

socialismo y participación 77

MARZO, 1997

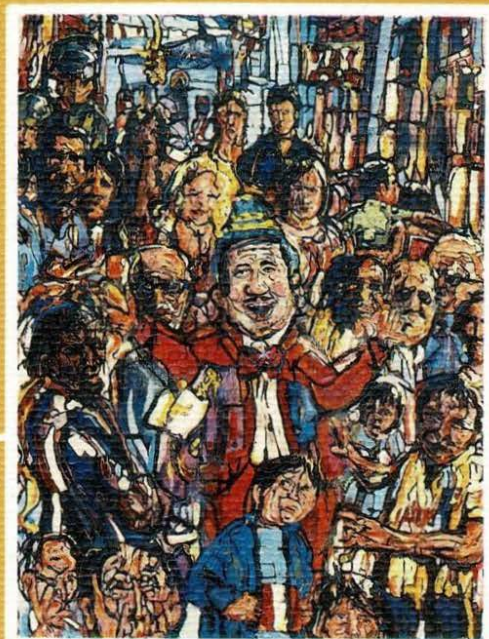
ALVAREZ RODRICH/QUIJANDRÍA/
SILVA RUETE/SEMINARIO/

balance de la privatización

CANNOCK/SOLDI/MANCO
ZACONETTI/CABRERA/SABA/

la privatización por empresas y sectores

CUENTOS DE
IVÁN THAYS



PINTURAS DE FRANCISCO
GUERRA GARCÍA CAMPOS

CARLOS VILAS/ *la izquierda en América Latina*

UNMSM-CEDOC

SOCIALISMO Y PARTICIPACION

LAS ÚLTIMAS PUBLICACIONES DEL CEDEP

AUTODEFENSA ARMADA DEL CAMPESINADO. Carlos Tapia.
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA Y DESARROLLO RURAL: EL CEDEP EN EL CALLEJÓN DE HUAYLAS. Jorge Silva Guzmán, Eduardo Molinari Neyra, Miguel Orellana Martel, Javier Castro Zárate, Jesús Velásquez Saavedra. Compilador: Edmundo Beteta Obreros.
PROYECTOS DE IRRIGACIÓN EN EL PERÚ. SITUACIÓN, ANÁLISIS Y POLÍTICAS. Armando Tealdo Alberti.
AGRICULTURA PERUANA: GANADORES Y PERDEDORES. Armando Tealdo Alberti.
REFORMA DEL ESTADO Y CRISIS DE LOS PARTIDOS. Francisco Guerra García.
APUNTES SOBRE EL GUARANGO. Carlos Vildoso.

Adquiéralos en librerías o solicítelos directamente al CEDEP.

SOCIALISMO Y PARTICIPACIÓN es una publicación trimestral del CEDEP (Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación).

Pueden reproducir los artículos de esta publicación indicando su procedencia.

Los colaboradores no comparten necesariamente las opiniones del Consejo Editor, ni éste la de sus colaboradores.

La correspondencia dirigirla a:
EDICIONES SOCIALISMO Y PARTICIPACIÓN
Av. José Faustino Sánchez Carrión 790
Lima 17 – Perú

Teléfonos: 462-9833 – 462-3846 – 463-0099
Fax (51.1) 461-6446

Subscripción anual de SOCIALISMO Y PARTICIPACIÓN (4 números) vía aérea:
Perú-Lima S/. 80.00, inc. IGV. Provincias S/. 85.00, inc. IGV. Latinoamérica y Norteamérica: US\$ 60.00. Europa, Asia y África US\$ 65.00.



cedep

UNMSM-CEDOC

Done. Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación

socialismo
y participación

DONACION

Lima, Perú. Marzo 1997

UNMSM-CEDOC

CONSEJO EDITOR

Carlos Franco	Federico Velarde
Carlos Amat y León	Armando Tealdo
Eliana Chávez O'Brien	Félix Jiménez
Francisco Guerra García	Félix Wong Carpio

Director
Héctor Béjar

COMITÉ ASESOR

Roland Forgues	(Francia)
Helan Jaworski	(Italia)
Julio Ortega	(Estados Unidos)
José Rivero	(Chile)
Martin Scurrah	(Australia)
Daniel Martínez	
Hugo Neira	(Tahití)

Editor
Jorge Díaz Herrera

Pinturas y dibujos: Francisco Guerra García Campos
Fotografías: Lorena Benza Guerra
Sergio Urday

Impresión: Visual Service S.R.L.
José de la Torre Ugarte #433 Lince
☎ (Fax) 442-4423

<i>Augusto Álvarez Rodrich</i> BALANCE (PRELIMINAR) DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN EN EL PERÚ	9
<i>Jaime Quijandría Salmón</i> PRIVATIZACIONES EN EL SECTOR ENERGÍA: UNAS DE CAL OTRAS DE ARENA	21
<i>Javier Silva Ruete</i> PROCESO DE PRIVATIZACIÓN Y PERSPECTIVAS DE DESARROLLO	29
<i>Bruno Seminario</i> EFECTOS MACROECONÓMICOS DE LA PRIVATIZACIÓN	37
<i>Daniel Saba</i> IMPROVISACIÓN E INFORMALIDAD EN EL PERÚ CRÓNICA Y LECCIONES DE UNA PRIVATIZACIÓN ABSURDA	43
<i>Carlos G. Soldi</i> EL CASO DEL SECTOR MINERO	53
<i>Jorge Manco Zaconetti</i> PROCESO DE PRIVATIZACIÓN DE PETROPERÚ Y FILIALES. AVANCE DE INVESTIGACIÓN	59
<i>Geoffrey Cannock</i> EL CASO DE LAS TELECOMUNICACIONES	79
<i>César Humberto Cabrera</i> EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN	85
ARTÍCULOS	
<i>Carlos Vilas</i> LA IZQUIERDA EN AMÉRICA LATINA: PRESENTE Y FUTURO (NOTAS PARA LA DISCUSIÓN)	93
<i>Antonio Romero</i> GÉNERO Y MEDIO AMBIENTE EN EL CAPITALISMO	107
<i>Martín Tanaka</i> ACTORES, ARENAS Y DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO	117

ARTE

Iván Thays

LA AVENTURA LITERARIA. VISITA AL MAESTRO 125

Francisco Guerra García Campos

EN EL JARDÍN HORRIBLE HAY MÁS PASIÓN QUE SENTIMIENTO. PINTURAS Y DIBUJOS 133

DOCUMENTOS

Jorge Nieto Montesinos

GOBERNABILIDAD, DEMOCRACIA Y PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS 139

NOVEDAD BIBLIOGRÁFICA 143

PUBLICACIONES RECIBIDAS 149

Socialismo y Participación 77
trae en su primera parte las ponencias presentadas en los dos seminarios que realizó el CEDEP sobre la privatización de las empresas públicas, tema clave para comprender la actual situación del Perú y su proyección futura: Augusto Álvarez Rodrich examina algunos resultados generales de la privatización en los últimos 6 años y esboza ciertas ideas para perfilar el análisis que permita evaluarla y mejorarla desde diversos puntos de vista. Jaime Quijandría Salmón realiza una apreciación general del proceso de privatización en el país, especialmente la del sector energético. Javier Silva Ruete responde a una serie de interrogantes sobre la venta de las empresas públicas; destaca la importancia del ahorro interno, la generación de pequeñas y medianas empresas y la necesidad de agilizar al Estado. Bruno Seminario describe un modelo de privatización que permite estudiar sus efectos a corto y largo plazo. Daniel Saba, orientado por su propia experiencia, hace un análisis crítico de la privatización de Petroperú y el impacto de ésta en el desarrollo del país. Carlos G. Soldi efectúa un recuento de la industria minera y su importancia para la humanidad; resaltando las diferencias que existen entre la participación de la empresa privada y del Estado en particular. Jorge Manco Zaconetti,

luego de un balance preliminar de la privatización, refiriéndose en forma especial a la de Petroperú y sus filiales, sostiene que tal privatización constituye una nueva transferencia de las propiedades del Estado al gran capital privado. Geoffrey Cannock comenta el caso del sector de telecomunicaciones en las diversas fases de su privatización, enmarcado dentro de la estrategia de desarrollo del país. César Humberto Cabrera ofrece una visión panorámica del mencionado proceso, centrándose en el referido a la CPT- Entel; indica los diferentes procedimientos que debió de llevar a cabo el Estado, como el de crear empresas mixtas, por ejemplo. En la Sección Artículos, Carlos Vilas trata de precisar con la mayor amplitud posible el término que "izquierda" tiene actualmente, libre del monopolio que sobre dicha palabra ejercían ciertas organizaciones o enfoques ideológicos u opiniones políticas. Antonio Romero aborda las relaciones que sugiere el tema de género y medio ambiente, con una visión crítica de carácter económico y político, dentro de la concepción del capitalismo; planteándose el tema no sólo como un aspecto económico sino también como un problema que remite a las esferas del poder. Martín Tanaka se propone dar una explicación de la situación política en México, mediante la

identificación y análisis de sus actores principales.

En la Sección Arte, Iván Thays reflexiona sobre la difícil tarea de un escritor en el Perú, y brinda un cuento inédito de su producción.

Francisco Guerra García Campos, desde su propia experiencia da una alucinada visión acerca de la creación artística, y ofrece pinturas y diversas viñetas.

En la Sección Documentos, se presenta un resumen de los debates del V Laboratorio de Análisis Social

del Proyecto de UNESCO "América Latina: una nueva cultura política para el nuevo siglo", escrito por Jorge Nieto Montesinos.

En la Sección Novedad Bibliográfica, Francisco Hernández Astete reseña las últimas publicaciones en el Perú.

En la Sección Publicaciones Recibidas, Ana Lucía Castañeda da cuenta de los libros, revistas y folletos nacionales y extranjeros recibidos últimamente por el CEDEP.

Augusto Álvarez Rodrich/ BALANCE (PRELIMINAR) DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN EN EL PERÚ

I. INTRODUCCIÓN

Cualquier esfuerzo de evaluar el programa de privatización en el Perú debe partir del reconocimiento de que dicho análisis se realizará sobre una política pública aún en proceso y que, por ello, todavía es prematuro establecer conclusiones con respecto a sus bondades y defectos.

Dicha afirmación se sustenta en una percepción de la privatización como una política que si bien puede ser utilizada para conseguir diversos fines, tiene un objetivo esencial que sin duda se debe priorizar sobre los demás: contribuir, en el marco de la aplicación de otras políticas complementarias orientadas a reformar el entorno económico general, a reestructurar los roles del sector público y el privado, con el fin de elevar sustantivamente la eficiencia en la producción de los bienes y servicios y permitir que el Estado concentre sus actividades en aquellas que son ineludibles.

En consecuencia con lo anterior, debe entenderse que un proceso de privatización, especialmente en el caso de las empresas más relevantes, no culmina con el simple acto de venta en el cual se transfiere la propiedad o la gestión a un privado, sino que en ese momento realmente empieza la privatización.

Lo anterior no impide, sin embargo, realizar el esfuerzo que sugiere el CEDEP de evaluar el avance del proceso de privatización en sus primeros seis años de aplicación. En este sentido, creo que, en función de lo expresado previamente, dicha evaluación se debe realizar desde la óptica de si lo hecho hasta el momento, contribuye a que la privatización pueda lograr el objetivo prioritario vinculado a la eficiencia.

De este modo, este trabajo pretende revisar algunos de los resultados generales del programa de privatización -sin entrar en el detalle de algún proceso en particular-; esbo-

zar algunas ideas para perfilar una estructura de análisis para evaluar el programa de privatización en el Perú; seleccionar algunas lecciones que deja el proceso de privatización hasta el momento; y plantear algunos temas que constituyen la agenda futura y los principales desafíos del programa.

II. AVANCE DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN EN EL PERÚ

El programa de privatización se empezó a implementar en el Perú en 1991. Al comienzo, en febrero de ese año, se propuso su aplicación (D.S.041) de una manera limitada a 23 empresas, ninguna de las cuales estaba entre las más importantes de la actividad empresarial del Estado; constituían, en su mayoría, pequeños paquetes accionarios y firmas no operativas o en proceso de liquidación¹. Bajo dicha normatividad se transfirieron al sector privado, en junio y julio de 1991, las acciones del Estado en Sogewiese Leasing (15%) y Minas Buenaventura (9%). No obstante, era claro que entonces el programa de privatización no tenía ni el respaldo político suficiente para su aplicación ni la estructura organizati%o' apropiada para su adecuada ejecución.

Paralelamente, se había avanzado en la implementación de un conjunto de políticas que necesariamente deben acompañar a un programa de privatización para elevar sus posibilidades de éxito. Por un lado, en mate-

¹ Enata, Fertisa, Inmobiliaria El Dorado, Renasa, Consult, Minero Metalúrgica, Minera Montana, Minera Pesares, Minera Alianza Cerro de Pasco, Manylsa, Banco Popular, Barrenos Sandvick, Minas Buenaventura, Minera Pilar Huanacayo, Bayer Industrial, Industrial Maderera del Oriente, Forestal Amazonas, Nuevas Inversiones, Cementos Lima, Larcarbón, Sindicato de Inversiones y Administración, Alambresa, Helitubca y Sogewiese Leasing.

ria de estabilización de la economía, si bien se estaba a mitad de camino, para entonces ya la situación económica era bastante diferente de la que existía en julio de 1990. O, por lo menos, se podía vislumbrar un escenario de creciente estabilidad futura (que es lo que más le interesa a un inversionista).

Por el otro, también se había avanzado en la formulación de un conjunto de reformas destinadas a mejorar el patrón de competitividad de la economía, las cuales son indispensables para ejecutar un programa de privatización. En este sentido, es fundamental tener en cuenta que la privatización, entendida del modo mencionado previamente, debe ser parte de un programa más amplio que apunte a mejorar la calidad de la asignación de los recursos en la economía y que promueva un ambiente competitivo. De lo contrario, es decir, aplicada la privatización como una medida aislada, sus beneficios potenciales serían prácticamente nulos. Así, de realizarse la privatización en un entorno económico distorsionado, lo único que se conseguiría transferir al sector privado sería un conjunto de privilegios mas no un grupo de empresas.

En este contexto, confluye una serie de eventos que van modificando las resistencias iniciales del gobierno ante la privatización: consolidación del espectacular derrumbe ideológico del sistema comunista a nivel internacional; crecientes necesidades de ingresos fiscales en la marcha del programa económico; problemas de gestión en varias empresas estatales; mejor entendimiento en el gobierno de las posibilidades de la privatización gracias al conocimiento de experiencias internacionales; algún entusiasmo derivado del éxito inicial en algunas operaciones menores de privatización realizadas en el país; y condicionamientos establecidos por los organismos financieros multilaterales; entre otros.

Razones como éstas llevaron a que, a fines del segundo semestre de 1991, el gobierno optara por apoyar decididamente un amplio programa de privatización. Así, en diciembre de 1991, el presidente Alberto Fujimori indicó que "1992 será el año de la privatización"² y el ministro Jaime Yoshiyama expresó que "todo es privatizable, salvo la salud, la edu-

cación y la infraestructura"³. Dicho respaldo se expresó en la promulgación del D.L.674 sobre promoción de la inversión privada en las empresas del Estado, el cual, entre otros aspectos, crea la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (Copri) como organización encargada de centralizar y acelerar los esfuerzos en materia de privatización.

Desde entonces, se ha aplicado en el país un profundo proceso de privatización que abarca a casi todos los sectores de la economía. En sus primeros años, éste debió enfrentar los problemas derivados de un entorno económico y político altamente inestable; de la inexperiencia del país en la administración de los procesos de privatización -si bien resultaron valiosas las experiencias similares en otros países de la región-; y de las resistencias al propio proceso de parte de diversos sectores, incluyendo a veces de algunas autoridades gubernamentales.

A pesar de ello, el programa de privatización tuvo en su primera parte un ritmo dinámico que contribuyó, en conjunto con otras políticas gubernamentales orientadas a reformar los diferentes mercados, a generar importantes recursos para el Tesoro; comprometer significativas inversiones; ayudar a la reactivación económica; mejorar la percepción del país del inversionista extranjero -la privatización es percibida frecuentemente como un "termómetro" del compromiso de un gobierno con un esquema liberal de reforma económica-; y ampliar la cobertura de varios servicios públicos.

III ESTRUCTURA DE ANÁLISIS PARA EVALUAR EL PROGRAMA DE PRIVATIZACIÓN

Una política pública debe ser evaluada contrastándola con los objetivos para los que fue diseñada. Por ello, la evaluación de la privatización de empresas estatales, supone, en primer lugar, establecer con claridad los criterios que se utilizarán para efectuar la evaluación. Este asunto es particularmente relevante en el análisis de la privatización porque, en realidad, ésta puede servir para cumplir múltiples objetivos.

² *Expreso*, 29 de diciembre de 1991, p. 2.

³ *Semana Económica*, 23 de diciembre de 1991, p. 5.

**LOS 20 PRINCIPALES PROCESOS DE PRIVATIZACIÓN POR TAMAÑO
DE LA TRANSACCIÓN, 1991-31/12/1996**
(US\$ millones)

Empresa	Fecha	Transacción	Inversión proyectada
Entel - CPT	28-feb-94	1,391.43	1,565.25
Oferta pública internacional y doméstica de acciones de Telefónica del Perú	jun/jul 96	1,239.05	-
Edegel	17-oct-95	524.45	42.00
Tintaya	6-oct-94	277.11	104.00
Banco Continental	18-abr-95	255.70	-
Egenor	25-jun-96	228.20	42.00
Luz del Sur	12-jul-94	212.12	120.00
Petroperú - Lote X	29-oct-96	202.00	25.00
Petromar	24-feb-93	200.00	65.00
Refinería de Cajamarquilla	4-nov-94	193.34	50.00
Siderperú	14-feb-96	186.17	30.00
Refinería de La Pampilla	11-jun-96	180.50	50.00
Edelnor	12-jul-94	176.49	150.00
Oferta pública internacional y doméstica de acciones de Luz del Sur	nov/dic 96	162.48	-
Petroperú - Lote 8/8X	11-jun-96	142.20	25.00
Hierroperú	5-nov-92	120.00	137.00
Cementos Lima	15-jun-94	103.29	-
Edegel - Venta a trabajadores	22-jul-96	74.76	-
Cemento Yura	24-feb-94	67.10	5.00
Refinería de Ilo	22-abr-94	66.63	20.20

Entre los principales objetivos por los cuales los gobiernos recurren a la privatización se encuentran los siguientes:

- a) Razones ideológicas (la creencia *a priori* de que la empresa privada es siempre superior a la estatal).
- b) Corregir los desequilibrios en las finanzas públicas.
- c) Aumentar la eficiencia y competitividad de la economía en el supuesto de que la privatización generará gerencias más eficientes, con recursos disponibles para la inversión, y dispuestas a actuar de acuerdo a la disciplina del mercado.
- d) Difundir la propiedad empresarial entre los ciudadanos.

- e) Ofrecer oportunidades para el desarrollo del sector privado.
- f) Eliminar la interferencia política en las decisiones empresariales.
- g) Reestructurar las funciones del Estado mediante el abandono de actividades empresariales que pueden ser conducidas por la actividad privada para concentrarse en otros papeles ineludibles.
- h) Responder a las presiones de los organismos financieros multilaterales.
- i) Reducir el poder de los sindicatos del sector público.

Con frecuencia se encuentra a quienes entienden un programa de privatización

TRANSACCIONES DE PRIVATIZACIÓN POR ACTIVIDAD ECONÓMICA

(US\$ millones)

Sector	Transacciones	Inversión proyectada
Telecomunicaciones	2,650.19	2,176.00
Electricidad	1,548.65	514.10
Hidrocarburos	789.89	170.00
Minería	787.71	4,494.78
Industria	538.98	46.50
Financiero	355.93	30.00
Pesquería	103.58	
Varios	101.84	2.00
Transporte	83.30	35.54
Turismo	47.37	22.95
Total general	7,007.44	7,491.87

principalmente como un instrumento para generar ingresos para el Tesoro. Desde este punto de vista, la privatización en el Perú ha tenido un desempeño positivo. Entre 1992 y 1996 se han realizado transacciones de privatización en el país por poco más de US\$7,000 millones.

En términos relativos, el Perú ha obtenido ingresos más elevados que el promedio de los programas de privatización que se ejecutan en la región. No obstante, los *ingresos recaudados por la privatización* no deberían ser, como se ha indicado previamente, el objetivo principal de este proceso y, consecuentemente, no deberían ser un indicador relevante para la evaluación.

Esto no implica, ciertamente, dejar de reconocer la importante contribución que dichos recursos tienen sobre la evolución del programa de estabilización y la posibilidad de utilizarlos para combatir problemas como la pobreza extrema. Pero una privatización no se hace fundamentalmente para eso, pues priorizar el objetivo de maximizar los ingresos de la venta puede llevar, en algunos casos, a distorsiones que afecten la eficiencia en una actividad en perjuicio principalmente de los consumidores. Por ejemplo, en la venta de CPT y Entel Perú se pudo haber recibido mucho más dinero si se hubiera otorgado ex-

clusividad en todos los servicios de telecomunicaciones durante un siglo, pero ello no le habría convenido ni a los usuarios ni a la modernización de esta actividad en el país.

Al respecto, cabe comentar un tema que ha sido materia de debate desde el inicio del programa de privatización y que creo que en general no ha sido bien entendido, ni por sus opositores ni por los propios responsables políticos del proceso. Me refiero a las constantes menciones a supuestas subvaluaciones de activos realizadas a lo largo del proceso de privatización. Esto tiene que ver con un mal entendimiento de lo que es un precio base en estas operaciones, tema sobre el cual se enfrascan las discusiones entre quienes respaldan y quienes atacan las privatizaciones. Un precio base es un valor de referencia que indica el valor debajo del cual el vendedor (el Estado, en el caso de la privatización) no está dispuesto a vender. Pero, en realidad, el precio base es principalmente un instrumento de la estrategia de venta. Por ejemplo, poner un precio base relativamente "bajo" puede, en algunos casos, contribuir a atraer a un mayor número de postores que, de otro modo, no hubieran participado y, como consecuencia, permitir que el precio finalmente pagado tienda a elevarse como respuesta a la mayor competencia que se ge-

**MONTOS DE TRANSACCIONES DEL PROCESO
DE PRIVATIZACIÓN, 1991-1996**

<i>Rubro</i>	<i>US\$ millones</i>
A. Transacción neta total	7,007.44
1. Monto de venta	6,549.23
2. Concesiones/opción	458.2
B. Montos pagados	5,908.90
1. En efectivo	5,565.82
2. En obligaciones de deuda externa	343.08
C. Saldo financiado	1,098.53
D. Cobranzas	140.16
1. Amortización	123.73
2. Intereses/moras	16.43
E. Saldo financiado - Amortización	974.80

nere en la subasta. Un ejemplo de ello fue lo ocurrido en la venta de CPT y Entel en 1994.

El comentario anterior tiene relación con la *transparencia*, un componente central de la privatización que si bien no constituye un objetivo en sí mismo, sí debe estar presente en todas y cada una de las transacciones de privatización que se realicen. Para ello, por ejemplo, más relevante que discutir sobre el valor del precio base de una privatización es evaluar si los responsables de la misma han sido capaces de promover activamente la venta entre el mayor número posible de postores potenciales, ofreciendo información suficiente, transparente y equitativa a todos los interesados. Mi impresión es que, en la mayoría de los casos, este criterio de transparencia -entendido de la manera como se ha señalado- sí ha estado presente en el proceso de privatización en el Perú.

La *velocidad* de un proceso de privatización es otro elemento que a algunos analistas les gusta utilizar para evaluar un programa de esta índole. El ritmo de avance de una privatización debe ser uno que permita ejecutar las transacciones con transparencia y asegurando la creación de las condiciones propicias para el correcto funcionamiento de las empresas luego de la privatización, tanto

desde el punto de vista de la propia unidad empresarial como de los consumidores y de la sociedad en general. Si dichas condiciones no se han logrado, lo mejor es postergar la privatización hasta que ello sea posible.

¿Ha avanzado muy rápido o muy lento el proceso de privatización peruano? Si se le compara con lo ocurrido en otros países de la región, la velocidad del caso peruano es mayor, pero ello no impide dejar de reconocer que ha habido demoras en varios procesos, debido, con frecuencia, a la carencia de un sistema de toma de decisiones fluido en el sector público así como a una deficiente vinculación entre los estamentos técnicos y políticos del gobierno. A pesar de ello, el monto de las transacciones de privatización del período 1995-1996 es superior al del período 1993-1994. Pero si no se mejora la fluidez del sistema de toma de decisiones en el proceso de privatización, lo que se obtenga en el período 1997-1998 puede decaer notablemente. Al respecto, es importante recordar que la apropiada privatización de una empresa relevante puede tomar no menos de un año.

Otro criterio para evaluar una privatización es el *desempeño post-privatización* de las empresas, es decir, la calidad de su actuación bajo la responsabilidad de operadores priva-

**MONTOS ANUALES DE LAS TRANSACCIONES EN EL PROCESO
DE PRIVATIZACIÓN, 1991-1996**
(US\$ millones)

Año	Transacción	Inversión total proyectada
1991	2.59	
1992	207.53	706.00
1993	316.70	583.80
1994	2,648.88	2,522.45
1995	1,089.01	63.25
1996	2,277.35	2,742.00
Activos menores/otros ingresos 93-96	18.51	
Concesiones 1993-1996	413.66	62.24
Opciones de transferencia 1993-96	13.55	41.28
Capitalizaciones 1994-1996	19.66	770.85
TOTAL	7,007.44	7,491.87

dos. Éste es un tema complejo que requiere, primero, de un análisis individual de las empresas privatizadas y luego de un análisis agregado, a partir del establecimiento de un conjunto de parámetros previamente diseñado para juzgar su desempeño.

Por ejemplo, puede ser de interés evaluar el impacto de las actividades de las empresas privatizadas sobre un conjunto diverso de variables de gestión. En Apoyo Comunicaciones S.A. elaboramos un estudio sobre este tema para el período 1992-1994⁴. Si bien el período transcurrido desde la privatización en la mayoría de las empresas de la muestra era muy breve, los resultados en general eran positivos.

⁴ Las variables evaluadas en dicho estudio fueron: producción/ventas; rentabilidad; impuestos pagados; uso de la capacidad instalada; número de trabajadores; remuneraciones; clima laboral; productividad; innovación tecnológica; reducción de costos; ingreso a nuevos mercados; lanzamiento de nuevos productos/servicios; participación de mercado; calidad de los productos/servicios; precios; inversiones realizadas; planes de inversión; problemas post privatización.

De otro lado, si se analiza la privatización como un instrumento para *acelerar el proceso de inversión del sector privado*, se tiene que las operaciones realizadas en el Perú han generado compromisos de inversión por casi US\$7,500 millones, de los cuales US\$2,496.40 millones son inversión comprometida y US\$4,995.47 millones es inversión no comprometida. Para un país en donde en la década pasada hubo tan poca inversión, los montos de inversión asociados a la privatización tienen particular importancia.

En cambio, la contribución de la privatización al *empleo* no ha sido todavía importante y, si bien en algunos casos se viene registrando un aumento del número de plazas, como consecuencia del desarrollo de cada empresa así como de la creación de empresas en la misma actividad, visto el tema de un modo agregado se tiene que se ha producido una notoria reducción del empleo si se compara con la situación anterior al inicio de la privatización. Esto está vinculado, obviamente, al problema de exceso de personal que se generó a fines de los ochenta en las empresas del Estado, como consecuencia de la utilización de las mismas, por parte de los integrantes del partido de gobierno, para conseguir objetivos políticos antes que empresariales.

En cuanto a lo que debería ser el objetivo fundamental de un proceso de privatización -aumentar la eficiencia en la economía mediante el establecimiento de empresas competitivas que generen bienes y servicios a precios correctos, de calidad y con una cobertura apropiada-, existe en el caso peruano una diversidad de experiencias, pero creo que, en algunos de los servicios públicos privatizados, el resultado es positivo aunque todavía es prematuro efectuar una afirmación concluyente. La evaluación de la eficiencia económica como resultado del proceso de privatización es un tema aún pendiente de estudio y que se debe realizar siguiendo estrictas metodologías económicas⁵.

El alcance de este documento no permite incursionar en el análisis específico de empresas ya privatizadas. Pero existen algunos ejemplos importantes de avance, como el de Telefónica del Perú (TDP), empresa creada a partir de la fusión de CPT y Entel Perú, que bajo la gestión pública tuvo un desempeño caracterizado por una alta ineficiencia operativa que llevó a que el Perú registrara una de las densidades telefónicas más bajas de América Latina (2.9 líneas por cada 100 habitantes a fines de 1993); y un alto costo por línea en el mercado de *venta* (alrededor de US\$1,500) pues para acceder directamente a una línea había que tener paciencia (esperar, en promedio, casi 120 meses) y una "varita" en la compañía. A tres años de la privatización, ya casi no existe demanda insatisfecha; la densidad telefónica es de 7.0 y se espera que sea superior a 10 antes de fin de siglo; se amplió notablemente la cobertura del servicio en Lima Metropolitana (llegando a 37% en 1996 versus 17% en 1994) pero la tasa de crecimiento en provincias fue aún más elevada; y si bien el número de trabajadores en la empresa se redujo a la mitad, el número de puestos creados en empresas del sector creció notoriamente⁶. No obstante, la calidad del servicio cayó durante 1995 como consecuencia de la tasa de expansión. Asimismo,

los resultados de la empresa crecieron habiendo obtenido un resultado neto en 1996 de S/. 902 millones, un año en el que se realizó una oferta pública internacional que fue considerada la operación del año en América Latina, pues abrió los mercados de la región luego del efecto Tequila, y en el Perú despertó el interés de 262,000 ciudadanos que se convirtieron en accionistas de la empresa. ¿Se lograron dichos resultados gracias a un "tarifazo"? No. El acceso a una línea residencial es hoy de US\$350 (y ya no se requiere de la "varita"), se redujo el costo del servicio de larga distancia y de llamadas locales, mientras que la renta básica aumentó, como parte del programa de rebalanceo tarifario, a la par o por debajo de la inflación, con excepción del aumento inicial registrado en febrero de 1994. ¿Cuáles fueron las claves de este caso exitoso? Un proceso de privatización con objetivos claros, bien planificado, y contando con un marco legal moderno, transparente y flexible que define el papel del Estado como regulador y promotor de la inversión privada; y la transición supervisada y gradual de un monopolio a una libre competencia. La solidez del marco regulatorio es sin duda una de las claves destacadas de esta operación.

