (una fundición de estaño y antimonio). Después de muchas discusiones y demoras, la capitalización de hidrocarburos se llevó a cabo en diciembre.

En Perú continuó el proceso de privatización, con la venta de 22 empresas públicas, la venta de participaciones accionarias minoritarias de empresas del Estado y algunas importantes ventas y concesiones en los sectores de hidrocarburos y petroquímica.

Después de haberse interrumpido en México en 1995 las privatizaciones, en 1996 se reiniciaron lo mismo que en Colombia. En medio de una creciente oposición política, el gobierno mexicano está procediendo a la liberalización de sectores como las telecomunicaciones, los puertos y la administración de aeropuertos y a la venta de ferrocarriles y aeropuertos, y de participaciones accionarias minoritarias en plantas

petroquímicas. En 1996 Colombia reinició las ventas de plantas generadoras de electricidad y un banco.

En Venezuela a pesar de algunas demoras, se completaron varias transacciones. Se vendió una participación del 49% en la empresa telefónica y varias instituciones financieras que habían sido intervenidas durante la crisis financiera se transfirieron al sector privado. Se realizaron ventas de puertos en Panamá y en Guyana, además de seis empresas públicas.

En El Salvador, Guatemala y Panamá también se introdujeron cambios en el marco regulatorio para la posterior privatización de empresas de servicios públicos.

Los resultados económico, social y político, originados por los procesos de privatización, en los países del Pacto Andino, así como en Costa Rica y Argentina, son los siguientes

### **ARGENTINA**

La economía argentina está vinculada a la sustentabilidad del Plan de Convertibilidad. En este sentido, cabe destacar que ha sido más fácil mantener la paridad entre el dólar y el peso si: a) la inflación se mantiene baja; b) la moneda de Brasil permanece sobrevaluada; c) continúa incrementándose la productividad interna; d) persiste el bajo nivel de cotización del dólar en los mercados europeo y japonés; e) las cuentas fiscales vuelven a equilibrarse, y f) se reduce el déficit en cuenta corriente. Las presiones generadas por el desempleo, la situación del sector bancario, la administración del ajuste fiscal en algunas provincias y las repercusiones de la crisis mexicana constituyen elementos que deben tenerse en cuenta .

Una proporción importante de las medidas del gobierno se concentraron en el aspecto fiscal. La reducida tasa de crecimiento económico previsto, con su efecto negativo sobre la recaudación, indujo al gobierno a intensificar el combate contra la evasión y a continuar estructurando la administración pública y reduciendo sus costos operativos. Se estimularon a los gobiernos provinciales a que equilibren sus finanzas, incluso mediante la privatización de empresas y bancos provinciales. El desempeño fiscal de Argentina está íntimamente relacionado con la evolución del sistema de seguridad social. La aprobación por parte del Congreso de la Ley de Solidaridad Previsional, es un paso significativo hacia el equilibrio del sistema.

A partir de la crisis mexicana, las cuentas externas adquirieron un factor de imponderabilidad representado por el comportamiento del flujo de capitales internacionales. Por este motivo, la reconquista de la confianza de los inversionistas extranjeros pasó a ser vital, lo que contribuyó al acercamiento con el FMI. En vista del nuevo escenario en materia de flujo de capitales, el logro de mejores resultados en la cuenta corriente asume mayor prioridad, lo que facilitó por el incremento de la competitividad y la desaceleración de la economía. Un contexto de menor crecimiento atenuó la demanda de importaciones y generó incentivos para exportar. Se observó un mejoramiento en el balance comercial, que se ha vuelto superavitario fruto del vigoroso crecimiento de las importaciones.

El nivel del empleo no ha sido muy bueno. La caída de las tasas de crecimiento del PIB y el proceso de ajuste de las administraciones provinciales provocaron una contracción del empleo: Parte de estas tendencias se han visto atemperadas por las medidas del estímulo del empleo promovidas por el gobierno.

Hechos como el desempleo, el alza de la tasa de interés, la aparente satisfacción de la demanda reprimida y la incertidumbre de las familias, son muestras claras de que el consumo fue menor al de años anteriores, y que lo mismo ocurrió con respecto a la inversión.

Aunque las dificultades del sector bancario hayan constituido una fuente de preocupación, se vislumbra un escenario de ajuste con buenas posibilidades de éxito. El gobierno demostró, a partir de 1995, su disposición de movilizar ayuda para fortalecer la confiabilidad de los bancos. Las fusiones de algunos bancos permitieron convertirlos en más sólidos.

## **BOLIVIA**

El documento sobre el marco de política económica que respalda el acuerdo con el FMI, contempla una tasa de crecimiento anual promedio del PIB real de por lo menos un 4,5%, la reducción de la inflación y un continuado progreso en el logro de la viabilidad de la balanza de pagos. El programa también incluyó el mejoramiento de la eficiencia del sector público, la descentralización, el desarrollo del capital humano, el alivio de la pobreza y la reglamentación ambiental.