Otro proceso de privatización exitoso es el del Sistema de Participación Ciudadana. Su meta es sencilla: maximizar la difusión de la propiedad en las empresas en las que el Estado aún mantiene una participación y que reúnan los requisitos necesarios para ser incluidas en el programa. Al inicio del segundo gobierno del presidente Alberto Fujimori, éste propuso lograr que, en los siguientes cinco años, 400,000 peruanos se conviertan en accionistas de empresas en el marco del mecanismo de Participación Ciudadana. Con dicho fin, en 1996 se realizaron las privatizaciones de Telefónica del Perú (TDP) y Luz del Sur (LDS). El resultado es que a fines de 1996, dicho programa ha permitido que 385,500 personas se conviertan en accionistas que vienen obteniendo significativas ventajas. Por ejemplo, la rentabilidad lograda por quienes compraron al crédito acciones de TDP es actualmente de casi 30%. Pero, quizá más importante, para muchos de los nuevos accionistas esta operación significó la primera oportunidad en su vida de tomar un crédito del sistema bancario, el cual, además, ha experimentado un proceso de modernización e innovación como conse-

⁵ Un texto de relevancia en este tema que sugiere una metodología muy útil es Ahmed Galal, Leroy Jones, Pankaj Tandon e Ingo Vogelsang, *Welfare Consequences of Selling Public Enterprises*. Washington: Oxford University Press, 1994.

⁶ Sobre estos temas se puede revisar Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel), *Memoria 1996*.

cuencia de las privatizaciones de TDP y LDS bajo esta modalidad.

IV. ALGUNAS LECCIONES DEL PROGRAMA DE PRIVATIZACIÓN

El proceso de privatización realizado en el Perú entre 1991 y 1996 permite obtener importantes lecciones, la mayoría de las cuales coincide de un modo muy claro con la experiencia internacional en este tema. A continuación se comentan algunos aspectos del programa que pueden ser de utilidad para algunas privatizaciones futuras.

1. Claridad de objetivos

Aunque en una misma privatización se pueden combinar varios objetivos, la maximización simultánea de algunos de ellos es imposible. Por ejemplo, propiciar el incremento en la eficiencia versus la búsqueda de ingresos fiscales.

Un elemento que diferencia las buenas privatizaciones de las malas es el haber contado, al inicio del proceso, con un conjunto sencillo de objetivos que sirvan para guiar las diversas y complejas decisiones que se deben tomar a lo largo de una privatización. Cuando ello no ha estado presente, es decir, cuando los privatizadores percibieron su tarea como simplemente realizar una venta, el fracaso de la operación fue notorio poco después de ocurrida la misma. En cambio, en los casos en los que se contó con claridad de objetivos desde el inicio, como en las privatizaciones de las telecomunicaciones, no sólo fue posible evaluar el avance del proceso sino que fue notorio que se alcanzaron resultados sumamente positivos.

2. Definir una política de comunicación y mostrar disposición al diálogo

Los procesos de privatización provocan muchas veces una profunda transformación de los papeles del Estado y del sector privado. Por tanto, llegan a afectar intereses en distintos sectores. En estos términos, la privatización es claramente un fenómeno político y debe ser encarado como tal. Ello demanda, entre otros aspectos, tener la capacidad de establecer una comunicación fluida tanto con las autoridades políticas del proceso como con

todos los sectores sociales interesados en el mismo -incluyendo, ciertamente, a la opinión pública-. El defender apropiadamente una privatización, exponer los argumentos en favor del proceso y contrarrestar opiniones con quienes tienen puntos de vista diferentes no sólo ayuda a consolidar una privatización sino que a veces permite recoger elementos que ayudan a reforzar la operación. En el caso peruano, no ha existido mucha disposición al diálogo en este tema desde el lado del gobierno, pero también cabe indicar que los argumentos de los opositores al proceso han sido, con frecuencia, bastante mediocres.

3. Coherencia y respaldo político para ejecutar una privatización.

Un proceso de privatización requiere necesariamente de un firme respaldo político y de coherencia en las instancias gubernamentales sobre los fines que se persiguen con el mismo. En este sentido, la experiencia de privatización en el Perú reflejó algunos casos en los que existió poco consenso al interior del gobierno respecto de la manera de realizar una privatización e incluso sobre la propia conveniencia de ejecutar una privatización. Cuando esto ocurrió, el resultado fue sumamente negativo tanto para la evolución de la propia empresa sujeta a privatización como incluso para la imagen del gobierno y del país ante los inversionistas.

Asimismo, la falta de un fluido diálogo entre el sector técnico y el político en materia de privatización generó más de un problema en varios procesos, poniendo en riesgo las operaciones en marcha.

El caso de Sedapal puede ser un ejemplo de este fenómeno. En éste se avanzó en las tareas propias de una privatización -promover la venta, precalificar postores, etc.- cuando en realidad el gobierno, como fue claro en su momento, no tenía la intención de concretar la operación. Esto es lamentable pues se trata de uno de los procesos de privatización que, planteado correctamente, más puede ayudar a mejorar la calidad de vida de la población de menores recursos. Nada le hace más daño a un proceso de privatización específico -así como al proceso global- que carecer de una actitud clara y un comportamiento consecuente sobre los planes a seguir. Problemas similares se enfrentan en las actividades de hidrocarburos y electricidad.

4. *Reestructuración de un sector*

En algunos procesos de privatización se ha percibido la carencia de una estrategia de desarrollo de la actividad a la cual pertenece la empresa específica. Al respecto, es importante mencionar que en el caso de las privatizaciones de mayor envergadura, la transferencia al sector privado de una empresa estatal es, en esencia, un instrumento central para lograr una transformación integral del sector. Sin una visión de esta naturaleza, el significativo impacto potencial que conllevan estas privatizaciones se ve seriamente mellado. Este fenómeno se percibe en el sector petrolero, en el cual se ha venido cambiando de estrategias sucesivamente. En cambio, en el caso de las telecomunicaciones, es claro que la privatización de Entel Perú y CPT fue una pieza central del proceso de reforma de esta actividad, conjuntamente con la modificación del marco normativo del sector y la liberalización del mismo.

5. *No concentrar capitales de un mismo país en un mismo sector*

La preocupación sobre el hecho que la privatización haya traído un proceso de desnacionalización en la economía peruana ha estado presente desde el inicio del proceso. No creo que esto sea un problema sino que constituye más bien una ventaja el poder atraer capitales del exterior para complementar la insuficiente capacidad de generar ahorro nacional para ser destinado a fortalecer el proceso de inversión. En todo caso, el problema de fondo pasa, primero, por establecer medidas para elevar el nivel actual del ahorro nacional y, segundo, por fortalecer la capacidad de actuación del Estado peruano para que éste pueda estar en condiciones de establecer reglas en provecho nacional y de hacerlas cumplir.

No obstante lo dicho, creo que es una política conveniente el evitar una excesiva concentración de capitales de un sólo país en una misma actividad económica.

6. *La privatización de los servicios públicos si es posible*

Las experiencias de privatización que se vienen realizando en actividades como las telecomunicaciones y electricidad, permiten

afirmar que sí es posible privatizar los servicios públicos y las experiencias que se recogen deben servir para apoyar procesos futuros, como la privatización del servicio de agua potable y alcantarillado así como el proceso de entrega de concesiones al sector privado para tareas de infraestructura.

7. *Marcos regulatorios*

Simultáneamente con lo anterior, es claro que en las privatizaciones de servicios públicos así como en las de infraestructura, juega un papel central el marco regulatorio y la ejecución del mismo a cargo del órgano regulador.

La experiencia peruana en esta materia permite concluir que estos sistemas de regulación deben ser establecidos antes de realizada la privatización. El caso del marco para las telecomunicaciones y de Osiptel son un ejemplo que debe ser contrastado con la revisión de la normatividad en el sector eléctrico con la reciente creación de Oniserg.

De acuerdo a un estudio que realizamos en Apoyo Comunicaciones en 1995, la incipiente experiencia peruana en materia de regulación permite concluir lo siguiente en este tema:

a) Un marco regulatorio de una actividad económica debe:

- Promover la competencia.
- Haberse establecido en la fase inicial de la privatización.
- Ofrecer un marco claro sin ambigüedades.
- Dotar de autonomía al órgano regulador.
- Determinar una clara delimitación de funciones con otros órganos de gobierno.
- Ofrecer estabilidad de reglas y consistencia.
- Contar con flexibilidad para resolver nuevas e imprevistas situaciones
- Ofrecer sistemas de solución de controversias.
- Garantizar el papel de los consumidores.
- Introducir códigos de ética profesional en el ejercicio de la regulación.

b) La eficiencia de un órgano regulador (el ente encargado de velar por la aplicación del marco regulatorio) depende de los siguientes factores:

- Claridad de objetivos y establecimiento de una agenda propia en función de los mismos.
- Autonomía.
- Entendimiento de los límites a la intervención.
- Prudencia y predictibilidad en sus decisiones.
- Personal capaz con visión favorable al mercado.
- Organización.
- Buena imagen institucional.
- Transparencia en sus decisiones.
- Responsabilidad ante la sociedad (accountability).
- Superar el problema de la "asimetría de la información" frente a la empresa regulada.
- Capacidad de "outsourcing" para subcontratar los servicios que no requiere desarrollar internamente.
- Evitar la "captura" del órgano regulador.

En resumen, los temas críticos para el desenvolvimiento de un sistema regulatorio, de acuerdo a la experiencia peruana, son los siguientes:

- Contar con personal capaz.
- Ofrecer un marco regulatorio sólido.
- Contar con respaldo político pero sin interferencias.
- Tener capacidad de diálogo con la sociedad.

8. *Del monopolio a la competencia*

Un problema que se generó por la conformación de la actividad empresarial del Estado durante la década de los setenta fue la creación de monopolios públicos caracterizados por una pobre eficiencia operativa. Por tanto, existía consenso en que el proceso de privatización debía contribuir a romper dichos monopolios para crear un entorno competitivo.

Sin embargo, la experiencia peruana en materia de privatización permite concluir en que dicho principio debe ser encarado teniendo en cuenta las particularidades específicas del sector en el que ocurre la privatización y del avance que se haya logrado, en un momento dado, de los mecanismos de competencia desarrollados en el mismo. Así, mien-

tras fue claro que en el sector de la banca existían las condiciones para privatizar los bancos del Estado sin ningún tipo de prerrogativa, otros casos demuestran que no siempre es cierto que la mejor manera de salir del monopolio es pasar directamente a la plena competencia, sino que a veces es mejor establecer un período gradual (pero con un cronograma preestablecido para su final) para la desactivación del monopolio. Los resultados que se vienen obteniendo en el caso de las telecomunicaciones son una evidencia de ello.

VI. ALGUNOS DESAFÍOS FUTUROS DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN EN EL PERÚ

1. *Qué queda por hacer*

Aunque lo avanzado en los últimos seis años del proceso de privatización es muy importante, la agenda pendiente en materia de privatización es igualmente significativa y necesaria de concretar para potenciar el nivel de eficiencia y competitividad de la economía peruana. Esto incluye actividad de servicios públicos como las de Sedapal, hidrocarburos como Petroperú, generación eléctrica como Mantaro así como la continuación del Sistema de Participación Ciudadana.

2. *Privatización de la infraestructura*

Otro tema central en la agenda de privatización en el Perú durante los próximos años será la entrega en concesión al sector privado de un conjunto de obras de infraestructura indispensables para potenciar el desarrollo nacional. La experiencia en la materia ganada en el país en los últimos seis años será invaluable para granatizar el éxito de este proceso. Asimismo, existe una amplia experiencia internacional en la materia que también será de utilidad.

En esencia, se trata de establecer contratos entre el Estado y un concesionario, para que éste desarrolle una obra para la prestación de un servicio público durante un plazo establecido. Este tipo de concesiones se puede otorgar sobre una variedad de actividades como transportes, proyectos hidroenergéticos, puertos, etc.

El éxito de este tipo de operaciones depende principalmente de la calidad del marco regulatorio y de las facultades del órgano

EMPRESAS POR PRIVATIZAR

<i>Sistema de Participación Ciudadana Paquetes</i> (accionarios del Estado)
<i>Petroperú</i> : Refinerías de Talara, Iquitos y Conchán, terminales, oleoducto
<i>Electroperú</i> : Complejo Mantaro
<i>Empresas regionales de electricidad</i>
<i>Centromín</i> : Complejo Metalúrgico de La Oroya, varias unidades menores
<i>Mineroperú</i> : Bayóvar, Michiquillay, Alto Chicama, Las Bambas, Winicocha y otros proyectos auríferos,
<i>Enafer</i>
<i>Enapu</i>
<i>Puerto de Ilo</i>
<i>Paramonga</i> : Varios módulos
<i>Pescaperú</i> : Varias empresas filiales
<i>Enata</i>
<i>Kolkandina</i>
<i>Plesulsa</i>
<i>Cemento Rioja</i>
<i>Ergusa</i>
Terrenos rústicos de Chao y Virú
Amfa

regulador que se cree para velar por su cumplimiento, así como de las correctas estimaciones que se pueda proyectar sobre la demanda por los servicios que se creen.

3. *La relevancia de los marcos regulatorios*

Sin duda, lo que ocurra en varias de las actividades privatizadas, especialmente en el caso de los servicios públicos, estará vinculado a la calidad de la regulación que ejerza el Estado mediante el establecimiento de marcos reguladores apropiados, así como de organismos reguladores que los hagan cumplir con inteligencia y con una actitud promotora del mercado. Si bien existen algunos casos alentadores en la experiencia peruana, es claro que lo hecho hasta el momento es insuficiente y que éste debería ser un tema de atención prioritaria del gobierno, pues, de lo contrario, varias privatizaciones podrían enfrentar severos problemas para alcanzar sus propósitos planteados al inicio del proceso.

4. *Hacia un nueva división de papeles entre el Estado y el mercado.*

El más importante desafío futuro que enfrenta no sólo el programa de privatización sino el esquema económico global es el de superar los cuestionamientos que hoy se pretende establecer en relación a las posibilidades que brinda una economía de mercado. Es evidente que en 1996 se produjo un deterioro de las expectativas económicas de la población debido a la desaceleración de la tasa de crecimiento económico. Sin embargo, debe evitarse que, por este motivo, se pretenda cuestionar avances como los realizados en materia de privatización y que se quiera, incluso, revertir algunos procesos de privatización. Al mismo tiempo, no se debe caer en la ingenuidad de creer que el mercado resolverá todos los problemas.

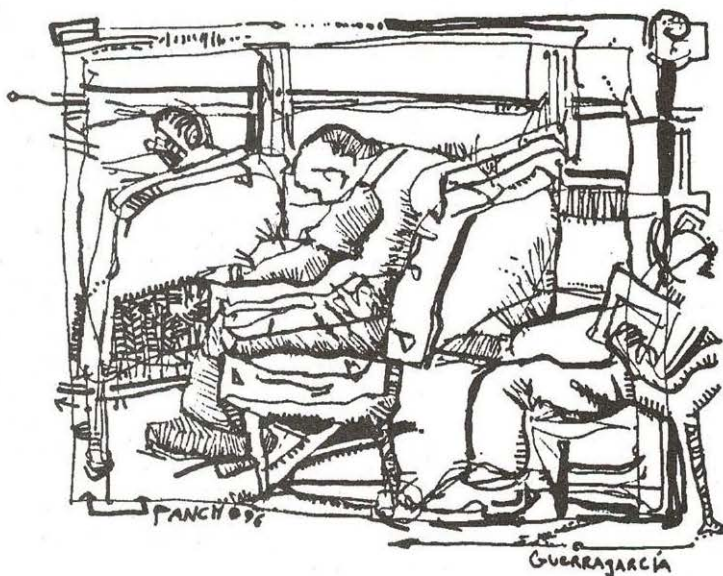
En el futuro se requerirá de un rol mucho mayor tanto del sector público como del privado, pero con características en cada caso

EMPRESAS EN LIQUIDACIÓN

Fertisa
Industrial Cachimayo
Mishki
Reaseguradora Peruana
Compañía Peruana de vapores (CPV)
Flopesca
Papelera Peruana
Ertsa-Puno, Ertsa-Arequipa, Ertsa-Piura, Ertsa-Trujillo
Serpetro-Petromar
Enatru Perú
Enturperú
Emturín

notoriamente diferentes a los que mostraron en el pasado. Esto será posible si se entiende que entre el Estado y el mercado se puede establecer una relación armoniosa antes que antagónica. De lo contrario, se corre el grave riesgo de que en el futuro fracase el esquema actualmente en aplicación, lo que provocaría un

regreso al modelo de excesiva intervención del Estado, cuyo fracaso fue evidente en el Perú. Evitar que ello ocurra, y establecer una relación provechosa entre el Estado y el mercado en términos de su efecto sobre el desarrollo económico, es uno de los retos más importantes en el Perú en lo que queda del siglo XX.



Jaime Quijandría Salmón/ PRIVATIZACIONES EN EL SECTOR ENERGÍA: UNAS DE CAL OTRAS DE ARENA

1. INTRODUCCIÓN

Al hacer un balance del proceso de privatización en el sector energía es necesario tener presente que este programa todavía se encuentra en plena ejecución, tanto en el petróleo como en la electricidad, y que están pendientes algunas importantes definiciones que podrían retrasar o reorientar la estrategia de su ejecución. En ese sentido, los efectos positivos y negativos que se pueden identificar deben considerarse preliminares y sujetos a verificación posterior.

En respuesta a la invitación del CEDEP, he limitado el ámbito de mi evaluación al sector energía, debido a que es en este sector donde he desarrollado experiencias como «vendedor» o integrante de Comités de Privatización y como potencial comprador.

Habiendo estado a los dos lados del mostrador, pensé que mi contribución al Conversatorio podría consistir en una revisión de los antecedentes del tema, una identificación de las principales características del proceso, para luego intentar una suerte de estado de ganancias y pérdidas a la fecha y anticipar posibles rumbos de acción.

La secuencia arriba descrita lleva implícito el riesgo de presentar algo que se asemeje más a una caricatura que a la imagen real del proceso; sin embargo, en la medida en que se destaquen los principales elementos, estaremos contribuyendo al mejor entendimiento y posterior evaluación del proceso.

2. LA PRIVATIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA

En términos generales, los procesos de privatización llevados a cabo en América Latina han tenido alguno de los siguientes objetivos: incrementar la eficiencia a nivel empresa, reducir la brecha fiscal en el corto y largo plazo, mejorar la posición en cuenta

corriente, incrementar los niveles de inversión, promover la competencia y la desregulación de los mercados, expandir la cobertura de los servicios ofrecidos y desarrollar el mercado de capitales.

América Latina se ha convertido en la región donde se registraron los mayores montos por privatización a nivel mundial. Así, entre 1990 y 1994, se realizaron 669 privatizaciones; lo que representó más del 50% de las llevadas a cabo por los países en desarrollo. Al interior de la región, en México y Argentina, se han registrado los mayores montos por este concepto.

3. ¿CÓMO LLEGA EL TEMA A LA AGENDA DEL GOBIERNO?

Si bien la privatización de las empresas públicas aparece en la agenda económica y política del Gobierno a partir de 1992, se debe recordar que desde la Segunda Fase del Gobierno Militar se discutía la necesidad urgente de reestructurar la actividad empresarial del Estado. Prueba de ello es la conformación de diversas comisiones que recibieron el encargo de estudiar y recomendar medidas de política orientadas a hacer más eficiente este importante sector de la economía.

A nivel conceptual, el intento más acabado para retomar el control de la gestión del conjunto de empresas de propiedad del Estado se produce durante la segunda administración de Belaúnde, con la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo, CONADE. Lamentablemente, la constante intromisión de los ministros para controlar las actividades de «sus empresas», la óptica cortoplacista y excesivamente fiscalizadora del sector economía y finanzas y un esquema de gestión basado en las necesidades operativas de los ministerios hicieron fracasar dicho intento.

Durante la administración aprista se llega a niveles nunca vistos de corrupción e inefi-

INGRESOS POR PRIVATIZACIÓN

1990 - 1995

PAÍS	US\$MILLONES	% DEL PBI	NÚMERO DE TRANSACCIONES
Argentina	18,446	1.2	123
Bolivia	637	2.0	28
Brasil	9,136	0.3	45
Colombia	735	0.2	16
Chile	1,259	0.5	14
Ecuador	96	0.1	9
México	24,271	2.0	174
Paraguay	22	0.1	1
Perú	4,358	1.6	72
Uruguay	17	0.0	7
Venezuela	2,510	0.6	29

Fuente: Informe del Progreso Económico y Social 1996, BID, Washington

ciencia en las empresas públicas, en particular como consecuencia de una falta de autonomía en la gestión y en la fijación de los precios y tarifas de los productos y servicios a cargo de dichas empresas. Así, no resulta extraño que a mediados de 1990 el déficit consolidado de las empresas públicas, debido principalmente a subsidios otorgados por decisión política y que no serían reconocidos ni mucho menos saldados por el Tesoro Público no obstante estar así establecido en sucesivas leyes de presupuesto, superó los tres mil millones de dólares, de los cuales un 90% provenía del sector energía vía subsidios a los combustibles y la electricidad.

La percepción ciudadana de la magnitud de las «pérdidas» de las empresas del Estado, sin la correspondiente explicación respecto a su origen, fue sentando las bases del escenario político en el que se decide privatizar todas las empresas del Estado (1). Sin embargo, tomó algún tiempo y cierta presión de los organismos multilaterales de financiamiento para que el Gobierno hiciera suyo dicho programa.

Como se recuerda, el discurso privatizador no fue parte de la oferta electoral de Fujimori en 1990. Por el contrario, en el debate con Vargas Llosa anunció la intención de no privatizar las empresas consideradas estratégicas.

En mi opinión, es a partir de la renegociación de la deuda externa, y por la vía del apoyo brindado por el Banco Mundial para la reestructuración y los sectores claves de la

economía, que la idea de privatizar todas las empresas públicas se plantea como una necesidad del modelo económico que se comenzaba a poner en vigencia en el país. Es así que, sin mayor debate político ni técnico, esta alternativa se convierte en una obligación al incluirse en sucesivas cartas de intención suscritas para efectos de la negociación con el F.M.I.

Este origen exógeno de la necesidad de privatizar se refleja en la ausencia de un programa integral que contenga los objetivos, metas y marco institucional para su ejecución. Lo curioso es que, habiendo transcurrido más de cuatro años desde su inicio y habiéndose vendido empresas (o activos) por un monto superior a los seis mil millones de dólares, tal programa no es de conocimiento público y a lo mejor no existe.

Otro elemento que refuerza mi convicción de que al inicio del primer período de Fujimori no se pensaba en un programa integral de privatizaciones es el hecho de que los marcos regulatorios aprobados en 1992 para los sectores de la electricidad (aún vigente) y del petróleo (modificado en Mayo de 1993 a través de la Ley Orgánica de Hidrocarburos) no anticipaban el retiro definitivo del Estado de ambas actividades a nivel empresarial. En otras palabras, la reestructuración del sector se orientó a eliminar el monopolio a través de la competencia, fomentar la participación privada aportando tecnología y financiamiento, sin que se adelantara

una definición sobre el retiro del Estado de su rol de empresario.

Sin ninguna duda, la consideración de opciones más o menos radicales y más o menos aceleradas de cómo ejecutar la privatización motivó claros enfrentamientos al interior del gabinete. En esta disyuntiva, el Presidente opta por el esquema propuesto por el Banco Mundial, secundado por un grupo de ministros, salvo en el caso del petróleo y el agua potable. En el primer caso, pospone su decisión hasta 1995 para luego disponer el «congelamiento» del proceso en 1996, al constatar que algunos efectos de la privatización no eran los anticipados por la Copri. En el caso de Sedapal, aparentemente nunca se asumió el compromiso real de privatizarla, y todo indicaría que quedará en manos del Estado.

¿Por qué alguien que al inicio de su primer período no estaba «casado» con la idea de privatizar las empresas públicas termina aceptando que se vendan todas? Mi impresión es que, si bien hay un período inicial en el que se observa cierta desconfianza y hasta temor hacia los efectos probables de este programa, el Presidente termina por convencerse del rédito político del mismo a partir de las primeras ventas «exitosas» (2) y los recursos y programas de inversión que tales operaciones generan como sub producto de la venta de activos o acciones del Estado.

El estado de ánimo del Gobierno con relación a la privatización nuevamente ha cambiado en los últimos meses. Los efectos negativos observados con relación a elevación de tarifas, reducción de empleo, prácticas monopólicas a cargo de empresas privadas, etc. han generado una actitud más cauta con relación a los plazos, y hasta la revisión de esquemas previamente acordados. Esta situación complica un tanto el panorama futuro de la privatización, ya que el valor de las unidades que no han sido transferidas al sector privado resulta superior al de aquellas que ya fueron vendidas.

4. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL PROCESO

Al iniciarse el proceso de privatización, los integrantes de los diferentes Comités fuimos convocados a un encuentro de tres días de duración, circunstancia en que el Banco Mundial presentó un conjunto de experiencias exi-

tosas llevadas a cabo en diferentes países. A los asistentes nos resultó evidente que ni la COPRI ni su Secretario Ejecutivo tenían diseñada una estrategia ni un plan para llevar a cabo la tarea que se nos había encomendado. Los participantes recibieron una suerte de «guía del privatizador», a través de un conjunto de recomendaciones cuya implementación posterior permite identificar las principales características del proceso. Éstas, en líneas generales, eran las siguientes :

- *Tenemos el apoyo político*

Hay que hacerlo rápido. Desde el inicio, uno de los rasgos característicos del proceso en nuestro país fue la necesidad de aprovechar al máximo la «ventana política». Este elemento se basaba en la experiencia de otros países que no habían podido aprovechar el escenario favorable a la privatización y luego las condiciones externas al proceso lo habían hecho inviable o habían postergado su ejecución. El planteamiento extremo lo defecían aquellos que planteaban que el proceso se haga rápido, aunque salga mal, ya que el producto final siempre será superior al modelo pre existente.

- *Tarea de alta prioridad sin un responsable político.*

Una de las principales trabas que ha enfrentado el proceso ha sido su falta de conducción política. Desde un inicio, ésta le fue encomendada a un Comité de cinco ministros que, debido a sus múltiples ocupaciones, cuando lograban el quórum para decidir se limitaban por lo general a aprobar las propuestas de los CEPRIS, salvo decisiones de carácter político que tampoco se solucionaban a ese nivel sino que pasaban en consulta al Gabinete o al propio Presidente. Debo reconocer que este esquema de funcionamiento, al no identificar al responsable, ha resultado ineficiente en la conducción del proceso; pero realmente muy práctico en el terreno político, ya que los errores cometidos (como en el caso de Petroperú) se los han achacado al Presidente de cada CEPRI.

- *Cada CEPRI descubriendo el agua tibia.*

Para avanzar rápidamente con la venta de las empresas públicas, Se optó por un es-

quema de total autonomía e independencia por parte de cada CEPRI. Esto permitió, por un lado, ejecutar el proceso en casi sesenta empresas en los primeros dos años. Sin embargo, el costo que se tuvo que pagar en términos de eficiencia fue muy grande, al no capitalizarse las experiencias buenas y malas de un CEPRI en beneficio de los demás. Esto determinó un nivel exagerado de costos de asesoría Legal, financiera, contable, etc. para atender problemas bastante similares.

- *Privatizadores sin rostro*

Si bien el proceso convocó inicialmente a nivel de los CEPRI a profesionales conocedores del sector o empresa por privatizar, discrepancias con relación a la conducción del proceso o la estrategia específica a nivel de algunas empresas motivaron el retiro y reemplazo de estos profesionales en una alta proporción, al extremo que uno se imagina que es parte de una política expresa. Se optó por gente que no tenía la menor preparación ni experiencia en el área donde operaba la empresa por privatizar. Obviamente, lo que se buscaba era evitar discusiones prolongadas y de fondo sobre la estrategia más adecuada para privatizar. Se prefieren operadores de confianza, y si dan resultado en un sector los trasladan a otro; sin mayores consideraciones sobre su formación profesional.