El éxito del programa dependió en gran medida de la aplicación del programa de capitalización, que si bien mejoró los saldos fiscales en el largo plazo tuvo cierto impacto adverso a corto plazo como consecuencia de la disminución de los ingresos provenientes de las empresas públicas, el costo de los pagos por concepto de despidos, las obligaciones sin fondo de amortización (las pensiones), deudas ambientales, los costos de transacción y de asistencia técnica relacionados con la aplicación de estas reformas, y los posibles riesgos en términos de mecanismos

reglamentarios y de control asociados con la ejecución del programa de descentralización fiscal.

En marzo de 1995 Bolivia concluyó las negociaciones con el Club de París sobre su deuda externa bilateral. La deuda negociada de US\$471 millones, corresponde al período comprendido entre el 01-06-94 y el 31-12-97. las condiciones de la reducción y la reprogramación de la deuda otorgadas a Bolivia se basan en los términos de Nápoles, para los que son elegibles los países muy pobres y altamente endeudados a partir de 1995.

En la mayoría de los casos, las obligaciones pendientes del servicio de la deuda se redujeron un 67%, equivalente a US\$275 millones, en forma directa o mediante tasas de interés concesionales. Además parte del saldo restante se reprogramó con períodos de gracia de 6 a 20 años. Por último, los países acreedores del Club de París acordaron reducir la deuda boliviana.

Bolivia no fue afectado en aspectos importantes por la crisis mexicana, debido a que el país tiene un mercado de capitales incipiente, altamente dolarizado, en el que se comercializa mayormente letras de tesorería entre inversionistas internos. Al inicio de los cambios y de la descentralización los depósitos totales en el sistema bancario aumentaron US\$140 millones, de los cuales el 92% correspondía a depósitos provenientes del sector privado.

Si bien las exportaciones se diversificaron, con una mayor participación de las no tradicionales (artículos de joyería, soja, madera y azúcar), Bolivia aún depende en gran medida de los productos tradicionales (minería, petróleo y gas), que representa el 52% de los ingresos de divisas. Ello hace que el país sea vulnerable a las variaciones

bruscas de los precios internacionales de los productos básicos, lo que podría afectar la estabilidad del crecimiento económico.

En el proceso de capitalización, en el cual se vendieron las acciones tanto a los empleados como a la población en general, el impacto social fue alto, debido a que se incrementaron las tasas de desempleo, aumentó la pobreza y el poder adquisitivo de la moneda disminuyó. Sin embargo y a pesar de haber sido perdonada la deuda externa, no logra salir totalmente de la crisis que estuvo sumergida a inicios de la década de 1980.

En la actualidad, Bolivia se encuentra sumido nuevamente en una crisis política, agobiado por la difícil situación económica que está atravesando. La falta de un plan social en beneficio de los sectores más desprotegidos ha provocado que las protestas sociales se incrementen; si bien es cierto que la inflación disminuyó del 7.000 por ciento al 3 por ciento, pero descuidó atender a los sectores pobres.

Por otra parte, el Estado no tiene los recursos para ayudar a este sector mayoritario de la población, es así que el modelo impuesto desde 1985 fue muy exitoso en cuanto a estabilizar la economía, pero la forma de aplicación no ayudó a tener ingresos al Estado suficientes como para redistribuir la riqueza.

Durante los 18 años de democracia siguió postergándose el gran problema, cuya expectativa de solución se había depositado en el nuevo orden institucional. La pobreza es lo que hay que resolver, porque es lo que lleva a la situación de violencia que está viviendo Bolivia y el sistema actual no ayuda, contribuye a la marginación social porque se apoya en pequeños focos de poder económico (empresas transnacionales), con excepciones tributarias increíbles y sin condiciones de generar empleo.

## **COLOMBIA**

Los elevados niveles de inversión registrados en los últimos años, junto con la expansión de la producción petrolera al iniciarse la explotación de los pozos de Cusiana y Cupiagua, auguran un futuro promisorio para la economía colombiana, que se traduce en la proyección oficial de un crecimiento promedio cercano al 6% en el próximo cuatrienio.

A pesar de ello, la coyuntura económica impone ciertos desafíos que el gobierno ha tomado en cuenta y que requieren la aplicación de un conjunto de medidas apropiadas. Los esfuerzos en materia macroeconómica se concentran en a) el manejo adecuado de la bonanza petrolera a través del mantenimiento de una disciplina fiscal que evite efectos no deseados sobre la inflación y la apreciación cambiaria, y b) la elevación de los niveles de ahorro interno, así como de la productividad en los sectores industrial y agropecuario con el fin de mitigar el efecto perjudicial del auge petrolero sobre estas áreas. Al mismo tiempo se fortaleció a los departamentos y municipios a fin de aumentar la eficiencia del gasto social.