- *La carreta delante de los caballos*

En general, se han presentado casos donde la normatividad se ha analizado con posterioridad a la definición de la estrategia de venta de la empresa. En el sector energético, esta característica ha sido mucho menos evidente en el caso de la electricidad, donde se aprovechó la experiencia desarrollada en Chile y Argentina; pero resulta incuestionable en el caso del petróleo. Este elemento característico de algunos procesos de privatización resulta crítico en el caso de los servicios públicos tradicionalmente ejercidos en forma monopólica por el Estado, y donde la creación del «mercado» requiere no solamente la aprobación de un conjunto de normas legales sino una fiscalización adecuada del comportamiento de las unidades económicas que sustituyan a la empresa pública. Es por esa razón que en muchos países este proceso se ha ejecutado

mediante el retiro progresivo del Estado, lo cual define el esquema que se está ejecutando en el Perú en el sector energético.

- *Aceptación tácita de que el proceso conduce a la desnacionalización de la propiedad*

Uno de los aspectos más cuestionables del proceso de privatización es que no se han creado mecanismos para que el sector privado nacional participe con proporciones significativas en las unidades que vende el Estado. Así, en el sector electricidad, al diseñar la estrategia de privatización de Electroperú y Electrolima se optó por unidades cuya dimensión y condiciones de pago escapan totalmente de la capacidad de los inversionistas nacionales (3). Como consecuencia de lo anterior, en el sector electricidad, los nuevos propietarios son chilenos, españoles, norteamericanos, canadienses y participaciones pequeñas de grupos nacionales como el Banco de Crédito, Wiese, Copsapi, Graña y Montero, etc.

5. BALANCE DEL PROCESO EN EL SECTOR ENERGÍA: HASTA AHORA VAMOS BIEN (?)

Resulta difícil evaluar los efectos positivos y negativos de la privatización en determinado sector de la economía, ya que dicho proceso por lo general viene precedido o acompañado de un conjunto de cambios de índole legal, económico e institucional, orientados a mejorar la eficiencia con que operan las unidades económicas por la vía de la competencia. En tal sentido, el proceso de privatización es parte de un conjunto más amplio de reformas sectoriales, cuyo impacto resulta a veces imposible de imputar a cierta causa y de medir en forma precisa.

En tal sentido, no es posible responder en forma concluyente a la interrogante de si el incremento de inversión, la mejora tecnológica, los esquemas de financiamiento de proyectos, etc. se habrían hecho presentes si no se hubiesen privatizado las unidades de propiedad del Estado. Por otro lado, se equivocan aquellos que sostienen que como consecuencia de la venta de los grifos de Petroperú se ha producido un flujo importante de inversión en nuevas instalaciones y en la remo-

delación de antiguas estaciones de servicio, cuando en realidad dicha inversión se debe a la eliminación del control de precios a nivel minorista de los combustibles que tradicionalmente se manejaron a nivel gubernamental y con criterio político.

En el sector energético, la reestructuración buscaba sustituir un esquema de gestión monopólica por parte del Estado que, a pesar de los indiscutibles aportes al desarrollo por la vía de la ejecución de grandes proyectos, generó también niveles inadecuados e insuficientes de inversión nueva y de reposición para acompañar al crecimiento de la economía, atraso tecnológico e incapacidad de prever el desarrollo futuro de la empresa en un sector donde por la magnitud de sus inversiones tal ejercicio resulta indispensable.

En síntesis, lo que se pretende con la reestructuración sectorial es elevar la magnitud de las inversiones a fin de solucionar agudos déficit de generación eléctrica y de reservas petroleras, proteger el interés del consumidor mediante el fomento de la competencia, para lo cual resulta indispensable la eliminación del monopolio que ejercía el Estado en ambas actividades. Para que todo lo anterior funcionara adecuadamente se hacía indispensable un marco legal claro y estable en el tiempo, ya que se trata de empresas que ejecutan proyectos de lenta recuperación dada su envergadura.

En el sector eléctrico, con el propósito de recuperar y mejorar los niveles de eficiencia, se promulgó en 1992 la Ley de Concesiones Eléctricas. El principal cambio en el marco normativo fue la división del mercado en tres actividades independientes, pero profundamente relacionadas: generación, transmisión y distribución.

El precio de generación es equivalente a la remuneración de la empresa que genera electricidad. Este precio es conocido, técnicamente, como «precio en barra», y es fijado por la Comisión de Tarifas Eléctricas. Cada seis meses las principales variables que determinan los precios en barra son: condiciones climáticas presentes y futuras, precio actual y futuro de los combustibles, proyección de la demanda de energía eléctrica, oferta actual, programa de obras de generación y transmisión.

El precio de transmisión es la compensación que recibe el propietario de este sistema.

Este valor se incluye en los precios en barra, pero su cálculo se realiza anualmente e incluye el ingreso tarifario y el peaje por conexión.

La legislación del sector electricidad fue desarrollada utilizando como referencia los marcos regulatorios vigentes en Chile y Argentina, si bien la modalidad de fijación de las tarifas en el mercado peruano presenta ciertas diferencias con respecto a estos países. Destacan un mayor retorno anual sobre la inversión, un requerimiento de potencia menor para ser cliente libre y diferencias metodológicas en el cálculo de los precios en barra.

El Estado ha transferido al sector privado el 51% de la capacidad de generación del sistema eléctrico y el 53% del servicio de distribución, lo que ha generado ingresos por cerca de mil seicientos millones de dólares. En términos de importancia, resta aún por privatizar la Central del Mantaro, así como las empresas regionales. En el caso de las empresas de transmisión, podría esperarse un sistema de concesión en lugar de la transferencia de propiedad.

Los resultados del proceso de privatización de las empresas eléctricas muestran, en el caso de las empresas distribuidoras, importantes mejoras en términos de eficiencia. Durante los últimos dos años, se ha registrado un importante incremento en el número de clientes, así como una reducción significativa del nivel de pérdidas de energía (técnicas y comerciales). En el caso de la generación, se está ejecutando un importante programa de inversiones para ampliar y mejorar la capacidad instalada de las unidades privatizadas.(4)

Dentro del programa de privatización, a través de la modalidad de participación ciudadana, la oferta de acciones de Luz del Sur constituye la primera operación de una empresa eléctrica a través de este sistema. Este proceso contempla la oferta pública de unas ciento cincuenta mil acciones clase B (30% del capital social) de Luz del Sur S.A. La siguiente operación del sistema de participación ciudadana que involucre alguna empresa eléctrica privatizada podría considerar a EDELNOR o EDEGEL, donde el Estado mantiene 36.4% y 30% del capital social, respectivamente.

En los próximos cinco años, se espera que la capacidad de generación del sistema eléctrico se incremente en alrededor de 1500 MW. Más del 50% de este incremento correspon-

derá a energía generada a partir de la utilización de gas natural de los yacimientos de Camisea, Aguaytía y Talara. El aporte más importante vendrá de Camisea, proyecto al cual estará asociada la puesta en operación de una Central Térmica con una potencia instalada de 600 MW que debería comenzar a operar en el año 2000.

A partir de 1993, el consumo total de energía eléctrica y el consumo per cápita se incrementaron significativamente (11.1% y 8.7% respectivamente). De otro lado, de acuerdo a las proyecciones realizadas por la comisión de tarifas eléctricas, durante los próximos cinco años la demanda total de energía eléctrica debería incrementarse en promedio 8.02%. La aparición de nuevas fuentes de generación, sumado a los indicadores de eficiencia de las empresas del sector, permite anticipar una futura reducción del valor de las tarifas eléctricas. La reducción ocurrida en Octubre pasado de los precios en barra ya estaría mostrando esta tendencia.

En el sector petrolero, la evaluación del proceso de privatización resulta menos auspiciosa, por decir lo menos. Dejando de lado experiencias exitosas llevadas a cabo en otros países de la región, el Gobierno optó por un esquema de venta fraccionado, a contramano de la tendencia internacional hacia la integración (5). Luego de cuatro años de iniciado el proceso de idas y venidas con relación a las fechas o a las unidades próximas a privatizarse, se puede concluir que nunca existió una estrategia para la privatización del sector. Que, antes de iniciar la venta de las primeras unidades de negocio, no se había analizado como funcionaría el sector hidrocarburos luego de transferir Petroperú al sector privado.

En realidad, en lugar de un plan de privatización, se trabajó con un simple «menú de ventas», el cual se fue modificando en el tiempo para adecuarlo al momento político.

Como lo han demostrado diversos estudios del tema (6), la privatización de Petroperú se inicia a partir de un simple Estudio realizado en 1993 por una Consultora que se limita a presentar cinco esquemas alternos de venta, respondiendo fundamentalmente a la preocupación de hacerlo en la forma más expeditiva y, por lo tanto, vía su fraccionamiento.

Asimismo, no se puede dejar de lado a la importante modificación del marco legal para la exploración y explotación de los hidrocar-

buros mediante la aprobación de la Ley de Hidrocarburos. Dicho marco legal ha permitido la presencia de treinta y cinco compañías petroleras de primer nivel, ejecutando programas de inversión por un monto que supera los mil millones de dólares y que debería permitir al país salir de la delicada situación en que se encuentra en materia de reservas de crudo.

Otro tema que se menciona insistentemente es el relativo a la inversión en estaciones de servicio y su supuesta relación con la venta de los grifos de Petroperú. Personalmente, creo que se trata de una relación causal equivocada ya que dicho flujo de inversión, que en conjunto podría superar los 100 millones de dólares, se debe a la liberalización de los precios de venta de combustibles a nivel minorista a partir de la aprobación de la Ley de Hidrocarburos. En otras palabras, es probable que dicha inversión se hubiera llevado a cabo sin necesidad de vender las estaciones de Petroperú (84 sobre un total nacional de 1400 en 1993).

6. COMENTARIOS FINALES : A MANERA DE CONCLUSIÓN

Soy un convencido de las bondades de los procesos de privatización, siempre y cuando éstos respondan a estrategias claras, objetivos precisos y en su diseño se tomen en cuenta experiencias exitosas (y de las otras también) llevadas a cabo en otros países, para adecuar y optimizar su implementación.

También estoy convencido que las empresas públicas en el Perú estaban sujetas a un esquema de dirección y gestión totalmente inviable. Una de las pocas coincidencias que se puede encontrar en Gobiernos con orientación tan diferente como la del Gobierno Militar, Belaúnde y García es que ninguno permitió que funcionaran como tales.

En el sector energía, desde 1992 se vienen experimentando importantes cambios en las reglas de juego a partir de una redefinición del rol del Estado. En el sub sector eléctrico el proceso ha generado logros importantes y se han sentado las bases para el funcionamiento más eficiente de las unidades económicas (generación, transmisión y distribución). Aún cuando existen importantes unidades que todavía no han sido privatizadas, se observa una clara articulación entre los objetivos sectoria-

les y la transferencia de acciones o activos de propiedad del Estado.

No se pueden ocultar impactos negativos como lo son la desnacionalización del aparato productivo, la reducción del nivel de empleo y la elevación exagerada de algunas tarifas. Sin embargo, haciendo el «Balance General», mayores son los beneficios que los costos producidos.

Resulta totalmente diferente la situación del sector petrolero, donde un proceso de privatización mal diseñado y peor ejecutado nos ha llevado a una situación de pérdida de brújula y de reiterados avances y retrocesos. Hoy resulta más importante que nunca volver a repensar el esquema a partir de las decisiones ya tomadas (aunque las encuentre-

mos equivocadas), a fin de buscar una coherencia mínima que permita el adecuado funcionamiento de este importante sector.

La discusión de si Petroperú no se debió privatizar o si se debió hacer de forma diferente permanecerá abierta por algún tiempo. En lo que parece haber consenso es en que éste ha sido uno de los esquemas menos relativos y sus resultados no guardan relación con el tiempo y recursos dedicados a su ejecución.

Ojalá esta vez el Gobierno muestre algo más de receptividad y permita una revisión integral de lo actuado y redefina el rumbo de esta privatización que por coincidencia corresponde a la empresa más grande y compleja del país.

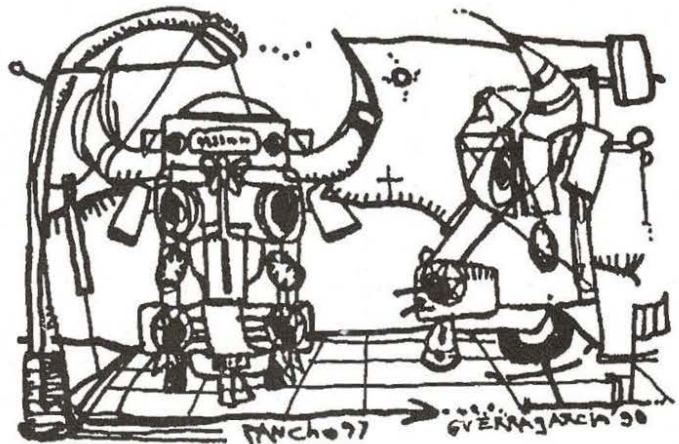


NOTAS:

- (1) En fecha reciente se ha indicado que tres empresas, presumiblemente Sedapal, Enafer y Enapu, no serán transferidas al sector privado. Igual destino podría seguir la Refinería de Talara y los terminales de almacenamiento petrolero.
- (2) Una privatización que fue mirada con mucha preocupación por el Gobierno fue la de los grifos de Petroperú; sin embargo, las cifras pagadas por algunas unidades superaron las expectativas.
- (3) Unidades de la magnitud de EDEGEL, EGENOR, Luz del Sur y EDELNOR constituyen claros ejemplos de esta política. La falta de condiciones adecuadas

de financiamiento se corrigió a partir de la privatización de la Central Hidroeléctrica de Cahua.

- (4) Ver el «Sector eléctrico en el Perú», Apoyo Consultoría, Noviembre 1996.
- (5) Mis puntos de vista sobre la privatización de Petroperú se pueden revisar en «El futuro de la empresa del Estado : el caso del sector petrolero», Instituto de Estudios Peruanos, documento de trabajo No.49, Abril de 1993 y «La venta de Petroperú: El todo», Debate, Marzo - Abril 1996.
- (6) «¿Responde la venta de Petroperú a una política nacional?» César Delgado Barreto y «Reflexiones sobre el proceso de privatización de Petroperú», Daniel Saba. Colegio de Ingenieros del Perú.



Javier Silva Ruete/ PROCESO DE PRIVATIZACIÓN Y PERSPECTIVAS DE DESARROLLO

Antes de responder el cuestionario que ha tenido la gentileza de remitirme CEDEP, considero oportuno precisar hacer algunas anotaciones para que mis respuestas se puedan evaluar, dentro del contexto general de mi visión de la política económica en la cual están insertas.

Como definición básica de mis convicciones económicas y políticas debo reiterar mi antigua y reiterada afirmación por lo que internacionalmente se define como una economía social de mercado, que considera como objetivo de todo desarrollo a la sociedad en su conjunto con iguales oportunidades para todos, con justicia social y que la estructura dentro de la cual se debe implementar, es la del mercado competitivo y eficiente.

Por otra parte, considero que el Estado, en este contexto, debe ser fuerte (que no significa grande), eficaz y con poder para respetar y hacer respetar las reglas de juego jurídicas y económicas, dentro de un sistema democrático.

Que ese mismo Estado debe dedicarse directamente a las tareas básicas de seguridad, justicia, defensa, infraestructura física básica, educación y salud de la población, además del manejo de las relaciones internacionales. Donde sea factible, en algunos aspectos anteriores debe promover la participación del sector privado.

Así mismo, debe establecer las estrategias y políticas generales de desarrollo en el corto, mediano y largo plazo, sobre las cuales deberá funcionar el mercado competitivo y eficiente evitando sus distorsiones.

Debo señalar que, a mi juicio, ese mismo Estado debe eximirse de la tarea empresarial y sólo intervenir indirectamente y de manera supletoria y transitoria en aquellos casos excepcionales en que el interés nacional, regional o municipal así lo demande.

Me permito expresar también, en lo relativo a mi propia experiencia, que en la oportunidad en la cual tuve que asumir la respon-

sabilidad del manejo económico del país, el sector empresarial del Estado (1978-1980) era muy gravitante dentro del área pública y también dentro de la estructura económica general del país.

El referido sector presentaba una problemática compleja en aspectos financieros, de gestión, administrativos y tecnológicos y definitivamente su manejo ocupaba demasiado tiempo al Poder Ejecutivo, restándole la atención y los recursos económicos que debían ser dedicados a los temas inaplazables del ejercicio de la función pública.

A pesar que en esa oportunidad no estaban en el contexto de la economía mundial las políticas de privatización de empresa pública la experiencia vivida nos llevó a privatizar la gran mayoría de embarcaciones pesqueras anteriormente estatizadas y parcialmente dos empresas cementeras ya expropiadas y luego a dictar un D.L. decidiendo la privatización de un número aproximado de 15 empresas y participaciones del Estado.

Por último, debo señalar que durante el proceso electoral de 1990 se me encargó la presidencia de la Comisión de Privatización de Empresas Públicas del Frente Democrático; lo cual nos permitió a un grupo multidisciplinario de más de diez técnicos, dedicarnos por varios meses y en forma orgánica y disciplinada a estudiar la totalidad de las empresas públicas del país, a conocer su situación y a plantear los programas de privatización para cada una de ellas, así como elaborar un proyecto de Ley integral de Privatización, el cual en 1990, ya concluido el proceso electoral, fue presentado en el Senado de la República y del cual se han tomado una cantidad importante y sustantiva de ideas para dictar la legislación actual sobre privatización.

La tarea antes señalada, me llevó a recorrer varios países de América Latina y de Europa para verificar y conocer in situ las distintas experiencias en materia de privatiza-

ción que se habían llevado a cabo y se estaban llevando adelante hasta ese entonces. Esta experiencia fue muy valiosa y luego del análisis correspondiente fue volcada en aquello que consideramos positivo e importante para la elaboración del programa integral a que me he referido y que quedó totalmente concluido antes del día de las elecciones generales de 1990.

1. *En su opinión, ¿Cuál es el impacto a largo plazo del proceso de privatización sobre el ahorro, la inversión y el empleo?*

Definitivamente, todas las empresas ya privatizadas y las que están por privatizarse enfrentan la globalización económica y por consiguiente la competencia nacional o internacional o la regulación nacional en su caso, lo cual les lleva a hacer frente a la inaplazable necesidad de los cambios tecnológicos y al aumento de sus inversiones, requerimiento que en muchos casos ya están realizando a pesar del corto tiempo que llevan de privatizadas, pues de otra manera no será posible su supervivencia dentro de este contexto económico en el que hoy transita el país.

En muchos casos la inversión será extranjera, en otros será nacional y extranjera, lo cual se complementará con ahorro interno para la ampliación de sus inversiones. De hecho, en los últimos tiempos se ha registrado una cantidad relativamente importante de emisiones de valores en el mercado nacional, que constituye una captación de ahorro interno, proceso que es evidente que continuará en el futuro de manera cada vez más creciente. En este sentido, cabe destacar al sistema de las Administradoras Privadas de Pensiones que en este momento cuentan con aproximadamente un millón y medio de afiliados.

En lo relativo al empleo, el tema resulta mucho más complejo. En efecto, en primer lugar, en términos generales, las empresas públicas, antes de privatizarse tenían una sobre carga de personal en términos cuantitativos y ciertas distorsiones en términos cualitativos, es decir, que no existía una correspondencia entre la calidad de la necesidad de demanda de trabajo con la oferta que estaba cubriendo este requerimiento.

Naturalmente, los porcentajes y proporciones no eran, ni son iguales, en todas las empresas públicas, pero es evidente, que en

muchos casos, antes de ejecutar las privatizaciones correspondientes, se pusieron en marcha programas de reestructuración y reducción de personal, con el propósito de que los postores y los posibles compradores de estas empresas encontrarán una relación más equilibrada y por lo tanto pudieran ofertar mejores precios al Estado.

A pesar de ello, en muchos casos, los nuevos propietarios consideraron que tenían todavía algunos excedentes y que ciertos niveles de calidad no eran los adecuados para el cumplimiento de sus propios objetivos; este hecho ha llevado a reducciones adicionales y a cambios de personal.

Adicionalmente el fenómeno antes descrito, es necesario agregar que los cambios tecnológicos que se están realizando y que se van a realizar en el futuro podrían llevar a algunas modificaciones adicionales que ya no serán traumáticas como las iniciales. Sin embargo, cabe señalar que en la medida que estas empresas se amplíen por las demandas que genere el mercado, estas últimas reducciones ya no se efectúen e inclusive la ocupación pueda empezar a incrementarse.

Este fenómeno no es un hecho exclusivo de empresas públicas privatizadas, sino que también se está presentando en el sector privado, debido a la apertura del mercado a la globalización y al llamado proceso de ajuste económico.

Lo señalado anteriormente en relación al empleo no es un problema de orden microeconómico o empresarial, sino de manera sustantiva de orden macroeconómico, y por consiguiente, la solución al desplazamiento de trabajadores hacia fuera de las empresas requiere de soluciones macroeconómicas globales a base de una estrategia coherente y de mediano plazo dentro del proceso de desarrollo económico del país, el cual deberá tener la instrumentación adecuada para la absorción de los desplazados y para el incremento de la nueva oferta laboral del país, todo lo cual señala la urgencia de pasar del programa de estabilización y de reformas estructurales en marcha, a un programa de desarrollo integral que contenga, además de los objetivos de estabilización, los instrumentos que hagan posible, en forma acelerada el incremento del ahorro interno, de las exportaciones y de la activa dinamización del sector agrícola, entre otros aspectos.

2. *Desde el punto de vista de la equidad y la eficiencia, ¿Cuál es el balance de la privatización de los servicios públicos?*

Para contestar esta pregunta se requieren de cifras y de indicadores, comparativos, actualizados, que en este momento todavía no se tienen; sin embargo, es evidente que en determinados sectores de servicios, el abastecimiento de la demanda ha mejorado en forma notable, como es el caso de la telefonía y de los servicios eléctricos. Igualmente se han registrado, sin ninguna duda mejoras, no solamente en la velocidad de instalación de los servicios antes mencionados, sino también en lo relativo a reparaciones y mejoras de calidad, quien sabe no todavía a los niveles deseables por la población, pero es presumible que con el tiempo y la competencia esto mejore aún más.

En cuanto al tema de la equidad, que fundamentalmente está medido por los precios de estos servicios, en relación con los mismos ofertados en otros países, todavía existen inequidades que afectan a la población consumidora.

Este tema se deberá ir corrigiendo en base a dos elementos; el término de plazo de dominación del mercado en la telefonía fija e internacional, donde se producirá el fenómeno de la competencia que hoy ya se produce en la telefonía celular y a través de los mecanismos de regulación que el Estado establezca o mejore en calidad, eficiencia e independencia, como es el caso de Indecopi, Osiptel, etc, y de una adecuada política tributaria que hoy adolece todavía de ineficiencias de urgente corrección.

3. *Desde el punto de vista de la promoción de la competencia, ¿Cuál ha sido el impacto del proceso de privatización en relación a la concentración de la propiedad y de los ingresos?*

Todavía es muy temprano para tener una evaluación integral, en relación a la competencia que puede haber creado el proceso de privatización y a lo relativo a la concentración de la propiedad y de los ingresos; sin embargo, si tomamos los primeros resultados de las principales empresas privatizadas, en distintas áreas de la actividad económica, se puede observar que en muchos casos, no solamente no ha habido concentración de pro-

piedad, sino que en todo caso se ha salido de la concentración de propiedad que estaba en manos del Estado y que estas empresas al pasar a manos privadas han entrado en competencia con otras equivalentes ya existentes en el sector privado; por consiguiente, ha habido un proceso de desconcentración de propiedad, tal es el caso de los Bancos Continental e Interbank, que hoy en día compiten con bancos de mayor y de menor tamaño dentro del mercado financiero; el caso de Aeroperú, que también se encuentra compitiendo con una cantidad importante de compañías de aviación nacional e internacional.

Igual es el caso de empresas y concesiones mineras, que de la concentración de la propiedad del Estado han pasado a ser empresas privadas que compiten con otras empresas privadas también de mayor y menor dimensión, pero que por la naturaleza de ellas, básicamente exportadora, están compitiendo, sobre todo en el mercado internacional.

El caso de las empresas pesqueras es igual al de los anteriores, así como el caso de los Hoteles de Turistas que han sido adquiridos por distintos propietarios y que están compitiendo dentro del mercado con hoteles de mayor y menor calificación ya existentes y con los que en el futuro inmediato estarán en operación.

Un caso especial es el de la telefonía, que ya lo hemos tratado anteriormente, pero que en lo relativo a la telefonía celular y al sistema de cable visión está compitiendo con otra compañía privada, que en este momento se encuentra en pleno proceso de potenciamiento y que al término del contrato de dominio del mercado, en lo relativo a telefonía fija y larga distancia, entrará a competir con la otra empresa privada existente y con las que en el futuro se establezcan.

En lo relativo a petróleo la empresa Trans Oceánica es evidente que está compitiendo con otras transportadoras de petróleo privadas; los grifos y estaciones de servicio que han sido privatizadas están compitiendo con diferentes empresas privadas nacionales y extranjeras, y la refinería de la Pampilla, recientemente privatizada, su único competidor relativo sigue siendo el Estado, debido a que todavía no han privatizado la refinería de Talara y otras refinerías menores.

En este aspecto, sin embargo, debo señalar que mi posición fue la de la privatización integral de la empresa, coincidente por el

planteamiento expresado en su momento con los directivos de Petroperú, debido a que la competencia se debía dar a través de otros mecanismos.

En consecuencia, de una visión rápida de este tema, se puede señalar que se ha registrado un proceso de desconcentración de propiedad, de incremento de la competencia y naturalmente de distribución de ingresos.

En cuanto a los ingresos del Estado que recibía por estas empresas y que después de su venta podría haber dejado de percibirlos; cabe señalar que históricamente, cuando fueron positivos, no tuvieron significación en el contexto de los ingresos estatales y que lamentablemente -me refiero a utilidades- en largos períodos de tiempo, muchas veces las empresas estatales, en su conjunto, no generaron ingresos al Estado, sino más bien problemas de déficit que tuvieron que ser asumidos por el Gobierno Central. Las razones de este hecho negativo se debieron a diversos factores como por ejemplo, en algunos casos, gestión deficiente, costos elevados, falta de innovación de inversiones, subsidios obligados y sin contrapartida del Gobierno Central, que en muchos casos no fue posible superarlos, inclusive con gestiones eficientes y que en determinadas oportunidades los Ministerios y los Ministros a los que estaban adscritas estas empresas, adquirían poder político, no tanto en función de la calidad de la gestión ministerial, en cuanto a resultados positivos, sino al número y al tamaño de las empresas públicas que estaban bajo su responsabilidad política.

En un proceso de privatización desconcentrado dentro de un mercado competitivo, los ingresos del Estado se medirán por los impuestos directos e indirectos que perciba de estas empresas, que en todo caso serán o no muy importantes, pero ya no tendrá el Estado que cubrir déficit o pérdidas de las mismas que pudieran generarse en su marcha.

4. *¿Cuánto se ha avanzado en la generación de estructuras regulatorias?*

Debo suponer que la pregunta está referida al caso de posibles monopolios u oligopolios, porque en los demás casos, evidentemente, que la regulación es la competencia del propio mercado y las estructuras arancelarias. Si ello es así, fundamentalmente las estructu-

ras regulatorias tendrían que estar destinadas básicamente a lo que son servicios públicos (telecomunicaciones, electricidad, etc.).

En ese sentido ya he señalado anteriormente que en el caso de telefonía existe una autoridad que es Osiptel y hasta donde es posible conocer públicamente su accionar, viene siendo razonablemente adecuado, naturalmente que como toda estructura regulatoria requerirá continuamente procesos de perfeccionamiento.

En el caso de la electricidad, se ha establecido que sea el propio Ministerio de Energía y Minas, a través de sus dependencias, el ente regulatorio y pareciera que el camino que está siguiendo el Gobierno es que para cada tipo de servicio pondrá en marcha un mecanismo regulatorio, mientras estas tengan las características antes señaladas de ser monopolios u oligopolios.

De otro lado, también existe el Indecopi y la institución de la Defensoría del Pueblo que puede y de hecho ha iniciado su intervención frente a reclamos de los usuarios de los servicios.

A pesar de las estructuras antes señaladas, en este momento se está iniciando un debate, en el sentido de que si deben ser o no estructuras sectoriales o si debe ser una entidad pública multisectorial la encargada de esta tarea.

Considero que sería indispensable realizar un estudio de naturaleza internacional con el propósito de recoger las experiencias que para casos similares tienen desde hace muchos años países de economía de mercado que manejan con un alto nivel de eficiencia las regulaciones tarifarias, precios, reclamos, calidad de los servicios, solución de problemas interempresas de servicios en la misma área, etc.

Considero que un estudio de esta naturaleza sería de gran utilidad para que luego de la evaluación de las experiencias internacionales existentes, se rediseñen o se mejoren las estructuras actuales.

5. *La privatización ha generado ingresos al Tesoro que al 31 de Octubre de 1996 alcanza la suma de 6,752 millones de dólares, ¿cuál es su opinión sobre el uso de estos fondos para el gobierno?*

La Ley que estableció el proceso de privatización de las empresas públicas señaló el uso de los fondos provenientes de este proceso.

Algunas leyes posteriores han dispuesto de manera específica y parcial algunas utilidades de los mismos.

Sin embargo, en términos generales, considero que el uso fundamental de estos recursos debiera ser la inversión pública en infraestructura física (carreteras, puertos, aeropuertos, etc.) y en infraestructura social (escuelas, centros de salud, hospitales, etc.).

Así mismo, una parte de estos recursos podrían ser utilizados para que en forma de crédito para la importación de maquinarias, equipos y tecnología, a través del sistema bancario puedan ser destinados a sectores fundamentales para el desarrollo de la economía nacional, como son la agricultura y la agroindustria, lo cual no traería problemas de sobre ofertas de divisas, ya que sólo estaría destinado a las importaciones antes mencionadas.

Lo que no se ha explicado adecuadamente y se requiere obtener una explicación por parte del Gobierno, es cuál es la razón para tener una importante cantidad de depósitos en el exterior, ganando tasas de interés que evidentemente son reducidas, mientras que por otro lado se adquieren préstamos internacionales a largo plazo, los cuales por muy concesionales que fueran su costo es más elevado que el que se nos paga por estos depósitos en el exterior.

6. *¿Cuán transparente ha sido la enajenación de activos de empresas del Estado? ¿Considera Usted que el gobierno informa adecuadamente?*

Los procedimientos para la enajenación de activos de empresas del Estado y de las empresas mismas, dentro del proceso de privatización, sin duda alguna se han venido mejorando. Existen concursos internacionales para determinar los bancos inversión que deben asesorar a las CEPRIS en los procesos de transferencia y luego existen mecanismos de subasta y las bolsas de valores, que por lo menos no han originado reclamos importantes hasta ahora, en cuanto a la transparencia del proceso.

En lo que se refiere a las empresas de gran importancia, la información e inclusive el debate sobre la privatización de estos ha sido amplio y en algunos casos ha tomado un tiempo prolongado, naturalmente en algunos casos se han registrado lógicas y naturales dis-

crepancias con las formas de privatización finalmente adoptadas por el Estado. El caso de Petroperú ha sido el más relevante.

En el caso de las privatizaciones menores, la información ha sido la establecida en las normas legales, adicionalmente a la que los medios de comunicación han venido dando antes y después de las subastas o de las ventas a través de la bolsa, que por su propia naturaleza es transparente. Como toda tarea pública, la información debe ser lo más amplia posible; por consiguiente, se debe dar mayor y más precisa información de la que ya se ha venido otorgando, aunque el nivel de la misma haya sido razonable, en términos generales.

7. *¿Cuáles son las ventajas y desventajas de privatizar las obras de infraestructura (irrigaciones, carreteras, etc.)?*

La razón fundamental para privatizar estas obras es sin ninguna duda la escasez de recursos del Estado, cuando muchas de ellas son de gran importancia para el desarrollo del país y requieren cierta urgencia en su realización o completar proyectos iniciados, que si no se concluyen, constituyen inversiones antieconómicas del país.

Debemos recordar que existen proyectos, que a juicio de los técnicos, de las opiniones regionales y nacionales de distinto color político son demandados con vehemencia para su realización, pero que debido a los volúmenes de inversión a realizar, o no se inician, o el Estado las realiza muy lentamente por esta escasez de recursos.

Por consiguiente, la primera y la mayor ventaja es que si dichos proyectos son económicamente rentables y el Estado no tiene capacidad para llevarlos adelante, la privatización de su ejecución a través de concesiones a plazos largos es sin ninguna duda una solución para resolver necesidades urgentes y acelerar el desarrollo del país; naturalmente que los contratos de concesión deberán ser bien estructurados para que garanticen en forma adecuada la rentabilidad de los inversionistas y paralelamente el máximo beneficio económico y social del país.

Si esto fuera así, prácticamente no habría ninguna desventaja, en caso contrario podría eventualmente presentarse el hecho de que el beneficio fuera importante para el inversionista y muy poco para la comunidad nacional.

Sobre este tema, además de los estudios que se han venido realizando en el país, existe una gama de experiencias internacionales muy amplia que debieran ser utilizadas, tanto para la selección de los proyectos, como para el establecimiento de las bases y de la elaboración de los contratos que permitan llevar a cabo una enorme cantidad de proyectos que hoy están paralizados y que pueden significar una dinamización importante de la inversión nacional y extranjera y por consiguiente una de las soluciones a los severos problemas de desocupación existente.

8. *En su opinión, ¿Cuál ha sido la articulación entre las políticas sectoriales en el proceso de privatización?*

En principio, no se ha percibido que haya habido una coordinación entre las políticas sectoriales y el proceso de privatización, tampoco considero, que por lo menos en todos los casos haya sido indispensable realizar una coordinación previa en este aspecto, salvo en algunos casos específicos.

Sin embargo, debo señalar algunos aspectos que pueden haber sido coincidentes o que en efecto hubiera habido algún planteamiento vinculante con la situación económica general.

A este respecto, debo señalar que la privatización no se inició como parte del primer plan económico del Gobierno o que estuvo fundamentalmente orientado a la estabilización.

En segundo lugar debemos recordar que recién durante la gestión del segundo Ministro de Economía del primer gobierno del Ing. Fujimori, se inicia la privatización con la promulgación del Decreto No. 041, el cual reglamentó dos artículos de la Ley General de Empresas Públicas promulgada en el gobierno anterior y en el que se estableció una primera lista de aproximadamente veinte empresas y participaciones del Estado a ser privatizadas.

De esa lista solamente fueron transferidas al sector privado, a través de la Bolsa de Valores de Lima, dos paquetes accionarios de propiedad del Estado; uno correspondiente a Sogewiese Leasing S.A. y otra a la Compañía de Minas Buenaventura S.A.

El resto de la lista prevista no fue privatizado en esa oportunidad.

Posteriormente, durante 1991, el gobierno solicitó al Congreso facultades extraordina-

rias para adoptar una serie de medidas de orden económico y entre los decretos que se promulgaron estuvo el No. 647 de fecha 12 de Julio de 1991 de participación de la inversión privada en las empresas mineras estatales. Luego con la dación del Decreto Legislativo No. 674 del 25 de Setiembre de 1991 se inicia en forma orgánica el proceso de privatización, hoy en vigencia.

La respuesta, en altos niveles del gobierno, del porqué la privatización se demoró en su inicio y por qué hubo una diferencia de tiempo importante entre la aplicación del Decreto No. 41 y el Decreto Legislativo No. 674, ha sido en alguna oportunidad el hecho de que una privatización, al inicio, dada la grave crisis por la que atravesó el país a mediados del año 1990 y los efectos inmediatos de las medidas de estabilización adoptadas, no determinaban, en esa oportunidad, el clima adecuado para lograr una importante cantidad de inversionistas y de precios adecuados en las subastas de las empresas públicas y en cambio, ya avanzado el proceso de estabilización y el de pacificación, era posible obtener mejores precios.

En efecto esta puede haber sido una razón valedera, pero también es evidente que en esa época no existía, de parte del Gobierno, una definición muy clara sobre la conveniencia o no de la privatización de la actividad empresarial del Estado.

Otro aspecto que determinó retrasos y que en varios casos se tuvo en cuenta, fue el de realizar ciertos ajustes previos de orden financiero, gerencial y de costos en las empresas estatales antes de su privatización para lograr mejores precios en el mercado.

Las consideraciones anteriores, de orden general y referidos a valores, es evidente, que si han estado presentes en el proceso, pero no parece que hubiera habido, como ya se ha señalado, articulación con las políticas sectoriales.

9. *En su opinión, ¿qué queda por hacer en materia de privatización?*

A mi juicio, considero que lo que queda por hacer es concluir con la privatización de todas las que aún no han sido privatizadas como el caso de las generadoras de electricidad, lo que falta de Petroperú, Sedapal y algunas otras empresas de menor dimensión, que todavía están en manos del Estado.

De otro lado, debiera evaluarse permanentemente el cumplimiento de los compromisos de inversión a que se obligaron en su caso los nuevos propietarios que se comprometieron a ello y adoptar las medidas correspondientes.

Es perfectamente posible que entre los años 1997 y 1998 se concluya con la privatización de la totalidad de las empresas y las participaciones del Estado utilizando los sistemas de la subasta y de las bolsas de valores de Lima, New York, Londres, etc.

10. *En su opinión, ¿es razonable la preocupación por las consecuencias de la privatización como un proceso de desnacionalización de la economía?*

No hay que olvidar que la inversión extranjera, acumulada en el país llega, según cifras oficiales, a 6,000 millones de dólares aproximadamente y que la inversión anual total del país llega a 10,596 millones de dólares hasta el tercer trimestre de 1996.

Asimismo la inversión extranjera anual, en ese mismo año llega a 2,667 millones de dólares (25%), que es un porcentaje reducido de la inversión total de ese año, por consiguiente no es posible hablar de un proceso de desnacionalización de la economía, como consecuencia de la privatización; por otro lado, la inversión extranjera realizada fuera de la privatización es muy importante y en conjunto alcanza todavía porcentajes inferiores a la de otros países. En este contexto debe tenerse en cuenta que dentro de la globalización económica actual muchas inversiones extranjeras están siendo realizadas por fondos internacionales y no necesariamente por empresas transnacionales. Igualmente, cabe recordar que existe una cantidad no determinada de inversión nacional que había fugado al

exterior en años anteriores y que ha vuelto, por lo menos parcialmente, pero en forma importante después del año 1991 y que mucha de esta inversión ha venido como inversión extranjera bajo el nombre de empresas registradas e incorporados en determinados países que permiten la formación de sociedades con acciones al portador y por consiguiente no es posible identificar la nacionalidad del capital; en consecuencia, parte de la inversión extranjera registrada es en realidad inversión nacional.

Sobre esta preocupación, que varias veces ha sido manifestada dentro del debate político y económico nacional, considero que el camino de eliminar preocupaciones no está por la vía de establecer discriminaciones al capital extranjero.

El camino adecuado está más bien por la vía de establecer políticas e instrumentos eficaces para incrementar el ahorro interno del país a niveles cercanos al 30% del P.B.I. y a la necesidad de establecer políticas promocionales para el incremento sostenido de la producción y de la generación de pequeñas y medianas empresas eficientes.

Por otro lado, el tema va, a mi juicio, más bien en diseñar las fórmulas más adecuadas para atraer mayor cantidad de capital extranjero, no solamente a los sectores que en estos últimos años ha estado llegando y que debe venir en mayor cantidad, sino a otros sectores, como la agricultura, la industria manufacturera y de alta tecnología, a la pesca de consumo y a la energía.

Por último, considero que un aspecto que no se puede descuidar en este contexto es la reforma de la estructura del Estado para lograr mecanismos ágiles, independientes, eficaces y con autoridad para el ejercicio de la soberanía nacional en forma permanente.

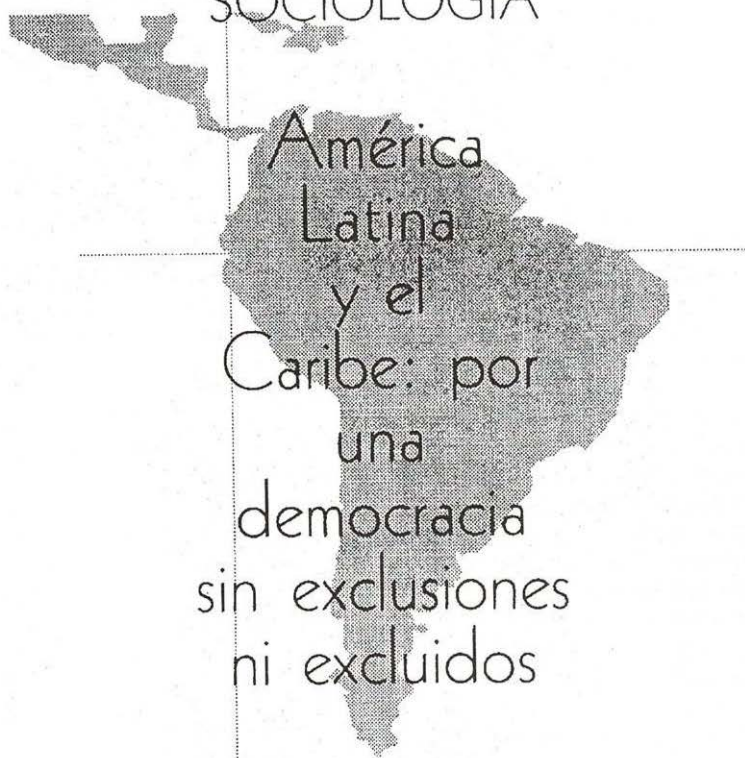




A L A S

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGIA

XXI CONGRESO DE LA
ASOCIACIÓN
LATINOAMERICANA DE
SOCIOLOGÍA



Ciudad Universitaria, Sao Paulo, Brasil,
del 31 de agosto al
5 de septiembre de 1997

UNMSM-CEDOC

Bruno Seminario/ EFECTOS MACROECONÓMICOS DE LA PRIVATIZACIÓN

A. EL MODELO

Describimos, a continuación, un modelo que permite estudiar el efecto de corto y largo plazo del programa de privatización ejecutado por el gobierno del Ing. Alberto Fujimori. El esquema básico de interpretación usa elementos incluidos en los trabajos previos de Dixit y Stiglitz (1977), Grossman y Helpman (1993) y Ethier (1982).

1. La Oferta Agregada

El modelo supone que el aparato productivo peruano puede segmentarse en dos sectores: uno que produce bienes finales y otro que produce servicios intermedios. La producción, en el primer sector, es organizada por el capital nacional.

Ella se realiza, en corto plazo, usando como insumos a la fuerza de trabajo y a los servicios intermedios según lo indican las siguientes relaciones:

$$(1-1) L_p = bY_p$$

$$(1-2) X_{pu} = a_p Y_p$$

donde L_p es el empleo del sector final, Y_p su nivel de producción y X_{pu} un índice de los servicios intermedios requeridos para manufacturar el bien final. Este índice es compuesto por una multiplicidad de servicios (por ejemplo, comunicaciones, servicios financieros, seguros, redes de información de alcance nacional e internacional, energía, servicios portuarios, almacenes, etc.). Asumiremos, específicamente, que X_{pu} es definido por

$$(1-3) (X_{pu})^a = (X_1)^a + (X_2)^a + \dots + (X_k)^a + \dots + (X_n)^a$$

donde X_k denota al k -ésimo servicio utilizado en la producción del bien final y N al

número de servicios disponibles en el mercado en el momento actual. El progreso técnico que puede estar asociado al proceso de privatización puede representarse como una expansión en el número de servicios intermedios disponibles. Un incremento en N reduce la cantidad de servicios requeridos para obtener una unidad de producto final y, por esta razón, los costos de producción en el subsector que produce bienes finales. Los precios de los bienes finales dependen de los costos de producción y de un margen (g) que refleja el grado de competencia en el sector de bienes finales. La siguiente ecuación será usada para determinar el precio de estos productos:

$$(1-4) P = (1+g)(Wb + P_{pu} a_p)$$

donde W es el salario nominal, b el requerimiento de trabajo por unidad de producción, a_p el requerimiento de servicios intermedios por unidad de producto y P_{pu} un índice de precios de estos servicios. Este índice se compone minimizando los costos de producción dados los precios de los distintos tipos de servicios disponibles. El resultado final puede escribirse como

$$(1-5) (P_{pu})^{1-e} = (P_1)^{1-e} + (P_2)^{1-e} + \dots + (P_k)^{1-e} + \dots + (P_n)^{1-e}$$

donde P_k es el precio de k -ésimo servicio intermedio y $e = (1/1-a) > 1$. Podemos utilizar las ecuaciones (1-4) y (1-5) para ver el impacto del progreso técnico asociado con la privatización. Este puede mostrarse, con mayor claridad, si se asume que el precio de los distintos tipos de servicios disponibles es el mismo e igual a P^e . Bajo este supuesto (1-5) se reduce a la expresión

$$(1-6) P_{pu} = (N)^{1/1-e} P^e$$

Diferenciando con respecto a N obtenemos:

$$(1-7) dP_{pu} = (1/1-e)N^{e/1-e}P^e dN < 0$$

ya que $e = (1/1-a) > 1$. Este efecto de reducción de costos vía un incremento en la variedad y complejidad de la red de servicios requeridos por la producción es un elemento esencial para el estudio del efecto de largo plazo del programa de privatización.

La producción en el sector de servicios intermedios se asumirá, antes de la puesta en marcha del programa de privatización, controlada y organizada por empresas públicas. La privatización es el proceso que transfiere el control de estas unidades de producción al capital extranjero quién, después del cambio de propiedad, queda encargado de la reorganización y modernización del sector. El producto de este sector consiste de una gama amplia de servicios diferenciados horizontalmente. La producción del k -ésimo servicio requiere, en el corto plazo, sólo del uso de la fuerza de trabajo tal como lo indica la condición:

$$(1-8) L_k = bpuX_k$$

donde L_k es la cantidad total de mano de obra requerida para producir el k -ésimo servicio, bpu el coeficiente técnico correspondiente y X_k el monto total de producción.

El precio de los servicios intermedios, cuando la producción es organizada por el Estado, se asume determinado por una regla que permite cubrir los costos de operación de las empresas públicas y financiar los impuestos establecidos por el gobierno central. Podemos, por esta razón, escribir

$$(1-9) P_k = (1+t)(Wbpu)$$

donde P_k denota el precio del servicio "k" y t la tasa impositiva que establece el gobierno central. La fórmula (1-9) implica que las empresas públicas no tienen utilidades después de impuestos, es decir, que no son capaces de financiar planes de inversión que permitan ampliar el número total de variedades del sector. La privatización, sin embargo, alterará drásticamente esta situación en la medida que permitirá, al elevar los precios de los servicios, la aparición de excedente económico que puede ser utilizado para financiar la modernización del sector. El monto total de producción X_k se asume determinado por la demanda. La demanda por el servicio "k" es

una demanda derivada que puede encontrarse usando el lema de Shephard, y es dada por

$$(1-10) D_k = (P_k)^{-e} (Ppu)^{1/e} Xpu$$

donde D_k es la demanda del k -ésimo servicio y los restantes símbolos tienen el sentido ya definido.

Cuando el control del sector pasa del Estado al capital extranjero se producen tres modificaciones en el manejo económico del sector. En primer lugar, se revisan las reglas que fijan los precios a fin de permitir la aparición de utilidades después de impuestos. En segundo lugar, se racionalizan los costos de operación a fin de eliminar la fuerza de trabajo redundante y, finalmente, se programan planes de inversión orientados a ampliar el número de servicios disponibles. Estas modificaciones, se discutirán en detalle, en las secciones que evalúan los efectos de corto y largo plazo del programa de privatización.

2. La Demanda efectiva

Los siguientes componentes conforman la demanda efectiva de la economía: el consumo personal (C), el gasto público (G), la inversión nacional (I_n), la inversión extranjera (I_f) y las exportaciones reales (X). La oferta agregada está compuesta por la producción de bienes finales (Y_p) y las importaciones reales (M). El balance entre ventas y producción viene indicado por la expresión que se lista a continuación:

$$(1-11) Y_p + M = C + G + I_n + I_f + X$$

El consumo personal es una función del ingreso disponible (yd). Esta variable se define como la diferencia entre el producto nacional bruto (yn) y los impuestos cobrados por el sector público (T). Los impuestos se dividen en dos tipos: impuestos directos (T_i) e impuestos indirectos (T_{pu}). Los primeros se asumen proporcionales al ingreso nacional y los segundos proporcionales a las ventas de las empresas públicas. Con ello, tenemos:

$$(1-12a) C = (1-s)yd$$

$$(1-12b) yd = yn - T$$

$$(1-12c) T = T_i + T_{pu}$$

$$(1-12d) T_i = t_{iy}$$

$$(1-12e) T_{pu} = (t/(1+t)(P_{pu}/p)X_{pu}$$

las exportaciones reales dependen del tipo de cambio real ($z=eP^w/P$) y el ingreso mundial (Y^w):

$$(1-13) X = X(z, Y^w).$$

Las importaciones se dividen en dos grupos: aquellas que compiten con la producción nacional (M_n) e importaciones de bienes capital (M_k). Las importaciones competitivas dependen positivamente del ingreso disponible y negativamente del tipo de cambio real. Las importaciones de bienes de capital se asumen proporcionales al monto total de inversión. Ello se indica a continuación:

$$(1-14) M = M_n + M_k$$

$$(1-15) M_n = M(z, yd)$$

$$(1-16) M_k = mk(I_n + I_e)$$

La inversión nacional y el consumo público se asumirán proporcionales al ingreso nacional y al ingreso disponible:

$$(1-17) G = g_{yn}$$

$$(1-18) I_n = i_{yd}$$

La inversión extranjera, antes de la privatización, se asumirá igual a cero. Especificaremos, más adelante, los determinantes de esta variable en las secciones que analizan el impacto de corto y largo plazo del programa de privatización.

El ingreso nacional puede definirse sumando los componentes del valor agregado que corresponden a los factores de producción nacionales. Los determinantes de esta variable, antes de la privatización, pueden escribirse de la siguiente forma:

$$(1-19) P_{yn} = (P - P_{pu} a_{pu}) Y_p + P_{pu} X_{pu} = P y_p$$

La expresión (20) introduce la restricción externa relevante antes de la puesta en marcha del proceso de privatización.

$$(1-20) P^w(M - X) = NFA$$

donde NFA indica la entrada neta de capital de corto plazo y P^w los precios internacionales. Esta expresión asume equilibrio en la balanza de pagos y omite, por simplicidad, las cuentas no relevantes para el problema en cuestión (por ejemplo, la cuenta que registra los intereses de la deuda externa). Los flujos de capital de corto plazo dependerán negativamente del tipo de cambio real y positivamente del ingreso disponible¹. Tenemos:

$$(1-21) NFA = NFA(z, yd)$$

3. El equilibrio económico antes de la privatización

El equilibrio económico puede computarse considerando las ecuaciones que establecen el balance entre la oferta y la demanda en los mercados cambiario y de productos finales. Sustituyendo en (1-20) las ecuaciones de comportamiento relevantes obtenemos la siguiente forma:

$$(1-22) P^w(M(z, yd) + i_{m, yd} - X(z, y^w)) = NFA(z, yd)$$

La expresión (1-22) nos permite computar, dados los valores de las variables exógenas, las combinaciones de z y yd compatibles con el equilibrio en la balanza de pagos. Un incremento en z tiende a crear un exceso de oferta de dólares ya que aumenta las exportaciones y reduce las importaciones y entradas netas de capital de corto plazo. Un incremento en yd , sin embargo, tiene un efecto ambiguo en el mercado cambiario ya que puede generar, dependiendo de las características estructurales de la economía, un exceso de oferta o de demanda de dólares. En efecto, la expansión en la producción aumenta, simultáneamente, las importaciones y las entradas de capitales. El primer factor genera un exceso de demanda de dólares pero el segundo un exceso de oferta. El resultado final depende de la fuerza relativa de los dos factores. Cuando el efecto importaciones domina se requiere para mantener el equilibrio en la balanza de pagos un aumento en el tipo de cambio real. Cuando el efecto dominante es la entrada neta de capitales el equilibrio re-

¹ Consultar Seminario(1995), p.46-88, para una explicación detallada de esta forma reducida.

quiere una disminución en el ingreso disponible. Asumiremos, considerando la experiencia peruana reciente, que el factor dominante es la entrada de capital de forma tal que un incremento en el ingreso requiera para mantener el balance en el sector externo de una disminución en el tipo de cambio real.

Sustituyendo en (1-11) las expresiones relevantes obtenemos la siguiente expresión para el balance entre la demanda efectiva y la oferta agregada de la economía:

$$(1-23) \text{syd} = (1-m_k)j\text{yd} + X(z, y^w) - M(z, \text{yd}) + G - T$$

La relación y_d permite calcular las combinaciones de y_d y z que mantienen el balance entre la demanda efectiva y la oferta agregada de la economía. Resolviendo simultáneamente (1-22) y (1-23) es posible encontrar el valor de equilibrio de y_d y z .

B. LOS EFECTOS DE LA PRIVATIZACIÓN

El equilibrio descrito en la sección precedente se ve drásticamente alterado con la puesta en marcha del proceso de privatización. La transferencia de propiedad produce, en el corto plazo, un shock de oferta de signo negativo debido al efecto de los cambios en el manejo institucional del sector. Las empresas extranjeras compran en este proceso los derechos monopólicos que poseía el Estado. La explotación de los mismos determinan un incremento del precio nominal y real de los servicios públicos disponibles en el momento de la privatización. Las nuevas reglas de precio pueden escribirse como

$$(1-24) P_k = (1+t)(1+m)Wb_{pu}$$

donde m es una constante que mide el grado de monopolio en el sector de servicios intermedios después de producida la transferencia de propiedad. La nueva fórmula implica, dado el salario y la productividad del trabajo en el sector, un incremento de los precios de los servicios públicos. El incremento en precios produce un incremento en el precio de los bienes finales, una caída en los salarios reales y, si el tipo de cambio nominal permanece constante, una caída en el tipo de cambio real. Este movimiento en la estructura de precios relativos, en esencia, transfiere ingre-

so de los factores de producción nacionales al capital extranjero y hace factible la aparición de ganancias monopólicas (B) en el sector en cuestión. Esta transferencia constituye el mayor costo económico del proceso.

La privatización altera también las ecuaciones que determinan el ingreso nacional y la cuenta corriente. La nueva fórmula para el ingreso nacional puede escribirse como

$$(1-25) P_{yn} = (P - a_{pu} P_{pu}) y_p + P_{pu} X_{pu} - (m/1+m) P_{pu} X_{pu}$$

En (1-25), $(m/1+m) P_{pu} X_{pu}$ mide las ganancias monopólicas de las empresas extranjeras. Dado que ellas no forman parte del producto nacional bruto debemos deducirlas del PBI para obtener el ingreso nacional. Debemos, también, revisar las ecuaciones que muestran los determinantes de la cuenta corriente y de la cuenta de capitales. Las fórmulas revisadas tienen la siguiente forma:

$$(1-26) P^w(M-X) + (m/1+m) P_{pu} X_{pu} = NFA + Mk - F_{pu}$$

En (1-26), se introduce una cuenta de servicios financieros constituida por el ítem $(m/1+m) P_{pu} X_{pu}$ y nuevos términos que representan el efecto sobre la cuenta de capitales de la inversión directa extranjera. Estos términos son Mk , el monto total de inversión extranjera, y F_{pu} que indica los activos internacionales adquiridos por el gobierno peruano con los ingresos de la privatización.

El término Mk está constituido por dos ítems: los ingresos por privatización (v) y los compromisos de inversión (I_v). Para determinar el valor del primer término podemos asumir que el capital extranjero paga por las acciones que vende el Estado el valor presente de las rentas monopólicas que otorga el contrato de privatización. Con ello, v vendría determinado por la siguiente ecuación

$$(1-27) dv/dt = (r^* + h)v - (m/1+m) P_{pu} X_{pu}$$

donde r^* es la tasa de interés internacional y h una prima de riesgo político. Usando (1-27), podemos demostrar la existencia de equilibrios con privatización donde la privatización genera un costo neto para la Nación. El más fácil de construir es uno donde los compromisos de inversión no llegan nunca a ser efectivos y donde el Estado usa los ingresos de privatización para incrementar

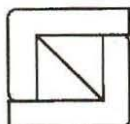
sus reservas internacionales. Bajo estas circunstancias, el Estado puede obtener del mercado internacional ingresos por $r \cdot v$ mientras que el capital extranjero obtiene en el Perú $(r+h)v$, de modo que el Perú reduce su ingreso nacional en hv cada momento del tiempo. Aunque esta situación no es aplicable al Perú ya que los contratos suscritos no están tan mal hecho, el ejemplo permite resaltar el papel que tiene los ingresos de privatización en la determinación del beneficio neto o pérdida neta del proceso. Demuestra, asimismo, que la privatización no necesariamente coloca a la nación en una situación pareto superior y sugiere que el papel crucial que tienen los compromisos de privatización en la determinación del beneficio neto del proceso.

Las ecuaciones (1-27) y (1-28) permiten evaluar el impacto inicial de la privatización. En primer lugar, el incremento en el precio de los servicios públicos produce una caída en el producto nacional bruto y, por esta razón, en el consumo y la inversión del sector privado nacional. La subida en precios disminuye también la competitividad de la producción nacional y reduce, por esta razón, las exportaciones y aumenta las importaciones no competitivas. La cuenta co-

rriente se deteriora debido al movimiento adverso en la balanza comercial y en la cuenta de servicios financieros. El ahorro privado debe, en consecuencia, caer y aumentar el ahorro externo.

El efecto de mediano plazo depende de los compromisos de inversión. Los compromisos de inversión tienen un efecto sobre la demanda agregada de la economía y sobre la oferta agregada. El efecto sobre la demanda depende del contenido importado de estos planes de inversión. En cualquier caso, la demanda agregada debe aumentar en casi todas las situaciones que podemos imaginar. El efecto más interesante es el que se produce en la oferta agregada de la economía. Los compromisos de inversión aumentan el número de servicios intermedios a disposición de los productores y le permiten a los mismos reducir sus costos de producción al inducir un incremento en la productividad de los factores de producción. Estos avances técnicos, permiten recuperar la competitividad y aumentar nuevamente la fracción del PBI percibida por los factores nacionales. Estas ganancias constituyen el beneficio del proceso. Si el valor presente de los mismos es inferior al valor presente del ingreso nacional la privatización es perjudicial.