Una disciplina fiscal férrea complementaria al éxito del Pacto Social hará factible una reducción de la inflación a niveles del 18%. No obstante, es preciso reducir el crecimiento de la demanda interna a tasas similares a la expansión del producto, con el fin de contener el aumento de los precios de los bienes no transables y reducir el déficit de la cuenta corriente.

En materia de política económica el Banco de la República estableció una variación anual de las bandas cambiarias, lo que partiendo de que el tipo de cambio observado al principio de año se encuentra en el punto medio de las bandas. Las expectativas del gobierno radican en evitar una apreciación real de la moneda. Las tasas de interés

permanecerán elevadas hasta que se observe una desaceleración en la demanda interna, al tiempo que se mantendrían las restricciones a los flujos de capital con un vencimiento inferior a los 5 años.

Con la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, cuya base fue asignar prioridad al gasto en los sectores sociales y en infraestructura productiva (con una participación importante del sector privado), lo que ayudará a combatir la pobreza. Sin embargo el mayor gasto público también podría aumentar la posesión en favor de una revaluación cambiaria y comprometer las metas inflacionarias. En este sentido, cabe destacar la disposición gubernamental de reducir el gasto público ante el peligro de un desequilibrio económico.

### ***COSTA RICA***

La situación fiscal y su ajuste, sumados a la restricción monetaria contraerán la demanda interna. Esta situación, justo con la desaceleración de la inversión producida por las altas tasas de interés y la cautela del sector privado, serán los determinantes de la pérdida del dinamismo de la economía. Por ello, el PIB registró en 1995 un crecimiento moderado, el menor de la década de los 90. El principal condicionante para el logro de una economía estabilizada, pero con crecimiento sostenido, seguirá siendo el déficit fiscal.

La difícil negociación política es la que ha retrasado la aprobación de los proyectos de ley de ajuste y justicia tributaria. Esa demora junto con la desaceleración de la economía hacen poco probables que los ingresos fiscales se incrementen en más de un punto porcentual del PIB. Por otro lado las negociaciones con el FMI han demostrado la voluntad del gobierno por reducir el gasto fiscal.

Se han establecido metas de reducción del empleo público y se espera poder reducir el déficit en 2 puntos porcentuales del producto. Parte del mismo se financiará mediante la colocación de bonos en el mercado, lo cual continuará presionando al alza de las tasas de interés y restando flexibilidad al gasto público.

Con el propósito de evitar un aumento de la inflación, la política monetaria será altamente restrictiva, ejerciendo aún más presión sobre las tasas de interés. Como las altas tasas han estado perjudicando las operaciones de la banca comercial, sería deseable aliviar la situación de la misma para mantener la estabilidad bancaria. Los agregados monetarios tendrán un crecimiento menor al del producto y el crédito interno se contraerá. Sin embargo, dada la dolarización de la economía y el elevado déficit cuasifiscal del Banco Central, existe poca flexibilidad en los instrumentos de política monetaria, por lo que se espera una mayor colocación de bonos de estabilización monetaria.

El bajo efecto multiplicador de la política monetaria hizo que la inflación sea mayor a la de años anteriores. Por otra parte se espera que las autoridades aplicarán una política cambiaria más activa que la de años anteriores, que permita cerrar la brecha de la cuenta corriente.

La depreciación del tipo de cambio contribuyó a reducir la brecha comercial al fortalecer la competitividad de las exportaciones. Se espera que éstas crezcan entre un 6 y un 7% a pesar de la incertidumbre que se creó en el sector bananero por las demandas de transnacionales estadounidenses, de la mayor competencia turística por parte de un mercado mexicano con precios devaluados, de la posible disminución de ingresos provenientes del café como consecuencia de la disminución de los precios, y de la desaceleración de las exportaciones no tradicionales.

Por las medidas acordadas con el FMI y aplicadas el país ha vuelto a los niveles de crecimiento de los años anteriores.

## **PERU**

El programa macroeconómico del país redujo la tasa de inflación y a consolidó el progreso hacia la viabilidad de la balanza de pagos. En este orden de ideas, el gobierno intensificó la política fiscal austera y la política monetaria prudente con el propósito de lograr una reducción del déficit en la cuenta corriente de alrededor del 5% del PIB.

La meta de la política fiscal fue obtener un superávit primario del sector público del orden del 0,5% del PIB, sin contabilizar los ingresos provenientes del proceso de privatización de las empresas públicas.

Para complementar el esfuerzo fiscal, se estimuló el ahorro privado mediante la profundización de reformas en el sistema previsional que favorezcan el sistema privado de pensiones.

En consecuencia con las políticas estrictas implementadas por el gobierno en el manejo de la demanda agregada, es previsible que el ritmo del crecimiento económico se desacelere en comparación con el de años anteriores. El PIB creció entre el 6 y 7%. El sector industrial y la minería probablemente van a tener tasa de crecimiento similares a las del conjunto de la economía. Sin embargo, en el sector pesquero se prevé una contracción, como consecuencia de la política de ordenamiento pesquero que viene aplicando el ministerio del ramo, con el fin de garantizar una explotación racional de los recursos.