NUEVA SOCIEDAD

NOVIEMBRE-DICIEMBRE 1996

Nº 146

Director: Heidulf Schmidt
Jefe de Redacción: S. Cheffec

COYUNTURA: Alberto Acosta, Ecuador. El bucaratismo en el poder. Equipo de Coyuntura IEPRI, Colombia. Notas sobre la crisis. APORTES: Mónica Hirst, La dimensión política del Mercosur: actores, politización e ideología. Jorge Lofredo, Herejes y alquimistas. Grupos radicalizados en la Argentina. Heribert Dieter, La integración del Pacífico, los bloques regionales y la Organización Mundial de Comercio. TEMA CENTRAL: LA EDUCACIÓN Y EL CAMBIO SOCIAL. Juan Carlos Tedesco, La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano. Adriana Puiggrós, Educación neoliberal y quiebre educativo. Hebe Vessuri, Pertinencia de la educación superior latinoamericana a finales del siglo xx. José Joaquín Brunner, Investigación social y decisiones políticas: el mercado del conocimiento. Sonia Comboni Salinas, La educación intercultural bilingüe. Una perspectiva para el siglo xxi. Ernesto Ottone, De como estar sin dejar de ser. Notas acerca de competitividad, educación y cultura. Henry Giroux, Educación posmoderna y generación juvenil. Célia Frazão Linhares, La reinención de la juventud. LIBROS: Martín Tanaka, La democracia en el Perú de los años 80 y el «fujimorismo». Reseña crítica de algunas publicaciones peruanas recientes.

SUSCRIPCIONES (Incluido flete aéreo)

América Latina
Resto del mundo
Venezuela

ANUAL
(6 núms.)
US\$ 50
US\$ 80
Bs. 5.600

BIENAL
(12 núms.)
US\$ 85
US\$ 145
Bs. 10.400

PAGOS: Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61.712- Chacao-Caracas 1060-A, Venezuela. Telfs.: 267.31.89 / 265.99.75 / 265.53.21 / 266.16.48 265.18.49, Fax: 267.33.97; Correo E.: nuso@conicit.ve, megonzal@conicit.ve.

Daniel Saba/

IMPROVISACIÓN E INFORMALIDAD EN EL PERÚ: CRÓNICA Y LECCIONES DE UNA PRIVATIZACIÓN ABSURDA

INTRODUCCIÓN

En 1976, mientras cursaba estudios de post-grado en la Universidad de Stanford, en California, tuve la oportunidad de trabajar por un corto lapso como Asistente de Investigación del Profesor Clark W. Reynolds, un destacado economista norteamericano. Conversamos muchas veces durante ese período, y en una de aquellas ocasiones le pregunté por qué los Estados Unidos no apoyaban más a países pobres como el nuestro. Su respuesta, que he citado ya en otra parte¹, resultó lapidaria. «Es que ustedes no son pobres -me dijo- el problema es que no son serios».

Lo anterior es más que una anécdota y por eso la cita reiterada. Hoy, más de veinte años después, debo decir que coincido plenamente con el profesor Reynolds. Porque, a despecho de los años transcurridos, seguimos comportándonos en lo sustantivo de forma improvisada e informal, esperando que todas las soluciones a nuestros problemas vengan de fuera y renunciando voluntariamente a nuestra capacidad de pensar. Es una realidad dura, ciertamente, pero creo que tenemos que aceptarla. De otro modo, nuestras posibilidades de desarrollo seguirán esfumándose sin remedio.

El proceso de privatización de Petroperú sirvió para comprobar de manera palmaria hasta qué punto lo anterior es cierto. Los resultados que hoy podemos apreciar son consecuencia directa de la forma en que se decidió y consumó una privatización que, para cualquier observador medianamente informado, resulta francamente tonta. Poco importa lo que se haya declarado en público; las opi-

niones más sinceras se expresan en privado y, en ese contexto, fueron vertidas críticas más que duras en relación a una venta cuya racionalidad es nula, y que podría figurar, por derecho propio, en una Antología del Disparate.

Lo que sigue es un recuento muy breve de lo que sucedió. Fui testigo de excepción de ese proceso porque formé parte de él, desde sus inicios hasta mediados de 1994, en lo que ha constituido quizá una de las etapas más difíciles y a la vez más ilustrativas de mi vida profesional.

No se crea que la narración que aquí presento constituye un intento catoniano de buscar culpables o responsables. Nada de eso; ésta no es una historia de buenos y malos y sigo pensando que todos los que participaron en este episodio lo hicieron de buena fe, o casi todos, al menos. Y no creo estar equivocado.

No se puede juzgar la historia -y este proceso ya forma parte de ella-, sobre la base de hechos aislados. Y digo esto porque tenemos una extraña y a la vez pernicioso vocación por singularizar nuestros errores, aislarlos, diseccionarlos y archivarlos pensando que, de ese modo, hemos efectuado un acto curativo. Pero no nos damos cuenta que, actuando de esa manera, sólo conseguimos preservar -y mantener intacta- la esencia de nuestros problemas. Y ésa, qué duda cabe, es la mejor garantía de que nuestro estado de subdesarrollo se mantendrá vigente por mucho tiempo.

Cuando se analiza el proceso de privatización de Petroperú y, en general, cuando se analiza cualquier proceso de importancia emprendido en nuestro país y cuyos resultados hayan sido negativos, resulta tentador mantenerse al margen. El «yo nunca hubiera hecho eso», adoptando la pose del observador severo e inflexible, se convierte entonces en una actitud balsámica para nuestras conciencias. Pero muchas veces es sólo eso, una pose sin sustento real, porque muchos -demasia-

¹ Daniel Saba, «Memorias de un Confeccionista - Historia del Proceso de Privatización de Petroperú». Praxis Publicidad Editores. Lima, 1995

dos- de los que así se expresan han participado antes en otras épocas, con otros gobiernos y en circunstancias aparentemente distintas, en actos tan irracionales como éste, aunque no lo quieran reconocer.

La improvisación, la informalidad y el comportamiento infantil, son una constante en nuestro país. Tienen sus raíces en un devenir histórico enfermizo que no es del caso analizar aquí. Sus manifestaciones, por tanto, no son casuales u ocasionales y creo que nadie debería llamarse a engaño. Se han convertido ya en una suerte de adicción o un vicio, para decirlo en términos más crudos, y como tales es necesario entenderlos. De otra manera será difícil, sino imposible, erradicarlos y eliminarlos. La única manera de combatir una adicción, dicen los especialistas, es tomando conciencia de ella y de sus efectos malsanos, y creo que están en lo cierto. Y si esto es así, será necesario desplegar esfuerzos muy serios para que, en un futuro lamentablemente no muy cercano -porque la tarea es inmensa- ese paciente que es nuestro país se pueda ver libre de muchos de sus problemas.

Si mi experiencia -y mi autocrítica- resultan útiles en este sentido, podré darme por satisfecho. En todo caso, que cada uno obtenga sus propias conclusiones.

EL COMIENZO DE LA HISTORIA

Cuando fui convocado a formar parte del primer Comité de Privatización de Petroperú en abril de 1992, acepté el nombramiento de buena gana. Podía ser una experiencia interesante y, además, me daba la oportunidad de retornar al sector público por el que sentía -y siento- un especial interés, a pesar de mis no muy halagadoras experiencias anteriores.

A fines de mayo se publicó oficialmente la conformación definitiva del comité, y en junio, éste tuvo su primera reunión formal la que, como es lógico suponer, no tuvo trascendencia alguna. Tal vez no sea tan lógico suponer que las dos o tres reuniones siguientes tampoco la tuvieran, pero así fue por distintas razones. Y en un plazo de dos meses a partir de esa fecha, el comité había desaparecido, virtualmente. Su presidente había renunciado, algunos otros miembros lo abandonaron, y se ingresó a una etapa de letargo que se prolongaría hasta fines de aquél año. Obviamente, ese comité no produjo documento al-

guno ni mucho menos una estrategia de privatización, y hago la salvedad porque tiene una importancia sustancial para entender mejor los hechos que luego acaecieron.

Mientras tanto, la administración de Petroperú trabajaba en el diseño de un plan de privatización, habiendo producido ya más de un documento. Consistía, básicamente, en una privatización a través de venta de acciones en los mercados internacionales luego de una etapa previa de redimensionamiento de la empresa, proceso éste que ya estaba en ejecución y que debería continuar con la venta de algunos activos marginales. Era, en esencia, un intento de repetir el modelo de privatización de YPF, la empresa petrolera argentina, el mismo que se encontraba en marcha y con muy buenas perspectivas. El plan podía ser cuestionado en algunos aspectos y definitivamente mejorado, pero no se le podía criticar por falta de coherencia. En realidad, podría haber servido de base para la elaboración de una estrategia definitiva, a partir de sus premisas.

En octubre de aquel año me fue asignado el cargo de coordinador del Comité a tiempo completo y, junto con otras dos personas, formamos un grupo de trabajo para el diseño de una estrategia de privatización. Tuvimos varias conversaciones y llegamos a la conclusión de que lo más recomendable era proponer la contratación de una consultora internacional cuya experiencia pudiera ayudar a definir una alternativa. La tarea era demasiado importante para acometerla nosotros directamente y, como ya dije, salvo la propuesta de Petroperú, no se contaba con ninguna otra hasta ese momento. O eso suponíamos.

En noviembre se programó un viaje a Washington para coordinar la contratación con el Banco Mundial, que actuaba como financiero del proceso. Las coordinaciones incluían la discusión de las bases de los términos de referencia para el concurso respectivo, las cuales tenían que ser revisadas y aceptadas previamente por el Banco. Parecía razonable, y no era algo que pudiese resultar sospechoso, desde mi punto de vista al menos. Por otro lado, sabíamos que dicha institución también era partidaria de contar con los servicios de una consultora de renombre para definir la situación ya bastante confusa de por sí.

Pocos días antes del viaje, se tuvo una reunión en la COPRI para ultimar detalles. Allí

nos enteramos de dos hechos que resultaban sorprendidos, por decirlo de alguna manera. El primero, que el Banco Mundial, con una diligencia que resultaba algo incómoda, había ya preparado un modelo de términos de referencia y los había enviado a Lima. Era incómodo como repito, porque resultaba una intromisión abierta en asuntos que sólo competían a los técnicos nacionales, y más aún, si se tiene en consideración lo ya mencionado: que dicha institución tendría que aprobarlos en última instancia. Al elaborarlos ellos mismos pasaban a convertirse de facto en juez y parte. Los términos de referencia, para ser más explícito, incluían los antecedentes de la privatización, sus objetivos, los plazos del estudio, las áreas que deberían estudiarse y, por supuesto, la recomendación de la mejor alternativa de privatización. Tal vez en ese momento -e ingenuamente agregaría ahora- no nos percatamos en toda su magnitud de la gravedad de esa iniciativa. El segundo hecho, sin embargo, sí resultaba preocupante, aún a primera vista. Nos fue entregado un oficio titulado «Documento de Política», fechado el 17 de julio de 1992 y firmado por el Ministro de Energía y Minas y Presidente de la COPRI, en el que éste, en representación del gobierno, se comprometía a la privatización de Petroperú en forma fragmentada. Y esto, en buen romance, era un plan de privatización, aunque el documento en mención sólo consistiera de cuatro páginas. ¿Cómo se entendía todo esto? Ya dije que el comité no había producido documento alguno y, por otro lado, la fecha del oficio era más que reveladora. El 17 de julio, el comité se encontraba todavía en funcionamiento. Era obvio entonces que se había actuado de espaldas a una instancia creada por el mismo gobierno, superponiéndose a ella y desautorizándola absolutamente. Pero esto, siendo grave, no era lo único. Más preocupante aún resultaba el hecho de que no existía estudio técnico alguno que recomendara dicha alternativa, ni experiencias anteriores en otros países que la avalaran. ¿En qué se sustentaba? Y finalmente, si la estrategia estaba ya definida, como parecía: ¿para qué se contrataba una consultoría? Las preguntas quedarían sin respuesta, finalmente. Se nos dijo en cambio que ese oficio no comprometía al gobierno, que la alternativa final se decidiría únicamente después de finalizando el trabajo de los consultores, y que podía

tomarse como una ligereza o un apresuramiento sin importancia.

Y en este punto cabe hacer una atingencia que resulta necesaria. Posiblemente, algunos miembros de aquel grupo de trabajo simpatizáramos en principio y de una forma por demás epidérmica con la alternativa de la fragmentación. Debo reconocer que a primera vista resultaba sumamente atractiva y en apariencia viable. Y eso se podía entender dada nuestra ignorancia acerca del tema; ninguno de nosotros era experto en petróleo o un profundo conocedor de la industria petrolera. Pero debo decir también que éramos conscientes de nuestras limitaciones, y que no la hubiéramos recomendado sin estudios previos. Mucho menos nos hubiéramos comprometido a implantarla.

El viaje se efectuó de acuerdo a lo programado y nos permitió adentrarnos algo más en el entendimiento de la situación. La posición del Banco Mundial era irreductible en cuanto a privatizar Petroperú en forma fragmentada. Además, consideraban el oficio aquél como un compromiso formal del gobierno peruano, de cuyo cumplimiento dependía el otorgamiento de algunos créditos muy necesarios por entonces. Si alguien piensa que esto constituía un chantaje, está en lo cierto, aunque haría mal en sorprenderse. Yo he trabajado para organismos internacionales y sé positivamente que la práctica del chantaje ha pasado a ser una institución generalmente aceptada, aunque debo reconocer que nunca ha funcionado con tanta eficiencia como hoy, y no precisamente por culpa exclusiva de aquellos que lo ejercen sino -y sobre todo- por la pasividad de los países que lo permiten, que no son todos, por supuesto. Valga la digresión.

Pero vuelvo al tema central. En aquella reunión fuimos informados de algo aún más grave, si cabe: la estrategia mencionada -la de vender Petroperú en forma fragmentada- había sido «sugerida» por el mismo Banco y aceptada sin chistar por el gobierno. ¿Cómo supimos esto? Bien. Diré simplemente que, en ocasiones, los funcionarios internacionales suelen ser encantadoramente infidentes.

Y, finalmente, la misma pregunta: ¿Para qué entonces la consultoría? Y otra vez la misma respuesta: la decisión final se tomaría únicamente después de terminado el informe de la consultora que resultara elegida para tan

delicada tarea y en función a sus recomendaciones. Ya no preguntamos más. Cuando quieren, y así les conviene, los funcionarios internacionales suelen ser también extraordinariamente ambiguos.

Aunque esté demás decirlo, luego de aquel encuentro, nos pareció evidente que nuestro centro de decisión se había trasladado a Washington, temporalmente al menos.

LA CONSAGRACIÓN DE UN DESPROPÓSITO

Las invitaciones para el concurso de méritos del que saldría elegida la firma consultora se cursaron a fines de diciembre. Se presentaron tres propuestas y se escogió finalmente a la firma Booz-Allen & Hamilton (BA&H), cuyo prestigio estaba fuera de discusión. Los trabajos se iniciaron en marzo de ese año.

También a partir de marzo, la influencia y la presencia del Banco Mundial se hicieron todavía más patentes. Un representante suyo -siempre la misma persona- participó en todas y cada una de las reuniones tenidas con los consultores, y pude enterarme posteriormente que no fueron pocas las oportunidades en que se reunieron a solas, en Nueva York, que es la ciudad donde BA&H tiene sus oficinas centrales.

No fue necesario que transcurriera mucho tiempo para que todo quedara claro. La consultoría contratada no tenía por objeto definir la mejor alternativa de privatización. La motivación del Banco Mundial, al proponerla, era únicamente la de lograr por esta vía darle una fachada técnica a una decisión que ya había sido tomada previamente, y oficializada con el oficio del 17 de julio de 1992. La consultora fue objeto de severas presiones para que opinara a favor de la venta fragmentada, presiones a las que ellos no opusieron mayor resistencia, valgan verdades. Tampoco hubiera tenido sentido; algunos de los más importantes contratos que consiguen estas firmas provienen de proyectos financiados con recursos del Banco Mundial, y difícilmente sacrificarían un contacto tan lucrativo. A menos, claro está, que el gobierno peruano adoptara una actitud firme y soberana, que les justificara una eventual discrepancia con el Banco. Pero esto no sucedió. Y si el gobierno no tomaba las cosas

en serio, no serían ellos quienes lo harían por nosotros.

BA&H terminó sus trabajos en mayo de 1993. En su informe final recomendaron tímidamente la alternativa de venta fragmentada como la más adecuada para Petroperú, luego de analizar otras cuatro posibilidades. Y en este punto quisiera detenerme un momento, para explicar en más detalle algunos aspectos que no debieran pasar desapercibidos.

Entre marzo y mayo de 1993, median únicamente tres meses. Es decir, en el mejor de los casos, la forma de privatización de Petroperú se habría decidido en ese lapso. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, normalmente, el primer mes del trabajo de una consultora internacional se diluye entre visitas protocolares, conocimiento de la realidad del país, establecimiento de oficinas, etc. Quedan por tanto, dos meses útiles, y así fue, en este caso. Bastaron dos meses para que se estudiaran cinco alternativas de privatización, se evaluaran sus ventajas y desventajas, se hicieran las proyecciones respectivas, se diseñaran los escenarios finales, se estudiara el impacto de la privatización en el resto de sectores económicos, etc. Que esto fuera posible en el caso de una empresa mediana, es algo que no discuto. Pero nadie podrá creer realmente que en un plazo tan breve se pudiera definir seriamente la mejor estrategia de privatización para la primera empresa del país, una empresa que facturaba anualmente una cantidad superior a los mil millones de dólares, que daba empleo directo a más de seis mil personas y cuyos productos se utilizaban para la generación del 80% de la energía consumida en el país. Es algo que simplemente está fuera de la realidad.

El informe final de BA&H consta de 40 páginas poco más o menos. En su mayor parte contiene antecedentes y literatura sin importancia. Y cuando se trata de definir la estrategia de privatización, los consultores se limitan a enunciar las alternativas escogidas en principio, analizarlas someramente, o no analizarlas en la práctica para, finalmente, escoger la mejor utilizando un recurso ingenioso y muy útil para estos casos: el método de puntos. Creo que no es necesario que lo explique en este documento y, por lo demás, es bastante conocido. De hecho, es el recurso ideal para escoger una alternativa previamente definida y manipular un resul-

tado. Basta para eso con asignarle el mayor puntaje sobre criterios puramente subjetivos y declararla ganadora.

Pero aquí no termina la historia. Los consultores sabían que su estudio era absolutamente insuficiente. Tenían serias dudas acerca de la bondad de una privatización como la recomendada. De esto último fué también testigo privilegiado. Un día antes de la presentación de su informe final en Nueva York, el jefe máximo del equipo de consultoría me invitó a su oficina y allí me dijo que la alternativa que estaban a punto de recomendar era mala, que provocaría efectos negativos en nuestra economía, que nosotros ya teníamos un sistema y que éste se vería seriamente afectado y, en general, me dio una serie de argumentos con los cuales era difícil no estar de acuerdo. ¿Por qué lo hizo? No lo sé, realmente. Tal vez por quedar en paz con su conciencia, simplemente, porque lo cierto es que al día siguiente, ante veinte invitados o más, recomendaban formalmente la alternativa de venta fragmentada. No necesito decir que, entre los asistentes a la reunión, y en primera fila, se encontraba aquel ubicuo representante del Banco Mundial.

El informe llegó a Lima, oficialmente, a fines de mayo y fue distribuido a los más altos niveles de la COPRI. Por iniciativa del Ministro de Energía de ese entonces, se programó una reunión de trabajo en la sede de Petroperú a la cual se invitó a varios técnicos peruanos y algunos extranjeros. También se invitó a los consultores, los que aceptaron participar, aunque de muy mala gana. No sé si se invitó al representante del Banco Mundial, pero ahí estaba; me figuro que tampoco necesitaba invitación. ¿El motivo de la reunión? Muy loable y muy profesional, además: recabar las opiniones de los invitados acerca de la alternativa recomendada. Y así fue. Luego de la desganaada presentación de los consultores, todos los invitados pudieron opinar, y no recuerdo haber escuchado intervención alguna en que se avalara la recomendación aquella. Sin embargo, al día siguiente se publicaba en la primera plana de los principales diarios unas declaraciones del Ministro de Energía en las que decía que, ya definitivamente, y de acuerdo a la recomendación de los expertos contratados, Petroperú sería vendida en forma fragmentada y en un plazo de seis meses. Así se escribe la historia.

MÁS QUE UN CRIMEN...

Los consultores partieron esa misma noche y regresaron dos semanas después. Esperaban que se les contratara por un período adicional de dos años, en el que realizarían estudios más profundos. Pero no se les contrató, a pesar que tal posibilidad se había planteado explícitamente en los términos de referencia originales. Y es lógico que así sucediera. Ya habían cumplido con darle una «base técnica» -por dudosa que fuera, que eso no importaba- a una privatización decidida de antemano. ¿Para qué contratarlos nuevamente? No era necesario. Incluso, podían resultar incómodos. Tampoco se contrató a ninguna otra consultora en su lugar.

Creo que a esas alturas, ya todos los que participábamos en el proceso estábamos convencidos de que la forma de privatización decidida era francamente mala. Si las reflexiones personales fueran insuficientes, las opiniones de los muchos técnicos y especialistas nacionales y extranjeros que pasaban por Lima interesándose en el proceso eran contundentes y muy bien sustentadas, por lo demás. En pocas palabras, nos explicaron que el estado natural de una empresa petrolera es la integración, ya que de esa manera se aumentaba la rentabilidad y se diluía el riesgo del negocio total. En consecuencia, fraccionarla resultaba suicida. Lástima que nunca se les quisiera escuchar. Lástima también que algunos otros, también ellos técnicos de prestigio, se dedicaran a criticar la iniciativa -y a reírse de ella- en privado, y alabarla en público. Y a ponderar hasta el extremo sus supuestas virtudes delante de las autoridades, que tampoco querían escuchar otra cosa, preciso es decirlo.

En apariencia todo estaba decidido y así era, en efecto. Pero había algo que permitía abrigar esperanzas de que la privatización no se llevaría a cabo: el tiempo. Parece que ni el Banco Mundial, ni nuestros estrategias de la COPRI habían reparado en ese detalle. Para vender Petroperú en forma fragmentada se precisaba de una cantidad enorme de pasos previos: crear nuevas empresas, definir su dotación de personal, sus balances de apertura, estudiar las interrelaciones entre las unidades, firmar contratos entre ellas, etc. Algunos opinaban que todo esto podía hacerse en seis meses, lo cual demostraba únicamente

su ignorancia acerca del tema, porque en la práctica, y con suerte, no podría hacerse antes de tres años. Y ése era un plazo conveniente, sobre todo teniendo en cuenta que en 1995 se celebrarían elecciones presidenciales, que era factible que otro gobierno se instalara ese año y que aún, si así no fuera, el mismo gobierno se daría cuenta de la barbaridad que había decidido hacer y daría marcha atrás.

Durante el período julio 1993 - junio 1994, se efectuaron algunos estudios específicos, se contrató al Banco de Inversión Merrill Lynch, que se encargaría de llevar a cabo la venta; otra firma consultora, -Arthur D.Little- inició el proceso de valorización de las unidades -terriblemente complejo, por lo demás- y algunas personas fueron reemplazadas, tanto en la CEPRI como en la COPRI. Los nuevos asesores coincidían, sin excepción, en que no sería posible concluir el proceso antes de dos años, a pesar de los deseos del gobierno y la desesperación -que ya no era otra cosa- del Banco Mundial. Todo parecía abonar a favor de una eventual suspensión y revisión del proceso. Los plazos anunciados por el gobierno se vencían irremediamente y se renovaban por los mismos períodos, y cada vez se hacía más difícil creerle. Por otro lado, las críticas comenzaban a arreciar desde fuera principalmente, ya que dentro de Petroperú la obsecuencia parecía la consigna y, además, la empresa empezó a dar utilidades más que importantes, del orden de los 250 y 300 millones de dólares anuales, generando importantes ingresos fiscales por la vía normal y otros, igualmente importantes, en mérito a un impuesto aplicado únicamente a la empresa, inconstitucional por lo tanto, equivalente al 7.5% de su facturación, lo que representaba cerca de 80 millones de dólares. La venta de Petroperú bajo cualquier modalidad y, especialmente la decidida por el gobierno y el Banco Mundial, resultaba cada vez más inconveniente y difícil de justificar.

Y esto último era un verdadero quebradero de cabeza para la gente de la COPRI y del gobierno en general. Uno de sus más caros argumentos a favor de la privatización era que Petroperú era una empresa ineficiente y que perdía ingentes sumas de dinero en perjuicio de todos los peruanos. Era un imperativo deshacerse de ella. Pero de pronto, tan patriótico argumento empezaba a caerse por su propia base. ¿Cómo podía ser ineficiente

una empresa que figuraba ya en el primer lugar entre las más rentables del país? Y este resultado se daba aún cuando el Directorio de la empresa estaba plenamente imbuido de la idea de la privatización; era obvio que no estaba desplegando mayores esfuerzos por aumentar su rentabilidad. Entonces encontraron una solución francamente grotesca; si la empresa no perdía dinero a la buena, habría que inducirle la pérdida, a la mala. Y esto se hizo asignándole egresos que no le correspondían, como por ejemplo, obligándola a asumir el pago a la AIG, resultante de la expropiación de la BELCO en 1986, por 450 millones de dólares. ¿Por qué? No importaba. La compensación a la BELCO era totalmente independiente de las operaciones de Petroperú. Era una deuda del gobierno central que nadie más tendría por qué asumir. Asignársela a Petroperú era tan absurdo como lo hubiera sido, por ejemplo, asignarle el pago de las remuneraciones de los parlamentarios o del personal de las Fuerzas Armadas. Y, sin embargo, se hizo y, como resultado, Petroperú arrojó una pérdida contable importante en 1994. Se había configurado una situación circense, sin duda, pero esto no parecía importante. Al contrario, a partir de esos resultados, el gobierno volvió a encontrar argumentos para insistir en la pretendida ineficiencia de Petroperú y en la consiguiente urgencia de la privatización.

Pero no era ésta la única excusa. La otra, más moderna y globalizante, era la necesidad de «crear competencia en el sector», ya que -decían- Petroperú era un monopolio, y el gobierno no quería monopolios, pues éstos entorpecen la función del mercado. Es decir, el mismo gobierno que vendió ENTEL a la Telefónica de España con un monopolio garantizado por cinco años, al menos; el mismo gobierno que transformó ELECTROLIMA de monopolio estatal en monopolio privado; el mismo que vendió -es un decir- Petrolera Transoceánica con un contrato obligatorio de exclusividad de servicio con Petroperú por tres años, perjudicando a ésta última y dando lugar a uno de los procesos más dudosos que se hayan dado; el gobierno que, gracias a una política económica incalificable, está fomentando la monopolización de toda la economía, vendía Petroperú porque no quería monopolios. ¿Y cómo se lograría la ansiada competencia? Vendiendo la empresa por partes,

de modo que cada una compitiera con la otra en su campo de acción. En otras palabras, se suponía, según ese argumento que, por ejemplo, las refinerías de Talara y La Pampilla se esforzarían por vender cada una al mejor precio, y que de aquella lucha comercial se beneficiaría el consumidor. Pero ¿caso esto era posible? No, era un argumento infantil a todas luces y los que lo defendían y los que aún lo defienden -que son cada día menos- no conocían ni conocen la industria. En primer lugar, al venderse las dos refinerías por separado, cada una tendría que comprar el petróleo crudo al mismo precio; en segundo término, cada refinería tiene un área geográfica de influencia muy bien definida, estando separadas además por más de mil kilómetros de distancia y, en tercer lugar, su producción es complementaria, es decir, lo que produce una no lo produce la otra, con las excepciones del caso. ¿Cómo competirían entonces? Bien, la imaginación de algunos es realmente fértil. Se harían cuantiosas inversiones en cada refinería por parte de los nuevos dueños y, como resultado, producirían lo mismo en forma por demás eficiente y, entonces sí, a competir sin tregua. Lástima que los defensores de estas propuestas no tuvieran en cuenta otro detalle. Y si lo sabían, que no es algo que se pueda desechar, no lo dijeron. La ley de hidrocarburos promulgada en 1994, permite la libre comercialización de los derivados de petróleo, dentro y fuera del país. En otras palabras, no hay ninguna restricción para la exportación, ni siquiera la necesidad de abastecer el mercado interno. En consecuencia -y ésta es una deducción muy simple- ninguna de las dos refinerías, una vez privatizadas, vendería su producción a un precio inferior al de exportación, o precio internacional, como también se le conoce. Éste es un principio elemental de economía y administración de empresas, y más que eso, aplicación práctica del sentido común: nadie vende barato si puede vender caro en otra parte. Por lo tanto, las dos refinerías venderían sus productos al mismo precio, y ése sería el precio internacional. La teoría del fomento de la competencia quedaba en eso, en teoría. No había, ni hay, manera práctica de conseguirla.