El frente inflacionario ha sido favorable. La meta del gobierno es lograr reducciones adicionales en la tasa de inflación, de tal manera que,

esta se coloque en un sólo dígito. para tal efecto, se espera que la política monetaria logre reducir la tasa de crecimiento de la base monetaria, mediante operaciones de mercado abierto y, si es preciso, incrementos en el encaje legal requerido.

Como consecuencia de la reducción esperada en los flujos de capital, es previsible que desaparezcan las presiones hacia la apreciación de la tasa de cambio. Es posible, que incluso, el nuevo sol se devalúe ligeramente en términos reales, lo cual contribuiría a aliviar las presiones sobre la balanza de pagos.

Paralelamente, se espera que el gobierno continúe profundizando el proceso de reforma estructural, con miras a elevar la productividad de los factores y a mejorar la competitividad de las exportaciones peruanas.

En el frente de la deuda externa, el progreso observado en las relaciones con la balanza comercial acreedora permite prever que, van a reiniciarse las conversaciones tendientes a lograr un acuerdo en materia de reducción de la deuda y del servicio de la misma.

## **VENEZUELA**

En el año de 1995 el país inició con un mayor volumen de reservas internacionales, un nuevo sistema impositivo que puede utilizarse para incrementar los ingresos tributarios no petroleros, y un ambicioso programa de privatización. Además, la apertura de la economía y el acuerdo de integración celebrado con Colombia y Brasil tendrán un efecto favorable sobre el sector externo y la producción. Por éstas y otras razones, se prevé que se volverá a registrar un superávit en la cuenta corriente.

A pesar de estos acontecimientos favorables, aún existen aspectos de política que deben resolverse. El tipo de cambio fijo de Venezuela, en el mediano plazo, no es congruente con la inflación actual y la prevista. Las autoridades han adoptado algunas medidas tendientes a reducir el déficit fiscal, y han declarado que los controles de cambios son transitorios, habiéndose avanzado en su flexibilización.

Sin embargo, aún no se ha anunciado la formulación de un amplio programa que comprenda medidas fiscales adicionales, una política monetaria más restrictiva y la liberación de los precios y el tipo de cambio. En este contexto, dos precios son clave: el tipo de cambio nominal, y el precio interno de la gasolina, que origina una significativa presión fiscal.

El peligro es que en ausencia de una intensificación de las medidas de ajuste, el país experimente un nuevo deterioro económico. Si bien las perspectivas son favorables en el sector petrolero, se prevé que el PIB se contraerá. Los recientes datos sugieren que la tasa de inflación podría acelerarse o producirse escasez de bienes en el contexto de una inflación reprimida: La mayor inflación, a su vez, podría contrarrestar el impacto positivo sobre la pobreza que podría tener el incremento programado del gasto social del sector público.

La crisis económica acentúa la necesidad de que Venezuela realice los cambios institucionales y estructurales que corresponden para adaptarse a la enorme disminución del ingreso petrolero per cápita que se ha registrado durante la última década. El gobierno consciente de este problema, ha asignado la más alta prioridad a la reforma del sector público, lo cual se inició con la Reforma a la Constitución, el sistema de seguridad social y de prestaciones sociales. Se espera avances importantes en la reestructuración del sector público y en el proceso de descentralización y transferencia de responsabilidades a los gobiernos

regionales y locales. En el mediano plazo, estas reformas contribuirán a mejorar las finanzas públicas.

## ***ECUADOR***

En 1993, se expidió la Ley de Modernización del Estado, mediante el cual se inicio un ambicioso plan a fin de privatizar las empresas del sector público, entre las que más de destacó eran las telecomunicaciones, hidrocarburos y electrificación.

Durante 1994, los hechos más destacados de la economía ecuatoriana, fueron el avance del proceso de estabilización y la recuperación del crecimiento, si bien el sector público mantuvo la política de austeridad fiscal, el sector privado se vio estimulada por una notable expansión del crédito interno, por el ingreso de capitales externos y por el aumento de los salarios reales; la combinación de estas tendencias, hizo que la inflación disminuyera al 25,4%.

El PIB creció a un 4%, debido a las exportaciones de petróleo y banano, la construcción aumentó en un 5%; el sector agropecuario se incrementó en un 4,7%. En general, la balanza de pagos mostró un crecimiento

A comienzos de 1995, el panorama de la economía parecía promisorio, sin embargo el estallido de la guerra, produjo incertidumbre, en el sector público y el privado. La liquidez del sistema financiero se volcó hacia el mercado cambiario, todo esto provocó una devaluación del 17%, menor crecimiento de la economía y reducción de la inversión pública.

En suma, a raíz del conflicto, se pusieron de manifiesto ciertas debilidades del proceso de estabilización, la precariedad del equilibrio fiscal, el debilitamiento de la calidad de la cartera del sistema financiero y la dependencia con respecto a los capitales externos de corto plazo por falta de un clima más atractivo para la inversión directa.