Y quisiera plantear un punto adicional, al respecto de este tema. ¿Era Petroperú un monopolio, realmente? En el negocio petrolero existen tres grandes áreas, muy bien defini-

das: exploración/explotación de crudo; refinación y distribución. Un monopolio absoluto, como PEMEX en México o PEDEVESA en Venezuela, tendría que operar en las tres áreas en forma exclusiva, es decir, sin permitir que otro operador ingrese al mercado. En el caso peruano, sin embargo, Petroperú poseía únicamente el 2% del área total sujeta a exploración y explotación y la inversión privada es libre. Por lo tanto, en esta parte del negocio el argumento del monopolio no juega; no existen monopolios de 2%. Veamos el área de distribución. Esta consiste principalmente en la distribución final, la que se efectúa en las estaciones de servicio o grifos. Pero sucede que en 1992, todos los grifos que poseía Petroperú, que no eran tampoco todos los grifos del país, ni mucho menos, fueron vendidos. Queda entonces el área de refinación. Es cierto que Petroperú poseía las dos únicas refinerías de importancia en el país, Talara y La Pampilla, con una producción conjunta de 160,000 barriles diarios; las otras, Conchán e Iquitos son, por su tamaño, absolutamente marginales. También poseía la refinería de Pucallpa, pero ésta se entregó en concesión a la firma Maple Gas en 1993, con resultados poco alentadores: tan pronto se privatizó, los precios en la zona se incrementaron en 20%. Se podría decir entonces que Petroperú poseía el monopolio de la refinación, pero ésta era una verdad a medias. Legalmente, cualquier empresa, si así lo desea, puede instalar una refinería, y Petroperú no tenía manera de oponerse. ¿Dónde entonces el pretendido monopolio? Y, por último, el gran problema de los monopolios no es su existencia en sí, que muchas veces es inevitable, aquí y en cualquier otro lugar. Lo pernicioso son las prácticas monopólicas, y Petroperú -aún en el supuesto negado que fuera un monopolio real- nunca las ejerció.

Como se ve, no había argumentos válidos, ni siquiera aquel otro que decía que las instalaciones de la empresa se caían a pedazos. No era cierto, y lo prueba un informe de consultoría de la firma ABB/SETAL LUMMUS, contratada por la CEPRI en 1993 para evaluar los activos de la empresa, que concluyó en que se precisaban solamente setenta millones de dólares para dejarlos en perfectas condiciones, reconociendo además que en lo inmediato su operatividad no estaba en peligro. Para una empresa que generaba utilida-

des reales del orden de los 250 millones de dólares o más, ésta era una cantidad perfectamente financiable, con el agregado de que no era necesario invertir todo ese dinero en un solo momento.

El gobierno parecía encontrarse entre la espada y la pared. Surgió entonces la idea de un debate nacional. Y éste se convocó, pero bajo una modalidad sui géneris. Aquellos interesados en participar deberían hacer llegar sus propuestas a la COPRI, en papel A-4 y a doble espacio y con una restricción adicional. No se aceptarían propuestas que contemplaran la no privatización de Petroperú. Entre los pocos que aceptaron la oferta figuraban varios colaboradores del gobierno y algunos ex-funcionarios del Ministerio de Energía. Supongo que todos ellos opinaron a favor de la venta fragmentada, aunque los resultados nunca se conocieron oficialmente. El «debate» fue farsesco, por supuesto, como farsesco fue todo el proceso. Y con este acto quedó claro que no sólo se perdieron los papeles; también se perdió la vergüenza.

Creo que el resto de la historia ya es conocido por todos. En 1995, el reelecto Presidente Fujimori declaró que la privatización de Petroperú era inconveniente y que habría que suspenderla, al menos por dos años. Pero este alarde de independencia resultó efímero. A los pocos días se retractaba de su declaración y anunciaba que la venta se llevaría a cabo de todos modos. Supongo que el Banco Mundial tuvo mucho que ver con el casi inmediato regreso al orden. Las críticas se hicieron intensas. El gobierno lanzó entonces una penosa campaña de desinformación que finalmente convenció a muy pocos. Fueron convocados algunos profesionales aparentemente independientes para opinar sesudamente -y a favor del gobierno- acerca de un tema que no conocían ni por asomo, y lo hicieron, con un entusiasmo digno de mejor causa. Varios conductores de programas televisivos y radiales se convirtieron, como por encanto, en incontestables especialistas en la industria petrolera, al igual que los directores de algunos periódicos, que difícilmente sabrían qué significa un octano, ni tienen por qué saberlo. El nuevo Presidente de la COPRI se dedicó a presentarse con una extraordinaria frecuencia y una enigmática sonrisa en las pantallas de televisión para demostrar lo indemostrable, lo que no logró a pesar de sus cada vez más histrió-

nicos gestos y el apoyo incondicional de sus entrevistadores, hasta que pocos días antes de la primera venta, declarara que Petroperú se privatizaría de todos modos, «le pese a quién le pese». Tal vez, en su desesperación, no recordó o no le importó que, según la mayoría de encuestas publicadas, esa privatización le pesaba a más del 70% de la población. En junio de 1996, se vendía la refinería La Pampilla y, posteriormente, los lotes 8 y 10. La venta de la refinería de Talara, programada para diciembre de 1996, se suspendió por plazo indefinido, dados los incesantes incrementos de precios que se venían produciendo. El Presidente de la COPRI justificó la medida diciendo esta vez, y con el mismo aparente convencimiento, que «era necesario evaluar si existían condiciones para desarrollar competencia en el sector», algo de lo que -curiosamente- estaba absolutamente seguro pocos meses antes, a pesar de las innumerables advertencias en sentido contrario. Pero el arrepentimiento, si lo hubo, fue tardío. El daño ya estaba hecho. Para cualquier fin práctico Petroperú había ya dejado de existir, cuatro años después de enviado aquel oficio del 17 de julio de 1992 al Banco Mundial, y exactamente bajo la misma modalidad.

«Esto ha sido más que un crimen; ha sido una tontería» dijo Talleyrand con motivo del asesinato del Duque de Enghien por orden de Napoleón. Una tontería también fue el desmantelamiento y venta fragmentada de Petroperú al mejor postor. Sin que la cita conlleve comparaciones implícitas, está demás decirlo.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El 6 de marzo de 1996 pronuncié una conferencia en la Universidad de San Marcos, la misma que fue reproducida por el Centro de Extensión Universitaria y Proyección Social de la Facultad de Ciencias Económicas. En ella decía lo siguiente:

«Para situar mi posición desde el comienzo, diré que no estoy de acuerdo con la pretendida privatización de Petroperú bajo la modalidad que se ha planteado, ya que no responde a ninguna razón valedera de orden técnico....La privatización propuesta no ofrece ninguna ventaja para el país o los consumidores y, al contrario, provocará una serie de consecuencias indeseables que afectarán

negativamente nuestra posibilidad de desarrollo, desde la consecuencia inmediata, que consistirá en un inevitable incremento de precios, hasta aquella más dañina aún que consistirá en dejar el manejo del sector hidrocarburos a los criterios puramente comerciales de unas pocas empresas que formarán, irremediablemente, estructuras oligopólicas en el sector...»

Reconozco que citarse no es una práctica elegante. Pero creo que en este caso se justifica porque demuestra que era necesario un poco de conocimiento de lo que se pensaba hacer para conocer sus consecuencias. Si yo me atreví a decir aquello, antes de iniciada la privatización, es porque lo aprendí durante el tiempo que permanecí en la CEPRI. Por otro lado, era exactamente lo que decían los especialistas nacionales y extranjeros, mucho más versados que yo en el tema, y a quienes escuché con el debido interés. Y tenían razón. Como todos saben, a partir de la primera venta, y aún antes, en lo que constituyó una indecorosa e implícita asociación entre el Estado y los compradores, los precios se han incrementado en forma importante, precisamente hasta niveles internacionales, perjudicando la economía de los consumidores y especialmente la de la industria -principal fuente de empleo- que hoy tiene que pagar 70% más por el petróleo residual que utiliza como insumo básico, con lo que se dificultarían seriamente sus posibilidades -ya de por sí dudosas- de competir con industrias de países más desarrollados, cuya producción, que ha inundado nuestros mercados, está muchas veces generosamente subsidiada por sus gobiernos. Y empiezan ya a formarse estructuras oligopólicas en el sector, las que sin duda se irán consolidando en lo sucesivo.

Pero no fui yo el único que se vio expuesto a un curso intensivo de petróleo e industrias petroleras. Lo mismo que escuché yo lo escucharon otros, y la mayoría continuó con el esquema de privatización impuesto por el Banco Mundial. Y es esto precisamente lo que resulta chocante. ¿Está permitido jugar de esa manera, alegre e irresponsable, con el patrimonio público y el bienestar de los peruanos? Aún aceptando que las presiones del Banco Mundial y tal vez también del F.M.I. eran duras -que lo eran- ¿no era posible acaso tomar una actitud soberana y racional, y comunicarle que no se estaba dispuesto a

seguir por ese camino? La experiencia internacional, el hecho de que la mayoría de países no hayan privatizado sus empresas petroleras, ni piensen hacerlo, como Chile, Colombia, Ecuador, Uruguay, Venezuela o México, por citar sólo algunos países latinoamericanos en los que la actividad sigue siendo tercamente estatal, ¿no eran dignos de estudio? Y en el extremo, el caso argentino, país que si bien sí privatizó su empresa estatal lo hizo de forma integrada, mediante una exitosa operación de venta de acciones en los mercados internacionales y desoyendo las presiones del Banco Mundial que también allí insistía en una venta fragmentada ¿no resultaba más que revelador?

He formulado estas preguntas porque pienso que en su respuesta se halla la clave de nuestro subdesarrollo. Porque más allá de la privatización en sí, lo verdaderamente doloroso es apreciar hasta qué punto somos capaces de renunciar a nuestra capacidad de pensar en forma soberana, de aceptar a rajatabla cualquier capricho que se le ocurra a un organismo internacional por el cual ningún peruano votó y de tomar decisiones graves sobre la marcha, sin respaldo técnico alguno, aunque en esa decisión se juegue parte del futuro del país. Revisense las principales medidas que se hayan tomado recientemente en cualquier campo, y véase hasta que punto no están influidas por alguna de aquellas taras. Y si de privatización se trata, estudiéense los casos de los grifos de Petroperú, de SOLGAS, de Petrolera Transoceánica, de AEROPERÚ, de ELECTROLIMA, la venta de acciones de la Telefónica en los mercados internacionales, etc. En todos ellos, las experiencias resultan más que aleccionadoras.

Resulta tentador decir que todo esto es un accidente en el camino y que, una vez que el actual gobierno sea reemplazado, las cosas volverán a la normalidad. Pero ni sería justo ni sería cierto, necesariamente. Yo he tenido la oportunidad de trabajar en varias oportunidades en el sector público, y con distintos gobiernos, y siempre he podido apreciar los mismos defectos, los mismos errores, los mismos vicios. Y es que ésa es nuestra normalidad. Pensar de otra manera es engañarse, y creo que ya no hay tiempo para eso.

La privatización de Petroperú fue un acto totalmente improvisado, como improvisada fue la Reforma Agraria que se llevó a cabo hace

casi treinta años, al margen o a pesar de su imperiosa necesidad. Fue un proceso absolutamente irracional, tanto como lo fue la pretendida estatización de la Banca de hace diez años. Fue infantil, como infantil fue, en lo sustantivo, nuestra actuación antes y durante la guerra con Chile. Y podría seguir con los adjetivos y las comparaciones, sólo para demostrar lo que está ya demostrado hasta el cansancio, aunque muchos se nieguen a aceptarlo.

Por eso decía, y me reitero, que no se trata de buscar culpables o señalar a tal o cual persona con el dedo acusador. Al fin y al cabo las personas somos producto de un medio, y en el nuestro se fomenta este tipo de comportamiento. Y no sólo eso, se aplaude y se celebra. Llámese tropicalismo, si se quiere; el calificativo importa poco. Lo que interesa es la actitud y las consecuencias que de ella se deriven. Y hay que reconocer que, dado lo uno, lo otro resulta fácilmente predecible. La sorpresa indignada, por tanto, está francamente demás.

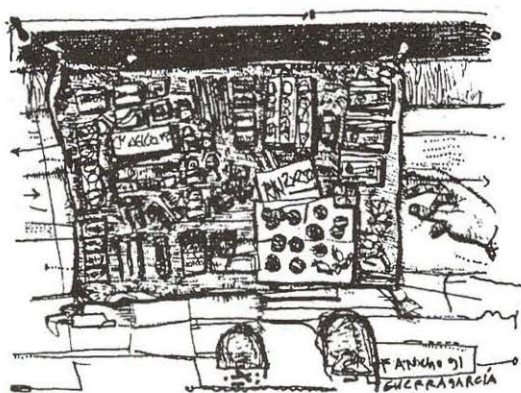
Creo que sólo entendiendo lo anterior, asimilándolo y atacando el problema, nuestro país tendrá posibilidades reales de desarrollo. No es casual, no puede serlo, que llevemos tanto tiempo estancados y que estemos ahora entre uno de los países más pobres de la región, a pesar de nuestros recursos. No es casual que los errores se sucedan uno tras otro,

gobierno tras gobierno, día tras día. No es casual que un porcentaje abrumador de la actividad económica esté concentrada en un solo lugar, y que no hayamos sido capaces hasta hoy de generar un proceso de descentralización efectivo. No puede ser casual que a las puertas del siglo XXI, una parte importante de la población del Perú viva todavía en condiciones propias de la Edad Media. No es casual, ni anecdótico, que durante nuestra vida republicana hayamos tenido ya cerca de quince constituciones y numerosos estatutos provisorios.

Se ha dicho que la causa de nuestros problemas está en el cortoplacismo. No es cierto. El cortoplacismo -que existe y abunda- es un efecto, no una causa, y está ligado estrechamente a la improvisación, la informalidad y la irracionalidad. Pero qué provoca todo esto. ¿Un proceso educativo inadecuado?. Puede ser. ¿La inestabilidad permanente y casi institucional en que vivimos?. Tal vez. ¿Falta de compromiso con el país? Probablemente. O tal vez todo eso, y mucho más.

Todo esto está en la base del proceso que he narrado. Y es por eso que me he permitido enfocar desde esta perspectiva -tal vez algo heterodoxa- el tema de la privatización de Petroperú; porque estoy seguro que no se entendería de otro modo.

Salvo, por supuesto, mejor parecer.



Carlos G. Soldi/ EL CASO DEL SECTOR MINERO

La minería, la agricultura y la pesca han sido -y en muchos casos aún lo son- la base del desarrollo y fuente de bienestar para una parte importante de la población mundial.

El empleo de términos tales como Edad de Piedra, Edad del Cobre, Edad del Bronce y Edad del Hierro, son una clara demostración de la importancia que ha tenido para la humanidad, a través de su historia, el uso de productos de origen mineral para satisfacer sus necesidades básicas.

Es posible que en el mundo actual, muchas personas no sean plenamente conscientes de su dependencia de estos productos, pero basta que nos detengamos por un momento y observemos a nuestro alrededor, para percatarnos que prácticamente todos los objetos que utilizamos en la vida diaria han sido elaborados mediante algún proceso industrial en el que han intervenido ya sean materias primas de origen mineral o herramientas fabricadas con productos minerales.

La estructura de nuestra sociedad, tal como la concebimos actualmente, depende en gran medida del acceso que se tenga a la producción, disponibilidad y libre comercio de productos de origen mineral.

Los depósitos de recursos minerales que pueden ser explotados económicamente son escasos y su distribución en la corteza terrestre no es uniforme, lo que ha dado lugar, a lo largo de la historia, a conflictos internacionales cuya motivación -explícita o velada- ha sido tener acceso y control sobre los recursos minerales existentes en ciertas regiones del mundo.

La expansión del Imperio Romano, la Conquista de América, la ocupación de algunos territorios de África por potencias europeas y los actuales conflictos en el Medio Oriente, por citar sólo algunos ejemplos, tiene todos un denominador común: asegurar el libre acceso a zonas en las que existen recursos mi-

nerales como son el hierro, el oro, la plata, los fosfatos, el petróleo o el gas natural.

Existe la creencia más o menos generalizada, que la explotación de recursos minerales es una actividad menor, reservada a los países pobres o de menor desarrollo industrial. En realidad se trata de una de las tantas opciones que tienen los países en cuyos territorios existen estos recursos minerales y que por lo tanto están en una situación ventajosa respecto de aquéllos en los que no existen.

La evolución de la minería ha sido incesante a lo largo de la historia de la humanidad y a la fecha no se percibe señal alguna de que esta tendencia vaya a cambiar en un futuro cercano. Las técnicas empleadas en la búsqueda, extracción y procesamiento de los minerales han evolucionado de una manera espectacular en las últimas décadas, lo que ha dado lugar a que la industria minera se convierta en una actividad industrial sumamente compleja.

Entre los hechos objetivos que demuestran la importancia que aún mantiene la actividad minera para el desarrollo económico de las naciones, se pueden mencionar los siguientes:

- El número de minerales empleados por el hombre ha crecido sin cesar desde tiempos prehistóricos hasta la actualidad y ningún mineral, incluidos el pedernal y la obsidiana, ha perdido vigencia o caído en desuso.
- La demanda de minerales ha mostrado siempre una tendencia similar a la del crecimiento de la población, sin que se vislumbre que esta tendencia vaya a cambiar en el futuro.
- El crecimiento de la demanda de productos minerales incentiva su producción, lo cual genera una gradual reducción en su precio. El efecto que tiene la sustitución o el reciclaje de metales en esta tendencia es, en términos cuantitativos, muy reducido.
- El reemplazo de un material por otro, como sería por ejemplo el caso del cobre por la

fibra óptica, obliga simplemente a incrementar la producción de otros minerales, como sería la de cuarzo en este caso.

- La necesidad de descubrir nuevos depósitos minerales y trabajarlos más eficientemente, genera una mayor exigencia de la industria minera sobre otros sectores de la economía, para que desarrollen tecnologías que le permitan producir a un menor costo.
- El desarrollo de estas nuevas tecnologías genera una mayor demanda de materias primas en el mercado, lo que obliga nuevamente a la industria minera a producir una mayor cantidad y variedad de minerales.

Una consecuencia inevitable de lo señalado anteriormente es que el valor real de los productos minerales tiende a decrecer a lo largo del tiempo, lo cual se puede comprobar en la práctica si se analiza la tendencia histórica del precio internacional de casi todos los metales, a lo largo de períodos en los que no han ocurrido eventos singulares de repercusión internacional, como podría ser el caso de las dos últimas guerras mundiales.

Teniendo en cuenta que la población mundial se duplica aproximadamente cada treinta años y que las necesidades básicas de esa población deben ser satisfechas para garantizar su supervivencia y bienestar, se puede asegurar que las perspectivas de crecimiento de la industria minera estarán limitadas únicamente por la capacidad del ser humano de imaginar nuevas formas de satisfacer sus necesidades, sean éstas básicas o suntuarias.

Para dar una idea de lo que esto significa, se puede mencionar un ejemplo que ilustra esta tendencia. En 1940, cuando la población mundial era de 2,000 millones de habitantes, se consumió un total de 2.5 millones de toneladas de cobre, obtenidas de depósitos minerales que contenían, en promedio, 1.2% de ese metal, lo que obligó a extraer y procesar 210 millones de toneladas de minerales cupríferos, para satisfacer una demanda que representó entonces un consumo promedio de 1.25 kg. de cobre por habitante al año.

Actualmente, con una población mundial que se estima en el orden de 5,500 millones de habitantes, la demanda mundial de cobre se ha incrementado a 10 millones de toneladas anuales, lo que representa un consumo anual promedio de 1.82 kg. de cobre por habitante.

De este consumo, más del 80% proviene de minas que explotan minerales con contenidos de cobre del orden de 0.6%, lo que significa que ha sido necesario extraer y procesar 1,330 millones de toneladas de minerales de cobre para satisfacer la demanda mundial de ese metal.

El territorio peruano es rico en recursos minerales y el país tiene, entre las muchas opciones de desarrollo industrial que se le presentan, la posibilidad de aprovechar esta ventaja comparativa.

Durante el presente siglo, la minería ha sido para el Perú una importante actividad industrial no sólo por los ingresos que ha generado la venta de concentrados y metales refinados en el mercado internacional, que en los últimos 25 años ha representado entre el 40 y 50% del valor de las exportaciones, sino también, y sobre todo, por la inmensa capacidad descentralizadora que tiene esta actividad en un país de geografía tan difícil como la nuestra.

A diferencia de otras industrias, que se ubican donde les resulta más conveniente por la disponibilidad de energía, agua, mano de obra calificada, o la cercanía de un puerto o del mercado, la minería debe hacerse donde se ubica el depósito mineral, lo que convierte en un importante foco de desarrollo regional.

Lo importante resulta finalmente, no cuánta riqueza genera la actividad minera, sino cómo se empleen los recursos que ésta genera para impulsar el desarrollo de otros sectores de la economía. En ese sentido, países tan disímiles como Chile y Canadá nos ofrecen dos ejemplos muy ilustrativos.

En 1985, el valor total de las exportaciones chilenas fue de US \$ 3,800 millones, de los cuales US \$ 1,800, es decir el 47%, correspondió a la exportación de 1.3 millones de toneladas de cobre. En 1995, el valor de las exportaciones de Chile alcanzó la cifra de US \$ 16,000 millones de los cuales aproximadamente US \$ 5,000 millones correspondieron a la exportación de 2.5 millones de toneladas de cobre.

En diez años, ese país no sólo ha duplicado su producción de cobre, lo cual sería en sí un hecho relevante si no hubiera permitido, como lo ha hecho, incrementar el valor de las exportaciones de otros productos chilenos, de US \$ 2,000 millones en 1985 a US \$ 11,000 millones en 1995, convirtiéndose de ese modo en la principal fuente de financiamiento del desarrollo industrial de ese país.

El caso de Canadá es completamente diferente, pero igualmente ilustrativo de las posibilidades que ofrece la actividad minera para contribuir al desarrollo de un país rico en recursos minerales y que los aprovecha adecuadamente. Se trata de un país desarrollado, con una población de alrededor de 26 millones de habitantes.

Canadá es el país que tiene el mayor índice de producción minera per cápita del mundo occidental, siendo además, el segundo productor mundial de los principales minerales y metales que se comercializan actualmente en el mercado internacional.

La industria minera canadiense extrae más de 1,000 millones de toneladas anuales de minerales de los yacimientos ubicados en su territorio, actividad que ocupa escasamente el 0.006% de la superficie total del país y da trabajo directo a más de 120,000 personas. El valor total de la producción minera canadiense fue en 1995 de US \$ 15,000 millones, cifra que representa una productividad de US \$125,000 al año por trabajador empleado directamente por la industria y una producción promedio de US \$ 580 de productos minerales por habitante y por año.

En el Perú, país que tiene una población similar a la de Canadá y recursos minerales de igual o mayor importancia que éste, la situación es ciertamente diferente. El valor de la producción minera peruana en 1995 fue de aproximadamente US \$ 2,800 millones, dando trabajo a 40,000 personas. Estas cifras representan una productividad del orden de US \$70,000 al año por trabajador empleado directamente por la industria y una producción promedio de US \$ 112 de productos minerales por habitante y por año.

Durante la década de 1970 el Perú se adhirió voluntariamente, con muchos otros países en vías de desarrollo, a una corriente ideológica en boga en ese entonces, que propiciaba la participación activa del Estado en la actividad productiva, dando origen a un proceso de nacionalización progresiva de diversos sectores de la economía y al nacimiento del denominado «Estado Empresario».

Las razones que impulsaron a algunos países a adoptar esta política fueron de diversa índole, pero en casi todos los casos pareciera que el argumento ideológico o político pesó más que el económico.

En aquellos sectores en los que el Estado puede ejercer un cierto control sobre los pre-

cios o la demanda, como sería el caso de la producción de bienes o la prestación de servicios para el mercado interno, resulta claro que se pueden crear las condiciones necesarias (a través de una política tributaria, arancelaria o de subsidios) para asegurar, o por lo menos dar la impresión, que una actividad económica sea rentable, es decir, que el costo de producción del bien o del servicio, sea menor que su precio de venta.

En el caso de la minería sin embargo, esto no es tan sencillo, por tratarse de una actividad cuyos productos se transan en un mercado internacional en el que la influencia de los consumidores es mucho mayor que la de los productores.

Esta característica peculiar de la actividad minera hace que, quien decida participar en ella como productor, deba reconocer y aceptar el riesgo que significa no tener control alguno sobre los precios del mercado y, por lo tanto, no estar en capacidad de asegurar el éxito económico del negocio.

En cualquier actividad económica en la que participan varios socios, es frecuente que algunos de ellos estén dispuestos a asumir mayores riesgos que otros, en retribución de lo cual exigen, obviamente, una mayor participación en los beneficios del negocio.

En el caso de la actividad minera, el Estado tiene la gran ventaja de poseer o controlar el recurso mineral, condición indispensable para que se pueda desarrollar una mina.

Este hecho le ofrece al Estado la posibilidad de participar en el negocio minero como empresario y dueño del recurso mineral o como socio que aporta este último.

Resulta claro que ambas opciones son posibles, pero el riesgo que asume el Estado en la primera es mucho mayor que en la segunda. Si el negocio minero no estuviera expuesto a riesgos externos sobre los cuales el propietario del recurso mineral no tiene control alguno y se pudiera demostrar que la rentabilidad de la operación está garantizada, resultaría obvio que al Estado le convendría participar como empresario.

Esta opción ofrecería al Estado una serie de ventajas, entre las cuales se pueden mencionar el escaso riesgo que asume al participar en una actividad empresarial y la posibilidad que tendría de disponer de las utilidades del negocio para emplearlas de acuerdo a las prioridades que juzgue convenientes, que se supone deberían centrarse en asegu-

rar condiciones adecuadas de salud, educación, trabajo y bienestar a la población que representa.

Lamentablemente, la realidad dista mucho de esta visión optimista, casi idílica del negocio minero, que considera sólo un escenario positivo e ignora, consciente o inconscientemente, la posibilidad de que esta aventura empresarial termine en un desastre económico, en cuyo caso el único propietario y responsable del negocio, es decir todos los ciudadanos a los que representa el Estado que condujo la empresa a la quiebra, tendrán que sufrir las consecuencias económicas de no haber medido bien los riesgos.

La segunda opción que tendría el Estado sería la de participar en el negocio como socio que aporta el recurso mineral, lo que le permite negociar en condiciones ventajosas con eventuales socios capitalistas nacionales o extranjeros que, disponiendo de los recursos económicos y tecnológicos para participar en la actividad minera, carece del ingrediente básico que es el recurso mineral.

En este segundo caso, la participación del Estado podría ser activa, es decir como socio que participa directa o indirectamente en la gestión de la empresa, para lo cual se requiere no sólo la anuencia del otro socio, sino también la voluntad de compartir el riesgo con éste, o pasiva, es decir, percibiendo una renta por el derecho otorgado a terceros para que exploten el recurso mineral, independientemente de si el negocio resulta rentable o no y recaudando tributos, tanto por las actividades que realice el operador, como por las utilidades que obtenga.

En este caso, el riesgo que asume el Estado es prácticamente nulo y ofrece la ventaja de poder asegurar un flujo permanente de recursos económicos, cuyo monto dependerá de la capacidad de negociación que tenga al momento de ceder a terceros el derecho de explotar el recurso y la habilidad que tenga para fijar reglas de juego claras, que inspiren confianza a quien está asumiendo el riesgo, teniendo en cuenta que se trata de un negocio que requiere de una fuerte inversión inicial y cuyo período de retorno es de mediano o largo plazo.

Cuando el Estado Peruano decidió incursionar en la actividad empresarial minera a principios de la década de 1970, tuvo la opción de hacerlo a través de la puesta en ope-

ración de cualquiera de los yacimientos minerales que en ese entonces se conocían y que no estaban siendo explotados, lo cual demandaba la disponibilidad de los recursos económicos y tecnológicos que requiere una empresa de esa envergadura.

Si bien es cierto que lo hizo con cierta timidez a través de MINEROPERU, con la puesta en marcha de las minas de Cerro Verde y Tintaya, el mayor esfuerzo se centró en la nacionalización de las operaciones de la Cerro de Pasco Corp. y de la Marcona Mining Co., cuyo control accionario y gestión empresarial fue asumido directamente por el Estado.

Para cerrar el circuito y controlar indirectamente una parte de la actividad minera que decidió dejar en manos del capital privado, creó MINPECO, obligando a todos los productores a comercializar sus productos a través de un ente estatal que actuaba como intermediario, percibiendo de ese modo una parte de la renta que de otro modo hubiera sido retenida por los productores y posiblemente reinvertida en sus operaciones para expandirlas o modernizarlas.

Siendo las prioridades del Estado muy diferentes a las de un empresario convencional, la gestión de la empresa estatal se convierte en una tarea muy compleja, ya que por un lado es necesario asegurar la sustentabilidad de la empresa en el tiempo, para lo cual debe ser rentable, y por otro, se le exige que provea los recursos económicos que el Estado requiere para cumplir las tareas que le son propias.

Al tratar de hacer compatibles ambas tareas, se corre el riesgo de que criterios de carácter político comiencen a primar sobre criterios de carácter económico, con lo que se pone en riesgo la viabilidad de la empresa.

Con el transcurso del tiempo, la economía del Estado pasa a depender en tal medida de los ingresos que percibe de las empresas en cuya gestión participa, que no puede prescindir de éstas ni admitir abiertamente que no ha sabido administrarlas bien.

Esto lo obliga a modificar el entorno económico para dar la impresión de que las empresas que maneja siguen siendo económicamente rentables.

En casos extremos, las empresas mineras estatales en el Perú han llegado a sustituir al Estado en la provisión de servicios básicos a la población como son educación, salud, energía y trabajo, este último en muchas ocasiones im-

productivo. Se trata en realidad, de subsidios que la empresa otorga a la población en representación del Estado, poniendo en serio riesgo su estabilidad y viabilidad económica.

En un entorno económico internacional en el que los ingresos de la actividad minera dependen en gran medida de factores externos, la empresa minera pierde gradualmente la capacidad de ahorro que debería tener para protegerse de cualquier eventualidad, de la que dispondría si su gestión empresarial hubiese estado guiada por criterios estrictamente económicos.