Posteriormente, los problemas con el ex Vicepresidente Alberto Dahik y los nuevos gobiernos, empezó la crisis económica, a través de nuevas devaluaciones, crecimiento de la inflación, aumentó el desempleo y la pobreza llegó a cifras escalofriantes del 70% de la población.

El 10 de agosto de 1998, el dólar que tenía una cotización de 5.500 sucres, luego pasó en los primeros días de enero del 2000 a 28.000 sucres, circunstancias por las cuales se dolariza la moneda nacional a un cambio fijo de 25 a 1.

### ***El sistema de dolarización***

Hasta el 9 de enero del 2000 se vivía una situación de angustia en la mayoría de la población, debido principalmente a una constante elevación del tipo de cambio, el incremento permanente en los precios, la incertidumbre y desconfianza sobre el empleo de las personas, el reducido nivel de ingresos, el debilitamiento del Gobierno, la ausencia de iniciativas de las autoridades del Banco Central.

El sistema financiero experimentó graves quiebras por falta de transparencia y deterioro de la cartera vencida que registró hasta el 22.1%. El Gobierno estableció el feriado bancario y el congelamiento de los depósitos que en gran parte era el capital de trabajo de las empresas. Los depósitos congelados superaron los 3.850 millones de dólares.

El Presidente Jamil Mahuad manifestó que el restablecimiento de los equilibrios fiscal y externo, el cumplimiento del programa de reforma estructural y modernización del Estado, el fortalecimiento del sector productivo y financiero y la adopción de un programa económico fundamentado en la dolarización permitiría alcanzar un equilibrio económico”, por lo cual el 9 de enero del 2000 expresó su decisión de adoptar la dolarización con una paridad cambiaria de 25.000 sucres por dólar.

La Dolarización es la adopción del “dólar” como moneda nacional y la eliminación del Sucre. El Banco Central pierde la función de inyectar o retirar sucres y dólares al o del mercado nacional para cumplir con las metas de inflación, niveles de tasas de interés y crecimiento de la economía. La dolarización impide al Banco Central actuar como prestamista del sistema financiero, se adopta el dólar como unidad de cuenta y como unidad de acumulación de valor; todas las transacciones deben ejecutarse en la moneda norteamericana.

La inflación no puede ser mayor que el promedio de los tres países de la región que mantengan los precios más bajos, la tasa de interés no deberá superar en dos puntos al promedio de los tres países con tasas mas bajas. La deuda pública no podrá pasar del 60% del PIB, con lo cual se logrará detenimiento de la inflación, mantener control del tipo de cambio y de las tasas de interés, lo cual permitirá una programación adecuada del sistema productivo.

Sin embargo, el país al sufrir movimientos adversos en los términos de intercambio por situaciones en el mercado mundial, puede dar origen a un mayor desempleo y recesión, así como al no tener el sistema financiero créditos para atender la liquidez, puede generar una nueva crisis con los respectivos costos sociales que esto implica.

La producción de bienes y servicios tiende a incrementarse debido a la estabilización del tipo de cambio y la baja de las tasas de interés. Este efecto positivo puede convertirse en negativo al incrementarse el gasto a través de importaciones.

Si se experimenta una salida mayor de dólares de los que ingresan, se elevarían las tasas de interés por falta de dinero, el nivel de ingreso de los ecuatorianos se contraería, se encarece el costo de producción y se elevan los precios, produciéndose mayores niveles de pobreza.

Para contrarrestar estos efectos, continuará la privatización de las empresas del Estado y formar un fondo de divisas para contingencias, procurando crear un ambiente de confianza a fin de que retornen los capitales y la inversión extranjera. Otra reforma sería eliminar los privilegios salariales, los contratos colectivos, los subsidios, la fijación de mínimos salariales y , procurar una permanente ocupación, reducción del gasto fiscal, y principalmente mantener una política fiscal sana.

La nueva base monetaria ecuatoriana dependerá de las exportaciones, de las inversiones que se radiquen en el país, de donaciones y ayudas financieras, de las condiciones de la nueva deuda, de las remesas de emigrantes ecuatorianos y el retorno de capitales que salieron al exterior por efectos de la crisis económica.

Existe el proyecto de implementar medidas complementarias para que la dolarización tenga un efecto positivo de la siguiente manera:

- Continuar la reforma fiscal.
- Impuestos que garanticen recursos al fisco en el largo plazo.

- Eliminación de impuestos al ahorro.
- La dolarización requiere disciplina fiscal sostenida en el tiempo.
- Renegociación de la deuda y restablecimiento de las relaciones financieras internacionales.

Privatizaciones:

- En el sector eléctrico.
- Telecomunicaciones.
- Hidrocarburos
- Construcción de un nuevo oleoducto.
- Exploración y explotación de campos.

Reforma financiera:

- Terminar el proceso de saneamiento bancario
- Mejorar la supervisión
- Otros que sean necesarios para el cumplimiento del proceso iniciado.