Estando los precios de los metales sujetos a la misma tendencia natural a la baja que muestran prácticamente todas las materias primas en el mercado internacional, la única posibilidad que tienen las empresas mineras de sobrevivir es aumentando su eficiencia y productividad, es decir, reduciendo sus costos de operación hasta alcanzar, por lo menos, niveles intermedios entre los de los productores eficientes y los marginales. Esto exige un gran esfuerzo de inversión en tecnología y en capacitación de recursos humanos, así como de planeamiento estratégico a mediano y largo plazo, tareas que en muchos casos el Estado no está en capacidad de afrontar, sin poner en serio riesgo el cumplimiento de sus obligaciones de garantizar por lo menos servicios de salud y de educación a la población.

Es posible, que el análisis hecho hasta aquí del sector minero no sea aplicable a otros sectores, dadas las características particulares que tiene cada actividad económica.

La experiencia vivida en el Perú durante las dos últimas décadas hizo que se ponga en duda la conveniencia de la participación del Estado en la gestión empresarial de las empresas mineras y de algunas otras en las que el riesgo que asume el operador es igual o mayor que en éstas.

El proceso político que se inició en el Perú en 1990 hizo extensiva esta duda a toda la actividad empresarial del Estado, dando inicio a un proceso de retiro radical de éste de todas aquellas tareas que, a juicio de quienes diseñaron la estrategia, no le corresponde ejecutar al Estado, sino al sector empresarial privado.

Como todo cambio estructural profundo, este proceso al que se conoce como de Privatización, tiene una carga política e ideológica tan importante como el que dio origen a la

participación del Estado en la actividad empresarial y, en tal sentido, puede estar sujeto a cuestionamientos tan válidos como los utilizados por quienes propician la necesidad o conveniencia de que el Estado participe activamente en la actividad productiva.

Se trata en esencia, de dos concepciones políticas completamente diferentes y deberíamos asumir que en ambos casos ha primado el criterio de buscar soluciones que permitan asegurar el bienestar del mayor número de peruanos.

Si fuera necesario hacer un balance del desempeño del Estado Peruano como empresario durante los veinte años que tuvo a su cargo la gestión de diversas operaciones mineras y la responsabilidad de explorar y poner en operación depósitos minerales conocidos, se podría afirmar que no ha sido tan exitosa como pudiera haberse esperado. El incremento de la producción minera en las operaciones que tuvo a su cargo relativamente modesta y en veinte años, sólo ha logrado poner en marcha dos minas nuevas.

En las operaciones mineras en marcha que tuvo a su cargo, se limitó a mantenerlas tal como las recibió y tuvo serias dificultades para reemplazar los equipos, incorporar nuevas tecnologías y modernizar sus instalaciones. La inversión en exploración para descubrir nuevas reservas que permitieran reemplazar el mineral explotado se limitó al mínimo indispensable, principalmente debido a la falta de libertad del equipo gerencial para disponer de los excedentes generados por las operaciones.

En cuanto a los depósitos minerales cuya administración tuvo a su cargo, se podría decir que se limitó a mantenerlos bajo su control desde el punto de vista legal y los escasos trabajos de exploración que se hicieron, fueron financiados con fondos de cooperación internacional bilateral gestionados por el Gobierno Central.

La privatización llevada a cabo a la fecha ha permitido transferir algunas de las propiedades que el Estado tuvo a su cargo hasta 1990, con lo cual ha traspasado la responsabilidad de su manejo al sector privado.

En cuanto a las operaciones en marcha, la transferencia ha sido hecha empleando diversas modalidades, que han incluido un pago inicial por la propiedad y compromisos de inversión para el desarrollo de la mina y ex-

pansión de la producción. La negociación se ha hecho caso por caso con los interesados, sobre las bases de ciertas condiciones fijadas previamente pro el Comité de Privatización y no se observa que exista un patrón uniforme para todas las propiedades transferidas a la fecha.

En el caso de Centromin, que en un principio se pensó que se podría transferir como una sola unidad empresarial, fue necesario modificar la estrategia de privatización luego de comprobarse las dificultades en encontrar empresas privadas interesadas en adquirir una empresa tan grande y compleja como ésta. Actualmente, se ha reformulado la estrategia y se está intentando privatizarla por partes, habiéndose logrado a la fecha transferir una de las operaciones en marcha.

El caso de los depósitos minerales que el Estado mantuvo bajo su control es más interesante, en la medida en que se está dando la opción al capital privado de desarrollar yacimientos que requieren de grandes inversiones de capital (del orden de cientos de millones de dólares), que el Estado no tiene y que difícilmente podría conseguir en el mercado de capitales.

La transferencia de los depósitos minerales al sector privado ha dado ya algunos frutos, en la medida en que se están haciendo importantes inversiones en exploración, para probar las reservas minerales que permitan evaluar la viabilidad técnica y económica de explotarlos. Los casos de Quellaveco y Antamina son quizás un buen ejemplo de este caso, en los que las empresas que han adquirido la opción de explotar estos depósitos están haciendo importantes inversiones en trabajos de exploración, que el Estado nunca estuvo en condiciones de hacer mientras tuvo estos depósitos bajo su control.

Por último, la apertura de la economía en general ha hecho posible que se pongan en marcha importantes proyectos mineros que durante muchos años, estuvieron a la espera de que el país ofreciera mejores condiciones para la inversión en minería. Un buen ejemplo de este caso y del dinamismo que puede mostrar el capital privado cuando se encuentra un buen depósito mineral y las condiciones del país son las adecuadas, es de la puesta en marcha de la mina Yanacocha.

En un período relativamente corto, la apertura de una mina nueva para explotar un recurso mineral que no reportaba ningún beneficio al país, ha permitido duplicar la producción de oro del Perú en un plazo muy corto, con los beneficios que esto significa para la economía del país y para la región en la que se ubica la mina.

Otro caso interesante en ese sentido es el Pierina, un depósito mineral descubierto recientemente por una empresa privada que invirtió su capital en una campaña de exploración relativamente costosa, con resultados muy alentadores y que logró transferir sus derechos a otra empresa privada que se encuentra actualmente evaluando la posibilidad de poner en marcha una operación minera.

Adicionalmente, a lo expresado hasta aquí, se podría afirmar que el ingreso del capital privado al sector minero peruano traerá consigo una significativa mejora en el manejo ambiental de las operaciones mineras, aspecto en el que el Estado nunca pudo hacer mucho en las operaciones que tuvo a su cargo, por el alto costo en innovación tecnológica que implicaba la reconversión de instalaciones obsoletas y mal mantenidas.

Al capital privado que está ingresando actualmente al país para explotar recursos minerales, el Estado le está exigiendo un estricto cumplimiento de las normas ambientales recientemente introducidas en la legislación minera. Además, las acciones de muchas de estas empresas se cotizan en el mercado internacional y su comportamiento ambiental es monitoreado continuamente por la prensa especializada y los accionistas, pues el valor de sus acciones está muy ligado a la responsabilidad que muestran las empresas mineras en el manejo ambiental de sus operaciones.

Podría afirmarse en resumen que el ingreso del capital privado, tanto nacional como extranjero, al sector minero, traerá beneficios importantes al país y descargará al Estado de una responsabilidad que asumió en un determinado momento por las condiciones políticas imperantes en ese entonces y que recientemente ha decidido abandonar para concentrarse en las tareas que le son propias, para lo cual espera contar con los beneficios que le reportará la participación del capital privado en la explotación de los recursos minerales del país.

Jorge Manco Zaconetti/ PROCESO DE PRIVATIZACIÓN DE PETROPERÚ Y FILIALES

SUMILLA

Se trata de presentar un balance preliminar sobre la reforma estructural más importante de la economía peruana, el proceso de privatización de la actividad empresarial del Estado en el Perú, considerando en particular las experiencias relacionadas con la privatización de Petroperú y sus filiales. Al margen de las declaraciones oficiales, se trata de analizar algunas experiencias de privatización a la luz de la realidad concreta, contrastando la teoría con la práctica. En última instancia, se pretende desarrollar un espíritu crítico a la luz de una modernización que niega los valores de la modernidad en un contexto de cambios acelerados de la economía mundial. Se trata pues, de fomentar la capacidad de análisis y la creatividad necesaria para la aventura intelectual.

En última instancia el autor suscribe la tesis que el actual proceso de privatización constituye una «nueva transferencia de riqueza» del Estado hacia el gran capital privado. Mas, transcurrido el tiempo desde 1991 a Febrero del presente, es necesario realizar una evaluación de conjunto sobre esta importante reforma estructural.

Se debe suponer que la privatización será positiva en la medida que los montos comprometidos por la inversión privada permitan un mayor crecimiento económico, progreso tecnológico, aumento del empleo, satisfaciendo en última instancia al consumidor. Ello dependerá a nuestro entender del «valor de retorno», es decir de los niveles de reinversión del «excedente generado», de los eslabonamientos con la industria local, de la capitalización de la economía peruana que, según la información disponible, está básicamente centrada en el sector minero-energético y comunicaciones.

Desgraciadamente, la experiencia de algunas privatizaciones nos permite afirmar que

estamos perdiendo la oportunidad histórica de modernizar, desde un punto de vista nacional, la economía peruana y de redefinir las relaciones entre el Estado y el mercado ad portas del siglo XXI.

INTRODUCCIÓN

«Ningún empresario se deshace de lo que da ganancias. Sólo el gobierno es capaz de eso y la sociedad pagará la cuenta»

Antonio Erminio de Moraes, exitoso empresario brasileño. Gestión 11/10/91

Es verdad aunque Ud. no lo crea. Ningún empresario privado se deshace de empresas o capital que generen utilidades. Sólo el Estado es capaz de hacer eso y la factura la pagará la sociedad. El mecanismo que hace esto posible, está en relación a la estructura y dinámica de los precios relativos, en particular el precio de la fuerza de trabajo. El precio de la energía, de los combustibles, gas licuado, teléfonos, etc. se han elevado por encima de la inflación, desde 1991. Hoy hasta la Sociedad Nacional de Industrias y los exportadores protestan por las alzas incesantes de los combustibles que restan competitividad externa a sus productos.

Por ello los economistas deben preguntarse: ¿Qué cambios han debido ocurrir para que, en un pasado cercano, se aceptara como normal y necesario que se transfieran la totalidad de empresas estatales al sector privado? ¿Acaso no es cierto que en las décadas 50-60 los organismos multilaterales (FMI-BM) auspiciaban la intervención del Estado en la economía, como parte de la receta keynesiana? ¿Es la empresa estatal «per se» ineficiente como asignadora de recursos, cuando por decisión política se la obliga a subsidiar? ¿Qué papel juega el entorno institucional en la situación de las empresas del Estado? ¿Es correcta la política de vender a como dé lugar

empresas, en un mercado deprimido como el existente hoy en el Perú? ¿Es conveniente para el interés social que el actual Gobierno venda todo el conjunto empresarial del Estado? ¿Es conveniente para la sociedad que recursos escasos y no renovables de alta rentabilidad como el petróleo, las minas y la energía estén bajo el control absoluto del capital privado? ¿Qué hacer con los recursos obtenidos por la privatización?

¿Se están invirtiendo realmente los fondos de la privatización en el gasto social?

Éstas son algunas interrogantes que se debería plantear. Pues al reducirse el papel del Estado en la economía éste, como empresario, disminuye también la demanda de empleo y, lo que es más importante, se pierde la capacidad de controlar el «excedente productivo» generado por las empresas estatales. Hoy la presencia del Estado es más posesiva que antes. En todo caso cambia la esfera de su acción, pues éste se vuelve más fiscalista que en el pasado. Bastaría para ello revisar la presión tributaria y la estructura impositiva sobre las empresas privadas y los llamados «sobrecostos». Además, constituyen preocupaciones e interrogantes válidas que considero legítimas y que en todo caso debieran discutirse en eventos y encuentros no sólo entre intelectuales, sino entre las diversas instituciones y grupos sociales afectados por los resultados de la privatización.

Transferidas más de 110 empresas públicas al sector privado, nuevos problemas económicos surgen. Hoy más que nunca los problemas relativos a la «regulación», fiscalización de las tarifas públicas, al control del medio ambiente etc., en especial, asumen o debieran asumir particular interés para los economistas.

EL DISCURSO SOBRE LA PRIVATIZACIÓN

En la economía política del régimen, formalmente el proceso de privatización de la actividad empresarial económica del Estado se constituye en una de las reformas más importantes en el marco del fomento de la libre competencia, desregulación económica y redimensionamiento del papel del Estado.

El proceso de privatización ha sido considerado desde 1991, en un sentido amplio, como una de las piedras angulares; conjuntamente con la estabilización económica y el

control de la inflación, la reinserción financiera internacional; y la lucha contra el narcotráfico, la insurgencia armada y el hambre crónica de la mayoría de peruanos que sobreviven en condiciones de pobreza crítica.

En el discurso oficial, la privatización de la actividad empresarial del Estado tiene el argumento de terminar con las políticas populistas de subsidios, dólar subvaluado, créditos baratos, de tarifas irreales de los servicios. En teoría debiera entenderse «...como un medio imprescindible para reasignar los roles del Estado y del sector privado, a fin de conseguir una mayor eficiencia en la asignación de recursos y en la producción de bienes y servicios» (COPRI: La Privatización en el Perú).

Desde nuestro punto de vista, la crítica de la economía política, iniciada a fondo para el proceso de privatización desde 1991 a la actualidad, debiera interesar la naturaleza social, los intereses materiales en juego y los mecanismos de mercado mediante los cuales la sociedad en su conjunto resulta transfiriendo recursos, activos, yacimientos, excedentes para la reproducción y valorización del capital privado.

Es más: por los resultados obtenidos es claro que el capital transnacional estaría jugando el rol principal, en el proceso de compra de empresas públicas, y el gobierno tiene la esperanza que se constituya en la «futura locomotora» para el fomento de la inversión de capitales, asumiendo el capital nativo de los grupos de poder económico una función complementaria. Ésta es una problemática que debe ser enriquecida por futuras investigaciones, pero que reproduce el viejo problema planteado en la década del 60, por Jorge Bravo Bresani en su ensayo «Gran Empresa Pequeña Nación».

En la versión oficial, la privatización:

«... constituye una útil herramienta a través de la cual el Estado traslada al sector privado la iniciativa productiva y empresarial, mientras pasa a fortalecerse y tornarse eficiente en aquellas áreas en las que debe estar y donde fue perdiendo presencia en las últimas décadas, educación, salud, seguridad y administración de justicia. Paralelamente el Estado debe adoptar un rol regulador para el buen funcionamiento del mercado» (COPRI La Privatización en el Perú sf p2).

A nuestro criterio, el actual proceso de privatización, debiera servir para repensar el nuevo papel del Estado en la economía. En tal sentido es necesario, desde la perspectiva

del interés social, que se realice una evaluación de conjunto sobre el proceso de privatización. A la luz de las experiencias concretas y no de discursos ideológicos que encubren la realidad esencial.

Es también evidente que, estableciéndose en algunos sectores productivos, monopolios privados y «monopolios naturales» (energía, telefonía etc) que anteriormente eran de responsabilidad pública, resulta de necesidad vital la regulación estatal sobre la determinación de las tarifas públicas. En todo caso, bien vale la pena recordar lo que dijera el padre del liberalismo Adam Smith hace más de dos siglos:

«Los intereses de quienes trafican en ciertos ramos del comercio o de las manufacturas, en algunos respectos, no sólo son diferentes, sino por completo opuestos al bien público.» (Riqueza de las Naciones)

Es evidente que, en el caso de algunas privatizaciones, se ha transitado de un monopolio estatal al monopolio privado o duopolio privado. Como lo sostuviese la reconocida estudiosa de la economía peruana la Dra. Rosemary Thorp, *«...es muy posible que vendiendo empresas, el sector privado puede recrear el monopolio que antes estaba en manos del Estado. Vendiendo no se mejora la situación en términos de participación de la gente. Además también hay (el Estado) que asegurar el control donde éste debe existir».* (La República 28/6/92).

TEORÍA Y PRÁCTICA ESTUDIO DE CASOS

En verdad se hace necesario un análisis global del actual proceso de privatización que, a nuestro entender, carece de una estrategia global y de falta de transparencia. En todo caso la experiencia internacional al respecto debiera ser ilustrativa. La privatización debiera ser un largo proceso que requiere la máxima limpieza. Que nada quede oculto, para que no se sospeche de posibles fraudes o negociados, en particular de los grupos de poder. Esto es más urgente cuando en nuestro país, al decir de Jorge Basadre, la «corrupción es un axioma que no necesita demostración».

Según el Banco Mundial no debe haber apresuramientos. Se debe realizar estudios serios sobre el valor real de las empresas. No se deben establecer fechas fijas ni rápidas para la venta, pues los compradores se pueden coludir para ofertar precios bajos en una co-

yuntura donde el gobierno esté atrapado por sus necesidades fiscales.

Para el Banco Mundial, la venta de las empresas del Estado no debe servir para cubrir el déficit fiscal, porque esta solución es temporal, en razón que las empresas se venden sólo una vez. Y el dinero obtenido debe tener objetivos determinados, sean éstos de reinversión productiva o para utilizarse en la satisfacción de gastos sociales, educación, salud etc.

A estas alturas del proceso, es necesario contrastar la teoría con la realidad. Y la investigación debiera confirmar en la práctica los objetivos que se pretenden alcanzar con la privatización. En este caso nos interesa comprobar si, en verdad, la transferencia de empresas al sector privado fomenta la competencia, estimula la promoción de la inversión privada y satisface al consumidor.

Para ello se selecciona una serie de casos, y usted debe formarse su propia opinión.

SOLGAS

Empresa filial de Petroperú, encargada del envase y comercialización del gas licuado de petróleo. Fue privatizada en agosto de 1992 por la suma de US \$ 7.5 millones de dólares y un compromiso no oficial de inversión de US \$ 5 millones. Fue comprada por capitales chilenos, la empresa Lipigas en asociación con accionistas del Perú.

El nivel de ingresos percibidos en 1990 ubicaba a Solgás entre las 100 empresas más importantes del Perú, en razón de su nivel de ingresos por ventas. Exactamente según el ranking The Top de Peru Report, ocupaba el 84° lugar.

Ingresos por Ventas Netas (En dólares corrientes)

Años	
1986	21'016,234
1987	15'604,423
1988	8'096,170
1989	8'648,000
1990	24'486,298
1991	45'824,843
1992	48'084,629
1993	47'977,200
1994	63'443,000
1995	70'000,000

(*) Fuente: Memorias de SOLGAS. Perú Report y Gestión Ranking.

Estos importantes ingresos por ventas tienden a incrementarse si se considera la reestructuración y el mejoramiento de los precios del gas a partir de agosto de 1990 a diciembre de 1996.

UTILIDADES DE SOL GAS

Las utilidades netas declaradas por la empresa siempre han sido positivas. Según la información expuesta en las Memorias y Estados Financieros las utilidades netas tuvieron el siguiente comportamiento:

Utilidades Netas

Años			
1989	US \$	104,317	dólares
1990	US \$	103,279	dólares
1991	US \$	2'968,576	dólares
1992	US \$	2'355,690	dólares
1993	US \$	1'952,800	dólares
1994	US \$	2'501,826	dólares

RESULTADO DE LA PRIVATIZACIÓN

* Se transfirió el 40 % del mercado nacional del gas doméstico por sólo US \$ 7.5 millones.

* Se transfirió una empresa rentable en manos del Estado, que generaba US \$ 2 millones en promedio de utilidades netas

* Según sus Estados Financieros a 1993 sus activos fijos estaban valorizados a US \$ 8.9 millones. Sólo el edificio de la Oficina Principal en San Borja de 12 pisos estaba valorizado en US \$ 5 millones.

* En noviembre de 1996 Repsol, mayor accionista de la Refinería La Pampilla, pagó US\$ 39 millones por el 60 % de las acciones de Solgás. Es decir al precio de mercado, el 100% de las acciones de la empresa Solgás se valoriza en no menos de US \$ 65 millones.

* Al comprar Repsol la mayoría accionaria de Solgás no sólo se integra la Refinería con el negocio de envasado y comercialización del gas doméstico (GLP). También pasa a controlar parte de Lima Gas (16% del mercado) a través de una asociación estratégica, con lo cual se refuerza la «competencia imperfecta».

* El consumidor final actualmente paga S/ 26 por un balón de 10 kilos. Antes de la

privatización pagaba S/ 5 soles por un balón de 24 libras, aproximadamente 10.886 kilos.

* Con el precio actual de 26 nuevos soles el galón de 10 Kg., el productor participa con S/ 8.7 (33 %), el Estado capta S/ 5.2 (20 %) por impuestos y el envasador / comercializador retiene S/ 12 nuevos soles (47 %).

* Actualmente existen inversiones comprometidas de más de US \$ 15 millones, que se financian con los propios excedentes obtenidos, pues el negocio del gas doméstico es muy rentable, más cuando el futuro energético del país dependerá del gas de Camisea.

TRANSOCEÁNICA

Es otra de las rentables filiales de Petroperú que fue privatizada, según lo establecido por la COPRI. La compañía Glenpoint Enterprise Inc resultó la empresa ganadora con su propuesta de compra de US \$ 25'175 millones, superando en un 18.5% el precio base establecido de US \$ 21'250 millones. Esta propuesta apenas supera el precio base de US \$ 25 millones determinado por el Comité Especial de Privatización en la primera subasta en mayo de 1993.

«Petrolera Transoceánica S.A. - Transporte Marítimo de combustibles. El 5 de noviembre de 1993 se subastó el 100 % de las acciones por US \$ 25'175,000. El comprador fue Glenpoint Enterprises Inc, empresa constituida en Panamá con participación de Multimares (Perú) y Ultragas (Chile)» (COPRI: *Avance del Proceso de Privatización* 10/3/1994).

El consorcio ganador tiene como principal accionista a la compañía Ultragas, conformada por capitales chilenos, y a la empresa peruana Multimares Cia Naviera S.A., perteneciente al Grupo Wiese de Osma (Anaya, Eduardo : *Los Grupos de Poder Económico* p.103).

Transoceánica S.A. tenía como objetivo fundamental y estratégico garantizar el transporte marítimo de petróleo y derivados desde los centros de producción hacia las diferentes plantas de distribución de Petroperú, situadas en el litoral del país, en las labores que se denominan Transporte Marítimo de Cabotaje en Talara, Bayóvar, Salaverry, Chimbote, Callao, Mollendo etc.

Es decir, realiza el transporte de hidrocarburos y derivados para el abastecimiento y desarrollo del país a las 12 plantas de distribución en la Costa y una en la Selva, utili-

zando su propia flota y estableciendo contratos con navieras privadas y con la Marina de Guerra del Perú.

El patrimonio principal de esta filial de Petroperú constaba de cuatro (4) buques tanques de 25,000 toneladas cada uno, 1 buque de gas de 7,500 TM, 1 remolcador con una capacidad de bodega de 101,000 TM equivalentes a 810,000 barriles.

Su valor de adquisición era de US \$ 85.6 millones, y el precio base determinado por el Comité Especial de Privatización fue de US \$ 21'250 millones. Por ello resulta interesante discutir los métodos de valorización utilizados en el presente proceso de valorización, pues hasta ahora resulta desconocido, incluso después de efectuarse la transferencia, lo cual no tiene mayor explicación, a menos que existan intereses creados opuestos a la necesaria transparencia.

Según el informe técnico- financiero de la empresa, queda claro que estamos ante una empresa rentable, competitiva en el duro negocio naviero internacional. Así se sostiene que :

«Sus buques tanque, son del tipo «multiproducto» (cargan simultáneamente diferentes derivados de petróleo), son operados por Transoceánica con un alto grado de competitividad, pese a las dificultades financieras y restricciones que se experimentaron en los últimos años, encontrándose actualmente toda nuestra flota perfectamente operativa; una muestra de ello, es el hecho que nuestro B/T «Isabel Barreto» se encuentra trabajando exitosa e ininterrumpidamente en el exigente mercado internacional y próximamente lo hará el B/T «Pavayacu» «

Mas el valor de Transoceánica no sólo está en función de la naturaleza del patrimonio y la relativa juventud de su flota, sino también de otros factores que aumentan su cotización. Éste es el caso de los «activos intangibles», referidos al contrato de fletamiento establecido con Petroperú por un tiempo de tres años para los buques tanques y un contrato de seis años para el buque gasero. Con este contrato a exclusividad con Petroperú, la empresa ganadora asegura todo el movimiento de carga futura que, según estimaciones, significaría US 10,000 diarios por buque, sólo por concepto de fletes.

Es decir que el nuevo propietario que compró Transoceánica tiene un mercado asegurado con ingreso previsto superior a los US \$

15 millones anuales y una utilidad proyectada no menor a US \$ 2.5 millones.

Más aún: es una empresa que, a pesar de los mecanismos descapitalizadores de las empresas públicas para subsidiar la reproducción del capital privado, siempre ha generado importantes utilidades. Así por ejemplo :

UTILIDADES DE TRANSOCEÁNICA

Millones de \$ dólares

1985.....	1.8
1986.....	2.2
1987.....	5.0
1988.....	0.5
1989.....	0.6
1990.....	3.0
1991.....	4.5
1992.....	2.5
1993.....	ND
1994.....	0.030

Fuente : Memorias de Transoceánica

RESULTADO DE LA PRIVATIZACIÓN

* Bajo control del Estado generaba utilidades superiores a los US \$ 2 millones de dólares. Privatizada, según la información de Conasev, no genera más de US \$ 31,000 dólares.

* No existe compromiso de inversión alguno

* El Perú ha perdido su flota mercante de reserva naval para casos de emergencia nacional.

* El comercio exterior de hidrocarburos realizado por el Estado, paga más por tarifas de transporte que antes de la privatización.

* Lo más grave: los nuevos dueños, al 28 Diciembre del 1993, redujeron el capital social de S/ 56.5 millones de soles a S/ 1.8 millones, lo cual constituye una real desinversión

* Los buques que anteriormente pertenecían a Transoceánica, filial de Petroperú, hoy surcan los mares con bandera panameña y pertenecen a capitales chilenos.

LA VENTA DE LOS GRIFOS

En la versión oficial se privatizaron en tramos y :

«Grifos Petroperú. Entre el 23 de junio y el 16 de julio de 1992, se realizó la primera ronda de 11 subastas, y se adjudicó un total de 48 grifos por US \$ 26'193,936. La segunda ronda de subastas se realizó entre el 21 y 28 de agosto, adjudicándose grifos por US \$ 11'160,406. Finalmente, el 1° de diciembre, se vendió 4 grifos en provincias y se obtuvo en total US \$ 1'135,934. En términos agregados, ya se ha vendido un total de 78 grifos

por US \$ 38'784,376 y quedan por subastar sólo cuatro grifos» (COPRI: Avance del Proceso de Privatización 10/3/94)

En el Perú existían el año 1991, la cantidad de 1,446 grifos. De esta cantidad sólo 106 pertenecen a Petroperú. Por lo cual no era posible hablar de situaciones de monopolio ni nada por el estilo.

De los grifos pertenecientes a Petroperú, 20 eran grifos keroseneros al servicio de los sectores más pobres del país y 65 estaciones de servicios de las cuales 44 están ubicadas en Lima. Ver cuadro

Estaciones de servicio y Grifos a nivel Nacional

Regiones	Estaciones Grifos	Grifos kerosene	Total	%
Lima	348	239	587	41
Centro	310	10	320	22
Norte	234	12	246	17
Sur	227	--	227	16
Oriente	66	--	66	5
	1,185	261	1446	100

De tales cantidades de estaciones y grifos Petroperú sólo detentaba la propiedad de 86 y

20 grifos de expendio de kerosene distribuidos de la siguiente manera :

Regiones	Estaciones Grifos	Grifos Kerosene	Total	%
Lima	65	20	81	80
Centro	12	--	12	11
Norte	7	--	7	7
Sur	2	--	2	2
Oriente	--	--	--	--
	86	20	106	100

Fuente : Petroperú

LOS INGRESOS POR CANON DE EXPLOTACIÓN

Estos ingresos de Petroperú corresponden a los ingresos por la concesión de sus estaciones y grifos a terceros entre 1980 y 1991. Ver cuadro

Ingresos	
Años	Millones \$ corrientes
1980	1.2
1981	1.9
1982	2.5
1983	2.7
1984	2.5
1985	2.1
1986	2.3
1987	4.2
1988	3.5
1989	3.9
1990	4.8
1991	6.2

Si desde el punto de vista económico es un absurdo vender activos para hacer caja y afrontar las deudas de corto plazo, pues éstos se venden una sola vez, no debieron venderse los grifos de expendio de combustibles de Petroperú, pues para el Estado se constituían en la única garantía de abastecimiento, cuando se manifestasen las paralizaciones del sector privado para presionar por una mayor participación, y ante cualquier emergencia bélica.

Los 86 grifos generaban en 1991 una utilidad de US \$ 6.2 millones a Petroperú por año. Se privatizaron 78, con un ingreso de US \$ 38'7. Es decir en seis años se recuperaba el valor de venta.

PRIVATIZACIÓN DE PETROPERÚ: SIN ARGUMENTOS

El Gobierno, durante 1996, no sólo reafirmó la decisión política de privatizar por partes la principal empresa del país. A la fecha se han transferido al capital privado, las unidades más importantes tales como la Refinería La Pampilla, el Lote 8/8X, la Planta de Lubricantes Petrolube y el Lote X/XI de Talara.