El fondo de contingencia para el sistema financiero financiado con:

- Reciclamiento de la liquidez de los bancos.
- Recursos de organismos internacionales

Para la reactivación del sector productivo, dentro del nuevo esquema económico se plantea:

*Primera fase :*

- Utilizar los bonos de Gobierno para el pago de depósitos reprogramados, como instrumento de cancelación de deudas.

*Segunda fase:*

- Recursos frescos para el aparato productivo.
- La política monetaria y cambiaria aplicadas al Ecuador han puesto fuera de juego a las reglas del mercado. La dolarización per sé, no asegura el futuro económico, social y político del país.

El comportamiento del mercado financiero ha dejado de ser el elemento transmisor de las señales obtenidas a través del proceso de variaciones en los mercados reales, permiten a las empresas adaptarse a cambios en precios relativos.

La carencia de señales correctas del sistema, ya distorsionadas por la existencia de imperfecciones tales como monopolios, subsidios, precios distorsionado, manejo político y no económico del mercado e industrias en crisis, puede haber aislado las empresas de una serie de problemas que ya con anterioridad exigían retirar recursos de un cierto tipo de producción para oportunamente reorientarlos a otros sectores motivados.

Esto ha llevado a la situación actual en el Ecuador, donde gran parte de la capacidad instalada de producción industrial se encuentra ociosa y sin perspectivas de llegar a aprovecharse en forma racional.

Producto de asumir esta posición, los indígenas, campesinos, sector público, entre otros, iniciaron movilizaciones en contra del sistema implantado, esto sumado a la pobreza y extrema pobreza enervará aún

más a las organizaciones populares debido a que esta únicamente beneficia a los banqueros que en la última temporada especularon con la divisa; al haberla situado en 25.000, lo que a ellos les significó ingentes ganancias.

### ***Consecuencias Sociales para el Ecuador***

Como todos estos años hemos estado acostumbrados a que el Estado resuelva nuestros problemas, a través de subsidios, la privatización no va a cambiar nuestra mentalidad pero si va a contribuir a que surja una manera distinta de enfocar nuestras responsabilidades frente a la sociedad.

La privatización obedece a una estrategia de reajuste económico del Estado Ecuatoriano que supone, a su vez, la rectificación de una tendencia orientada a hacer del Estado el gran empresario. Este reajuste económico va a tener un costo social que se verá reflejado en un malestar general; va a encontrar dificultades con los intereses creados que se mueven en torno a algunas empresas como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Empresas de Electrificación, Telefonía entre otras.

Allí existe un juego de intereses y el Estado tiene que ser serio al momento de privatizarlas, concesionarlas o capitalizarlas, porque va a tener una mayor presencia como órgano rector, no solamente en lo jurídico sino en lo social del país. Al tomar decisiones, las debe hacer con bases sólidas, teniendo siempre en cuenta el riesgo de una crisis social que genere inestabilidad o más aún, que obligue a revertir cualquier medida, tal como ocurrió con el aumento del precio de los combustibles en julio de 1999.

Las medidas de ajuste que provocan una privatización, concesión, capitalización, dolarización, entre otras, presentan tres opiniones para aplicarlas en forma gradual, dura e intermedias.

Los que están a favor del gradualismo proponen que se debe tener en cuenta la precaria situación económica del pueblo ecuatoriano, con aproximadamente 8´000.000 de pobres de los cuales 5´000.000 están por debajo de la línea de la indigencia. Los que defienden las medidas duras o de shock, opinan que éstas deben ser tomadas inmediatamente para detener la inflación, caso contrario no vamos a obtener los beneficios de estas medidas de ajuste. Por último los que están a favor de medidas intermedias entre el shock y el gradualismo opinan que éstas segundas deben hacerse sin dejar que se conviertan en un ajuste interminable que vuelvan endémicas la expectativas inflacionarias.<sup>24</sup>

La aplicación de estos ajustes tiene como finalidad el cumplir la meta de un déficit fiscal no mayor al 3,9% del PIB, negociada hace poco con el Fondo Monetario Internacional; estabilizar los precios; lograr un equilibrio fiscal requerido a efectos de poder financiar el aumento de salarios de los servidores públicos, y así mismo, el Programa de Acción Social del gobierno.

Luego de las privatizaciones, es de esperar posiblemente mayores niveles de rentabilidad para los consorcios privados, aunque los consumidores recibirán el efecto del incremento de las tarifas o precios de los bienes y servicios suministrados por las ex-empresas públicas, como resultado de la eliminación de los subsidios a determinados bienes y servicios de consumo; energía eléctrica, comunicaciones, transporte, ciertos alimentos, entre otros. Cabe anotar que éstos a su vez son

---

<sup>24</sup> Semanario Tiempos del Mundo, Dilema Gradualismo o Shock, Quito, 13-04-2000, página A2.

insumos para la producción de otros bienes y servicios, lo que acelera el impacto inflacionario.

Además podría disminuir el número de ocupados y quizá mantenerse los salarios reales; por las restricciones financieras habría una transferencia al sector público, cuyo impacto dependerá del nuevo patrón de gastos de este sector; probablemente se afecten los servicios de salud, educación y vivienda que el Estado ofrece a la ciudadanía, pues el objeto de las privatizaciones, no es precisamente atender este tipo de demandas.

A más de la eliminación de subsidios, con la transferencia de activos se permite a los nuevos consorcios privados ajustar las tarifas a niveles de rentabilidad económica. Esta transferencia de ingresos desde los consumidores hacia el consorcio privado, perjudica directamente a los usuarios de los servicios públicos transferidos. En concreto, la población deberá afrontar posiblemente un incremento de tarifas en los servicios privatizados e incremento de precios en los otros bienes que demanda; en tanto que para determinados estratos significaría el congelamiento de los salarios reales, posible desempleo y pérdida de asistencia social por parte del Estado. Estos efectos, podrían cuantificarse a través de los cambios en la distribución del ingreso.

“Vernon (1989) sostiene que en los países de menor desarrollo, la mayor parte de los subsidios no están dirigidos a los pobres, sino a los estratos urbanos de medianos ingresos. De igual manera los trabajadores estatales afectados con la privatización serían principalmente de los estratos medios. En consecuencia, no sería correcto suponer que los cambios en los subsidios y en el empleo provocados por la privatización afecten principalmente el ingreso de los pobres. Sería más fácil aún prever los cambios en la distribución del ingreso a más largo plazo. No

obstante, reitera en la necesidad de evidencia empírica que fundamente cualquier afirmación.”<sup>25</sup>

En definitiva, en términos globales, los costos sociales de la mejora a corto plazo del balance público, acompañado de una política fiscal restrictiva y suponiendo fijos las tasas de interés y el tipo de cambio, ejercerían su impacto sobre la sociedad principalmente a través de los cambios en los precios relativos, la inflación, el nivel de empleo y la distribución del ingreso. A la mejora real de la liquidez financiera transitoria del sector público, se confrontan una posible disminución de su patrimonio neto. A largo plazo, el aumento de la eficiencia productiva debe ser lo suficientemente importante como para contrarrestar los posibles efectos negativos sobre el bienestar de los consumidores, lo que no está asegurado con la simple dinámica del mercado.

El Ecuador está atravesando por los mismos problemas económicos que los países latinoamericanos antes analizados, pero a diferencia de éstos, no ha tenido una hiperinflación, lo que hace pensar que sus resultados a mediano plazo podrían no tener los mismos impactos sociales .

---

<sup>25</sup> Mariana Naranjo, Privatizaciones: Elementos para la Discusión, CEPLAES, Quito, 1992, página 58

## CAPITULO V

### 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1. Conclusiones

Del análisis realizado al proceso de privatización de las distintas instituciones del sector público, así como de los datos estadísticos de los países del Pacto Andino, Argentina y Costa Rica, se han llegado a las siguientes conclusiones:

1. La profundización de los problemas económicos institucionales en los que está inmerso el sector hidrocarburífero, electrificación y telecomunicaciones; la ineficiencia de los servicios públicos, la situación económica del país y la crisis que estamos atravesando, ha provocado que el Estado ingrese en el proceso de modernización de todas las empresas estatales.
2. El proceso de privatización en el Ecuador, no se ha llevado a cabo en su totalidad, a pesar de que existe la Ley de Modernización del Estado (1993), debido a presiones de sindicatos, grupos de poder económico y político, que paradójicamente lo obstaculizan.
3. Luego de las privatizaciones, es de esperar mayor rentabilidad para los consorcios privados, y los consumidores recibirán el efecto del incremento de las tarifas o precios de los bienes y servicios suministrados por las ex-empresas públicas, como resultado de la eliminación de los subsidios y acelerará el impacto inflacionario.
4. Una de las tantas causas que influye para la privatización, es la corrupción, debido a que atenta contra la economía y la sociedad, peor

que la falta de infraestructura y la pobreza, ya que por esta causa se pierde anualmente ingentes recursos públicos que podrían ser utilizados para el desarrollo, el alivio de la pobreza y otros males.

5. Se incrementaría el número de desocupados por los despidos que ocasionaría la privatización, la capitalización o las concesiones, ya que para reducir costos operativos tendrían que aplicar la reingeniería del recurso humano.
6. La transferencia de activos al sector privado ajustaría las tarifas a niveles de rentabilidad económica, por lo que la población enfrentaría un incremento de tarifas; para determinados estratos el congelamiento de los salarios reales, desempleo y pérdida de asistencia social por parte del Estado. El sector de la población económica más afectado es el estrato medio.
7. Las probables privatizaciones provocarían el temor al despido, al monopolio y aumentaría las tensiones sociales, lo que podría desencadenar en la conformación de grupos subversivos que desestabilizarían la democracia, y consecuentemente las expresiones política, económica, sicosocial y militar del poder nacional.
8. La privatización provocaría la reactivación del aparato productivo, volviéndolo atractivo para la inversión extranjera, lo que ocasionaría el ingreso de capitales nuevos y frescos, así como la creación de nuevas plazas de trabajo.
9. Los procesos de privatización y dolarización, lo que tratan de conseguir es estabilizar la economía, bajar la inflación, mejorar los servicios, recuperar el poder adquisitivo de la moneda a mediano plazo.

## 5.2. Recomendaciones

1. El CONAM, debería realizar estudios sobre el proceso de capitalización en Bolivia y realizar un estudio de los beneficios que ha ocasionado el mismo, con el propósito de implementarlo, por cuanto al asumirlo, se brindaría más oportunidades tanto a los trabajadores como a la ciudadanía, de poder invertir sus dineros.
2. Se debería evitar el monopolio de las empresas a ser concesionadas, privatizadas, capitalizadas, etc, por cuanto estas implantarían costos de los servicios demasiado altos; se deberá darse apertura y oportunidad a otras empresas que ingresen a la libre competencia, con precios competitivos, lo que ocasionaría mejores servicios a precios más cómodos.
3. Brindar ayuda a los sectores más pobres de la población, a través de subsidios focalizados en salud, vivienda y educación, para disminuir el impacto social que causan los procesos de privatización.
4. En el caso de que se privatice el sector de los hidrocarburos, el Estado debería vender máximo un 30 a 40% de las acciones, ya que esto representa aproximadamente un valor de 1.300 millones de dólares, que serviría para invertir en otros sectores más necesitados, por intermedio del Fondo de Solidaridad.
5. Considero que la reestructuración del sector eléctrico tiene que ser analizada con sentido patriótico y no solo mirando los intereses particulares que puedan existir para la obtención de concesiones, pues se debe tener muy claro que es obligación estatal dar una mayor y mejor cobertura del servicio de energía eléctrica, especialmente para aquellas zonas rurales o más deprimidas económicamente y que

pueden tener en la energía eléctrica un insumo para mejorar sus actividades productivas.

6. Sugiero que se tome en consideración que al momento de vender las acciones del sector de telecomunicaciones, no caigamos en el mismo error que tuvo Argentina, esto es convertir en un monopolio al mismo e imponer los costos demasiado altos, lo que ocasionó que los usuarios devuelvan las líneas telefónicas.
  
7. Por efectos de la privatización y dolarización, considero necesario que se realicen campañas de control para evitar la especulación con los precios de los productos de primera necesidad, esto beneficiará a los sectores más pobres y a la clase media, que son los más afectados. Así mismo el Gobierno está en la obligación de incrementar los salarios en montos reales, para evitar el impacto social producto de estos procesos.

**REFERENCIAS**

- Glade, William P.- Privatización de Empresas Públicas en América Latina.- Mexico, Ediciones Gernika. 1995.
- Maldonado, Carlos.- La estrategia de privatización de Andinatel y Pacifictel S.A.- Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1999.
- Constitución Política de la República.- Quito, Ecuador.- Corporación de Estudios y Publicaciones, 1998.
- Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios por parte de la Iniciativa Privada.- Quito, Ecuador.- Corporación de Estudios y Publicaciones. 1999.
- Revista Reforma Económica Hoy No.1.- Washington, Centro Internacional para la Empresa Privada. 1992.
- Navas, E.S.- Privatización, la clave de un mejor gobierno.- Mexico, Mexico: Ediciones Gernika. 1989.
- Selys, Gérard.- Privar de lo público: ¿A quien benefician las privatizaciones?.- Quito, Ecuador: Ediciones Abya Yala. 1999.
- Vernon, Raymond, Comp.- La promesa de la privatización: un desafío para la política exterior de los Estados Unidos.- Mexico, Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1992
- Acosta, Alberto.- Privatización.- Quito, Ecuador.- Centro de Educación Popular, 1993.
- Banco Mundial.- Privatización: principios y práctica.- Washington, Estados Unidos: Banco Mundial, Corporación Financiera Internacional, 1995.
- Revista Servicios públicos: privatización, regulación, y protección al usuario en Chile, Colombia y Perú.- Lima, Perú.- Comisión Andina de Juristas, 1998.
- Donahue, John.- La Decisión de Privatizar: fines públicos, medios privados.- Buenos Aires, Argentina: Paídos, 1991.
- Borja Rodrigo, Enciclopedia de lo Político, Fondo de Cultura Económica, Revista, segunda edición, 1998

## **AUTORIZACION DE PUBLICACION**

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales, la publicación de esta Tesis, de su Bibliografía y Anexos, como artículo de la Revista o como artículo para Lectura Seleccionada.

Quito, 19 de abril de 2000

## **FIRMA DEL CURSANTE**

---

**Dr. Diego Geovanny Abad León**