¿Qué argumentos sustentan técnicamente la privatización de Petroperú, que sin lugar a dudas constituye la « peor de las opciones»

para la economía, los intereses empresariales de la industria, el interés del consumidor y claro está la seguridad nacional?

Al margen de las declaraciones oficiales provenientes del Ministerio de Energía y Minas, en el sentido de señalar el proceso de privatización de Petroperú como « irreversible porque es irreversible», o que se privatiza «duela a quién le duela», expresiones que distan mucho de las recomendaciones del Banco Mundial, en el sentido que las privatizaciones debieran procesarse con la debida transparencia y sustentarse en una opinión pública favorable, la ausencia de argumentos sólidos se percibe cuando a nivel de la consultora Booz-Allen & Hamilton (Informe Preliminar, Abril de 1993) se señalaba que una razón de fuerza para la transferencia por partes estaba en relación a que ninguna empresa extranjera quería aparecer como la «nueva IPC» (International Petroleum Company), de triste recordación en la historia del Perú.

El otro argumento estaba en relación con el «poder de compra» de una empresa que tiene activos valorizados del orden de US \$ 4,000 millones, y que previa encuesta a posibles compradores nacionales no estarían en la capacidad económica de asumirla en su integridad.

En verdad, sin estudio técnico alguno, en julio de 1992, el Gobierno a través del Ing. Jaime Yoshiyama, como Ministro de Energía y Minas, se comprometió ante el Banco Mundial para la venta por unidades de negocios. Esta fue una condicionalidad exigida al país por parte de la multilateral para acceder a los préstamos que financian las «reformas estructurales».

Mas, luego de haber tomado tal decisión, de espaldas al país y sin consulta previa, se contrató a la consultora «Booz Allen & Hamilton», para que justifique tal decisión política, fijándole un parámetro: ¿Cuál es la forma más rápida de vender Petroperú? : Evidentemente por partes.

Al respecto, el libro del Ing. Daniel Saba, «Memorias de un Confeccionista», historia del proceso de privatización de Petroperú, constituye un testimonio de excepción sobre la improvisación que caracterizó dicho proceso. Igualmente el libro de Raúl Wiener «La Venta Sucia» realiza un análisis del marco institucional y de las características políticas de la venta de la principal empresa del país.

RENTABILIDAD DEL NEGOCIO

PETROPERÚ desde su inicio, como unidad empresarial perteneciente al ámbito de la actividad económica del Estado, a pesar de las interferencias políticas de los distintos gobiernos de turno, ha generado en la mayoría de los años beneficios netos. (Véase Cuadro sobre las utilidades desde 1969).

En verdad estimar la rentabilidad es un asunto de primer orden, tanto para su valoración como para la lucha contra la pobreza. Por ello el precio de Petroperú como empresa integrada debiera ser distinto al de sus partes. ¿Cuánto valía, en el mercado, una empresa que en el pasado cercano ha tenido ingresos por ventas anuales que bordean los US \$ 1,500 millones y que ha generado importantes utilidades?

En tal sentido, bien vale la pena tener presente las utilidades operativas de los dos últimos años: US \$ 275 en 1994 y US \$ 223 en 1995. Tal como se expresa en el Cuadro sobre el Estado de Ganancias y Pérdidas por Función, a diciembre de 1995, Petroperú ha generado Ingresos por Ventas del orden de S/ 3,488,151 soles (US \$ 1,500 millones de dólares). Y la Utilidad Operativa ha representado S/ 514,878 (US \$ 223, al tipo de cambio de S/ 2.30 por dólar).

Las Utilidades Operativas permiten estimar los excedentes producidos por la empresa, antes que el Estado retenga y se apropie a través de las llamadas «partidas inusuales» de una significativa parte de las utilidades.

Según los Estados Financieros al 31 de Diciembre de 1995, se demuestra que ha generado un excedente de US \$ 356 millones de dólares que se descomponen de la siguiente manera:

Excedente Generado en 1995 en millones de dólares

-Utilidad Neta	65
-Contribución del 7.5 % a las ventas	90
-Pago a la AIG	125
-Contribución a la Fuerza Armada (Cenepa)	25
-Regalías petroleras (lotes 8 y 10)	51
TOTAL	US \$ 356 millones
Tipo de cambio utilizado S/	2.30 x \$

Esta rentabilidad debe considerarse al margen de la capacidad de recaudación de impuestos para el Fisco, e impuestos pagados por las operaciones propias como empresa, que tranquilamente representan montos superiores a los US \$ 1,200 millones de dólares (Selectivo al consumo, IGV, rodaje, derechos arancelarios etc).

Es evidente la rentabilidad de Petroperú y su importancia en la economía nacional. Ello se percibe mejor cuando se precisan las contribuciones y deducciones a través de las llamadas «Partidas Inusuales» que en última instancia son transferencias de excedentes, en razón de la naturaleza de la propiedad esta-

tal de la empresa. Así, la contribución extraordinaria del 7.5 % a las ventas de combustibles en el mercado interno que representan US \$ 90 millones en 1995. O el pago de la deuda externa por US \$ 236 millones a la American International Group (AIG), de los cuales Petroperú ha desembolsado a la fecha US \$ 155 millones de sus propios recursos.

Cabe mencionar que el único período durante el cual Petroperú arrastró pérdidas, está identificado con las políticas de subsidios 1985/1990, en particular de los combustibles. Éstas obligaron a que Petroperú vendiese al público el galón a US \$ 0.20 ctvs, como precio promedio cuando su costo de equilibrio re-

presentaba US \$ 0.52 ctvs. En tal sentido es relativamente fácil estimar la transferencia de riqueza que descapitalizó a la empresa. Véase el cuadro sobre las utilidades netas de Petroperú en el período 1969/1995.

El negocio petrolero, como actividad integrada, tiene en la refinación de hidrocarburos una fase de la mayor importancia, pues gracias a la capacidad de transformar el petróleo en los derivados necesarios (gasolinas, turbo, diesel, gas etc) para la industria y la vida cotidiana, se agrega valor a los productos. Por ello la trascendencia de la Refinería La Pampilla, la unidad más moderna y de mayor volumen en la economía nacional, por abastecer en promedio el 70 % de los requerimientos del principal mercado, Lima.

PETROPERÚ: LA VENTA DE LA PAMPILLA

A nivel nacional, La Pampilla ha sido responsable, para 1995, de la producción del 28 % de GLP (gas licuado de petróleo), del 47 % de gasolinas, del 65 % del combustible turbo A1, derivado que es utilizado por la aviación civil y militar, del 47% del diesel, del 32% de la producción de kerosene y sobre todo del 78% del petróleo industrial o tam-

bién llamado residual. Véase el cuadro sobre la participación en la producción nacional de derivados.

En lo referente a la refinación, es decir la transformación del crudo en derivados, la expresión técnica del ilustre Colegio de Ingenieros en su pronunciamiento institucional (EL Comercio 31/12/95) señalaba acertadamente que:

« Las refinerías de La Pampilla y Talara son tecnológicamente complementarias, con mercados segmentados...y que no es cierto que su venta fragmentada fomentará la libre competencia. Por el contrario, estimulará la formación de un duopolio privado con grave riesgo para la economía nacional .»

Prueba de ello es la producción nacional de derivados en ambas refinerías en 1995, que expresadas en porcentaje nos demuestra la interdependencia y complementariedad entre las refinerías Talara y La Pampilla.

El mismo Informe de la consultora Merrill Lynch & Prisma reconocía que se trata de una refinería de *«Condición regular a buena para su edad (29 años)...[.con] La mano de obra, los costos operativos y el consumo de energía se aproxima a los niveles de la industria»*. Es decir, La Pampilla no es ninguna chatarra como interesadamente sostenían los comisionados de la COPRI para justificar su venta.

Producción de Derivados Miles de barriles MB

	Ref. Talara	Ref. La Pampilla
Total	21,253 MB	28,368 MB
GLP (gas)	73%	26%
Gasolinas	49%	47%
Turbo A1	28%	65%
Kerosene	60%	32%
Diesel 2	46%	47%
Petróleo industrial	12%	78%
Otros	85%	0.4%

Fuente: *Revista Mensual en Cifras Ministerio de Energía y Minas*
Otros: incluye grasas, aceites, asfaltos

LA PAMPILLA: INGRESO POR VENTAS

Normalmente, La Pampilla generaba como ingresos anuales por concepto de ventas de combustibles, un promedio de US\$ 650 millones de dólares. Ello aproximadamente significaba el 43 % de los ingresos totales de Petroperú (US\$ 1,500 millones para 1995). Tal cifra representaba el 31 % del mercado nacional de combustibles y lubricantes, unos US\$ 2,100 millones, que dicho sea de paso constituye el principal atractivo para las empresas interesadas en la privatización de Petroperú.

Tomando en consideración la producción diaria al mes de marzo de 1996, expresada en galones y los ingresos netos percibidos por Petroperú como productor, a partir del reajuste de precios del 17/4/96 y del 29/4/96, es decir sin considerar los impuestos generados para el Fisco, se puede calcular el valor de la producción y los ingresos generados por día por concepto de ventas al mercado interno y externo. La refinería, a esa fecha, producía un estimado de ingresos del orden de US\$ 2'462,450 dólares. Es decir, casi dos millones y medio de dólares por día. Véase el cuadro sobre las ventas diarias de la refinería.

A ello le deberíamos agregar el valor económico que significa estar dentro del principal mercado del país. Es decir su posición dominante, y en el futuro el llamado efecto Camisea, pues el fraccionamiento de los LGN (líquidos de gas natural) para obtener GLP, gasolinas, kerosene, se realizaría cerca a sus instalaciones, utilizando posiblemente la capacidad de tancaje disponible para su almacenamiento.

En el negocio petrolero, la rentabilidad de una empresa depende sobre todo de la renta diferencial, es decir de la diferencia entre el precio internacional del crudo y el costo interno de producción que, en última instancia, depende de la productividad del trabajo y de la calidad de yacimiento.

Actualmente el primero, en razón de la calidad del crudo selva, bordea los US 20 dólares por barril, con 27 grados API° que estiman la gravedad del mismo, y el costo operativo por barril en el Lote 8/8X (Selva), por obtenerlo no supera los US\$ 9 dólares por barril. Por costo operativo debe entenderse el costo en «boca de pozo» que se estima en US\$ 5 dólares por barril, más la amor-

tización/ depreciación, intangibles y otros costos indirectos que se cargaban a las operaciones directas de Petroperú para hacerlas aparecer como ineficientes.

Por tanto el excedente (\$ 20- \$ 9 = US\$ 11) constituye la fuente de la renta petrolera. A ello se debería considerar la calidad del crudo del Lote 8/8X, que bordea los 27.2° grados API (American Petroleum International), muy superior al crudo de la Occidental en el Lote 1AB que sólo tiene 19.4° grados.

Como negocio integrado, La Pampilla procesa el crudo del Lote 8 (Selva) que tiene una producción promedio de 28 MB/DC (Miles de barriles por día). Este petróleo antes de la privatización, le permitía captar la renta, pues existía integración vertical entre Lote y Refinería. Por el resto del petróleo que procesaba, Petroperú tenía que pagar las tarifas internacionales del crudo, sea el producido por la Occidental y que es adquirido a través de Perúpetro y el petróleo directamente importado.

Por tanto la rentabilidad de la refinería debe considerarse integrada al Lote 8. Pues se podría decir que la renta diferencial se obtiene en la producción y se realiza a través de la transformación del crudo en derivados. En cambio, por el petróleo que compra a terceros sólo gana por el proceso de refinación. En tal sentido, la refinería es sensible a las variaciones del precio internacional del petróleo. Pues, como norma, cuando éste tiende al incremento disminuye la rentabilidad de la actividad refinera y viceversa.

La refinería no sólo abastece al gran capital, también satisface las necesidades de los sectores industriales, minería, electricidad, pesca, transporte, etc. Esta participación en el mercado de combustibles demuestra el papel central de La Pampilla en la economía doméstica. Por tanto, el «Consortio Refinadores del Perú», que asumió la propiedad mayoritaria accionaria, tendrá el acceso sobre el mercado más importante del país pues, históricamente, la refinería abastece el 70 % de los requerimientos de combustibles de Lima.

A ello debiera agregarse la gran concentración del parque automotor en la capital de la república. Para 1994, de un total de 760 mil unidades, Lima centralizaba el 68 % (521,049 unidades). En 1995, de un total de parque automotor de 862,600 unidades, 588,072 están registradas en Lima y Callao.

A setiembre del 1995, existían en la capital 809 grifos con tendencia al aumento gracias a los altos márgenes de participación y a una demanda insatisfecha en razón de las políticas de libre importación de vehículos.

Se presentan como ilustración los ingresos y egresos, y utilidades antes de impuestos, generados por la refinería, para 1992, 1993, 1994. La rentabilidad del negocio es evidente. En 1994, con una utilidad de US \$ 85 millones, de lejos se financiarían los compromisos de inversión mínimos que estipulaban para su transferencia.

En verdad, la celeridad del cronograma para la privatización de Petroperú, puesto en práctica durante 1996, a pesar de estar en marcha un proceso de consulta ciudadana a través de un referéndum nacional, se explicaría por las exigencias de los organismos multilaterales como el Banco Mundial y FMI, puestas de manifiesto en la presencia del propio Sr. Michel Camdessus, al señalar que el referéndum sobre Petroperú ponía en riesgo el programa económico que constituía un elemento central de las reformas estructurales.

A ello se debe agregar las presiones inaceptables de empresas transnacionales, como la del representante de la MOBIL que señalaba: «La privatización de Petroperú para Mobil es imperativa, nosotros entramos al mercado con ese parámetro calculado. Nuestro interés era entrar al Perú como mayoristas, por eso es que la privatización para nosotros es fundamental para garantizar la continuidad en el mercado peruano» (Gestión 20/8/95).

PRIVATIZACIÓN: NUEVA TRANSFERENCIA DE RIQUEZA

El estudio del proceso de privatización aplicado en el Perú, desde 1991 a la actualidad, confirma esta hipótesis de trabajo pues «Ningún empresario privado se deshace de lo que da ganancias. De ello sólo es capaz de hacerlo el Gobierno, y la sociedad pagará la cuenta».

En décadas anteriores, la transferencia de riqueza se realizaba mediante la política de subsidios, exoneraciones comerciales, tributarias, etc. Con la privatización cambia la forma y el mecanismo de la transferencia de riqueza pero se mantiene su contenido esencial. Ésta se realiza a través del mecanismo de los precios relativos, con las alzas de las tarifas de las empresas privatizadas, de la energía (Edel-

sur, Edelnor), gas licuado de petróleo (Solgás), teléfono (CPT), combustibles; también debe tomarse en consideración la venta de empresas con operaciones en marcha, que fueron subvalorizadas en lo referente a los precios base y que han permitido a sus nuevos dueños, una rápida recuperación del capital.

Y para terminar, la llamada socialización de la deuda externa de las empresas públicas, que previamente fue asumida por el Estado. Es decir, éste asume la deuda de las empresas, meses antes a su privatización, para hacerlas más atractivas al capital transnacional.

En el caso de la Refinería La Pampilla, en verdad con el nivel de ingresos y rentabilidad de la refinería, posición en el mercado, proyecciones, etc., no comprendemos las razones que determinaron esta subvalorización de la unidad más importante de Petroperú. Pues el 60 % de las acciones fueron valorizadas en un precio base de US \$ 108 millones desdoblados en US \$ 70 millones en efectivo y US \$ 38 millones en títulos de deuda externa.

El consorcio ganador conformado por Repsol, YPF S.A. y los socios menores Mobil, Wiese, Graña y Montero, Perú Fund, ganó la subasta pagando US \$ 180.5 millones, es decir un 67 % por encima del precio base.

Es más, los compromisos de inversión que el nuevo propietario debería asumir del orden de los US \$ 50 millones en cinco años, de lejos se financiarán con los propios excedentes generados, pues no se ha transferido una empresa; se ha transferido un mercado. En lo particular podemos confirmar que la privatización de La Pampilla constituye «un mecanismo de transferencia de riqueza del Estado para la valorización del capital privado, básicamente transnacional».

Todo ello al margen del valor de los activos de La Pampilla, que fueron estimados en no menos de US\$ 460 millones. Sólo el valor del terreno, de 5'240,861 metros cuadrados, fue calculado por Petroperú en US\$ 104.7 millones. Sin embargo su valor económico debería ser mayor al valor de sus activos, si se considera su posición en el mercado, su potencial, no sólo por su cercanía a Lima, concentración industrial, el creciente parque automotor, número de grifos, el mayor número de habitantes, etc.

En tal sentido, extraña sobremanera que en la valorización se hayan incluido títulos de deuda externa por un monto equivalente

a los US\$ 38 millones. Al respecto, la propia consultora Merrill Lynch & Prisma recomendaba que la forma de pago debería ser al contado pues «... Considerar el pago con papeles de deuda o incluir compromisos de inversión puede complicar la evaluación de las ofertas y el proceso de subasta y, por otro lado, reducir el universo de potenciales inversionistas».

Ello de por sí plantea serias interrogantes sobre la metodología del cálculo utilizada en la valorización efectuada por la COPRI. Interesaría saber si, en los cálculos y proyecciones de ingresos, se han considerado los precios de paridad internacional, que a la fecha diciembre del 96 se encuentran en promedio rezagados, muy en particular el petróleo industrial con un diferencial de más del 20 %.

Igualmente, importa saber qué tasa de descuento (tasa de interés) se está utilizando en la estimación del Valor Presente Neto. Es evidente que, con el cálculo de los ingresos futuros tomando en consideración los precios de paridad internacional, La Pampilla tiene un valor económico mayor.

QUÉ HACER

De persistir la «fragmentación» de las unidades de Petroperú y al quebrarse la unidad entre los lotes y la refinería de Talara, se reforzarán las tendencias para los incrementos periódicos en los precios de los combustibles que, tratándose por ejemplo del petróleo residual 500, se ha elevado entre abril/diciembre por más del 92%, considerando el precio antes de impuestos, generando las naturales protestas de la Sociedad de Industrias, exportadores, mineros, que lamentablemente no apoyaron el «Referéndum para la no privatización de Petroperú». Hoy experimentan en sus bolsillos las consecuencias de una irracional privatización.

Habiéndose transferido las unidades más importantes de PetroPerú, La Pampilla, los lotes 8/8X, lotes X/XI, Petrolube, Grifos, Solgás, Petromar, Transoceánica, se podría decir que Petroperú ha sido reducida a su mínima expresión. Y en verdad sería muy difícil, si no imposible, revertir esta situación en razón de los distintos compromisos asumidos por el Estado peruano para asegurar la inversión extranjera.

Sin embargo, en los límites de la coherencia y la experiencia sobre los aumentos en los

precios de los combustibles en los últimos meses, sería recomendable que el Estado retenga el 40 % de sus acciones en la Refinería La Pampilla, pues a título individual sigue siendo el mayor accionista. Pues el «Consorcio Refinadores del Perú» conformado por cinco empresas controlan el 60% restante.

Sin embargo el operador técnico Repsol, que detenta el 55% de las acciones del Consorcio, a título individual en relación al 100% de acciones, sólo retiene el 33%, (55/100 x 60). Con ello se respetaría la presencia del Estado en el directorio, sería el mayor accionista preservando los intereses nacionales y de los consumidores frente a posibles abusos en el mercado ante las alzas del precio del petróleo, y la gestión empresarial es ya responsabilidad privada.

Habiéndose transferido la refinería La Pampilla al sector privado, desde el punto de vista del desarrollo nacional, al país le resulta conveniente que el Estado, a través de mecanismos creativos, disponga la modernización de esta refinería, con el objeto de procesar el crudo pesado que producimos en exceso y pueda incrementarse la producción de destilados medios (principalmente el diesel).

Es más, con los excedentes que generaba Petroperú tranquilamente se hubiese financiado su potenciación, (US \$ 356 millones en 1995), en especial en lo que se refiere a una «Planta reductora de viscosidad» que le permita producir más destilados medios (diesel) y menos residual. Dicha inversión hubiese representado unos US \$ 40 millones.

También se debería invertir en un moderno equipo de control digital y computarizado, que reemplace al sistema de control neumático, lo cual permitiría un incremento de la eficiencia, una menor pérdida en las operaciones, un ahorro de la energía, etc. Esta inversión costaría US \$ 10 millones, cantidad susceptible de ser asumida.

En el caso de la Refinería de Talara, con una capacidad de transformación de 67 MB/DC (miles de barriles diarios), en vista que ya no tiene el Lote X/XI, pues fue privatizado y por el crudo que procesa tiene que pagar precios internacionales, es recomendable su modernización, para disminuir los altos costos operativos de la refinación.

Esta refinería en manos del Estado es una «reguladora» de los precios internos de los combustibles frente a los posibles abusos del

mercado que podrían realizar los nuevos dueños de La Pampilla.

En el mismo sentido, de mantenerse Petroperú en su mínima expresión, es de necesidad para el país asegurar el abastecimiento interno de petróleo. Por ello, se debe tener participación en la renta petrolera a través de la producción, teniendo acceso a lotes propios.

El ejemplo chileno debiera ser tomado en cuenta, pues un país que sólo produce internamente 13 MB/DC (Miles de barriles por día calendario) y consume 182 MB/DC tiene como política de Estado la potenciación y modernización de su empresa estatal ENAP y como estrategia, para asegurar la renta petrolera a través de su filial internacional Sipe-trol, explora y explota petróleo en Ecuador, Colombia, Argentina y África.

Dada la importancia de la explotación de Camisea y los volúmenes de las reservas comprometidas equivalentes a 2,600 millones de barriles de petróleo, que podrían asegurar una producción diaria de 70 MB/DC en condensados sin considerar los montos de gas natural, es conveniente para el interés nacional que el Estado participe como socio estratégico en la explotación con la Shell/Mobil.

La ampliación del mercado del gas natural y de los condensados de gas no puede ser sólo responsabilidad de las empresas privadas. El Estado, siguiendo el ejemplo colombiano, tiene que crear los mecanismos para estimular el consumo de este derivado que, de ser reali-

dad, cambiaría el patrón de consumo energético, pues habría excesos en la producción de gasolinas, residuales, kerosenes y GLP y persistirían los déficit de diesel 2.

En lo que resta de Petroperú, particularmente los terminales, se debieran dar las facilidades para que los empresarios privados puedan utilizar la capacidad de sus tanques de almacenamiento. Se debe tener presente que actualmente la libre importación de crudo está abierta al capital privado.

EPÍLOGO

Este informe demuestra la importancia del proceso de privatización en el Perú. Al mismo tiempo el estudio de casos debiera ampliarse a otras empresas para demostrar la naturaleza del proceso. A nuestro entender, estamos perdiendo la oportunidad histórica de modernizar realmente la intervención del Estado y su relación con el mercado.

Tal vez la crítica fundamental al actual proceso de privatización apunta a que éste carece de una estrategia global sobre la percepción de nuestro desarrollo. Es más, no existe experiencia válida de países que hayan alcanzado el desarrollo con las políticas de «libre mercado» y «desindustrializando» su capacidad productiva.

En tal sentido, los crónicos y estructurales problemas de la economía peruana persistirán, a pesar de la privatización.



CUADRO No. 1
UTILIDADES NETAS (PERDIDAS)
DE PETROPERÚ
1969-1994
(Millones de Dólares)

Años	US\$
1969	5.2
1970	9.8
1971	4.6
1972	6.7
1973	7.8
1974	10
1975	5.4
1976	14.4
1977	0
1978	4.5
1979	10.7
1980	23.7
1981	1.7
1982	6.2
1983	32.5
1984	8.7
1985	33
1986	(154.0)
1987	(411.0)
1988	(1470.0)
1989	(512.0)
1990	(831.0)
1991	(227.0)
1992	5
1993	85
1994	183
1995	65

Fuente: Memorias Petroperú - varios años.
Petróleos del Perú en Cifras 1969 - 1993

CUADRO No. 2
ESTADO DE GANANCIAS Y PÉRDIDAS POR FUNCIÓN
(En miles de nuevos soles)

CONCEPTO	REEXPRESADO AL IV TRIM. 94	EJECUCIÓN AL IV TRIM. AJUSTADO 1995
VENTAS NETAS	3451.683	3488151
A Terceros	3451.683	3488151
A Filiales	0	0
Otros Ingresos Operacionales	36.194	111.41
A Terceros	36.194	111.41
A filiales o principal, y afiliadas	0	0
Total Ingresos	3487877	3599561
COSTOS DE VENTAS	2675453	2936081
Existencia inicial	353.601	352.102
Compras	1777274	2113104
Gastos de Operaciones	1000049	1021062
Productos Consum. en Operación	-106.128	-103.525
Existencia Final	-349.343	-446.662
UTILIDAD (O PERDIDA) BRUTA	812.424	663.48
Gastos de Ventas	106.917	88.609
Gastos de Administración	73.045	59.993
UTILIDAD (O PERD. OPERATIVA)	632.462	514.878

CUADRO No. 3
PETROPERÚ: EXCEDENTES GENERADOS EN 1995
(En millones de US\$)

CONCEPTO	MONTO
Utilidad Neta	65
Contribución del 7.5% a las Ventas	90
Pago a la AIG	125
Contribución a las Fuerzas Armadas (Cenepa)	25
Regalías Petroleras -Lote 8 y 10-	51
TOTAL	US\$ 356 millones

T.C. utilizado: S/. 2.30 x US\$

PRECIOS DE COMBUSTIBLES PETROPERÚ S.A.
S./Galón

Concepto	AI IV Trimestre 95	AI IV Trimestre 96	% Variación
Precio Combustibles			
- Gas Licuado	1.53	1.8	17.6
- Gasolina 97	1.76	2.21	25.6
- Gasolina 95	1.72	2.02	17.4
- Gasolina 90	1.59	1.83	15.1
- Gasolina 84	1.45	1.74	19.7
- Diesel	1.49	2.1	40.9
- Kerosene	1.55	1.94	25.2
- Pet. Indust. 6	0.76	1.27	67.1
- Pet. Indust. 500	0.64	1.23	92.2
Promedio Pond. Combust.	1.34	1.84	37.2

PRECIOS DE COMBUSTIBLE PETROPERÚ S.A.
VS. PARIDAD DE IMPORTACIÓN
AL 31-12-96
US\$/BI

Concepto	Precio Real	Paridad de Importación	% Diferencia
- Gas Licuado	29.19	38.26	(31)
- Gasolina 97	35.84	38.13	(6)
- Gasolina 95	32.76	37.63	(15)
- Gasolina 90	29.68	36.38	(23)
- Gasolina 84	28.14	34.89	(24)
- Diesel 2	34.05	34.53	(1)
- Kerosene	31.46	35.45	(13)
- Petróleo Industrial 6	20.59	20.8	(1)
- Petróleo Industrial 500	19.95	20.11	(1)

Tipo de cambio: S/. 2.59/US\$

REFINERÍA LA PAMPILLA S.A.

LISTA DE PRECIOS DE COMBUSTIBLES

PLANTA DE VENTAS LA PAMPILLA

S./Gal.

Vigente 07-12-96

PRODUCTO	PRECIO NETO EX-PLANTA	IMPUESTO				PRECIO INC. IMP. EX-PLANTA
		RODAJE %	SELECTIVO %	TOTAL S/.	IGV %	
Gas. 97	2.21	8	118	4.9946	18	5.89363
Gas. 95	2.06	8	118	4.6556	18	5.49361
Gas. 90	1.87	8	118	4.2262	18	4.98892
Gas. 84	1.77	8	95	3.5931	18	4.23986
Kerosene	1.99		23	2.4477	18	2.88829
Diesel 2	2.1		50	3.15	18	3.717
Gal. No. 6	1.33		50	1.995	18	2.3541
Gal. No. 500	1.29		50	1.935	18	2.2833

Kg.

G.L.P.	0.87		35	1.1745	18	1.38591
--------	------	--	----	--------	----	---------

Gas/Gal

Turbo	0.85		0	0.85	18	1.003
-------	------	--	---	------	----	-------

NOTA: UNIDAD DE FACTURACIÓN

PRODUCCIÓN REFINERÍA LA PAMPILLA Y
PARTICIPACIÓN NACIONAL

	La Pampilla Miles de barriles 1	Total Nacional 2	Participación Porcentual 1:2
GLP	537,9	1'923,500	28%
Gasolinas	4'009,4	8'499,000	47%
Turbo A1	2'124,4	3'299,600	65%
Kerosene	1'646,3	5'116,600	32%
Diesel 2	5'842,2	12'315,500	47%
Petróleo Industrial	14'132,9	17'962,300	78%

**INGRESOS DIARIOS REFINERÍA
LA PAMPILLA**

	Producción Galones día	Precio Petroperú US\$	Ingreso diario US\$
MERCADO INTERNO			
GLP	71,820	0.67	48,119
Gasolina 97	113,400	0.82	92,988
Gasolina 90	124,740	0.70	87,318
Gasolina 84	424,200	0.63	267,246
Turbo A1	241,920	0.86	208,051
Kerosene	264,180	0.68	179,642
Diesel	760,620	0.65	494,403
Residual 6	939,120	0.33	309,909
Petróleo	651,000	0.28	182,280
Industrial 500			
MERCADO EXTERNO			
Residual 6	848,400	0.46	390,264
Residual 500	449,400	0.45	202,230
TOTAL INGRESOS POR DÍA			US\$ 2'462,450

Nota: Tipo de Cambio \$ 1 x 2.38

**INGRESOS Y UTILIDADES ANTES DE IMPUESTOS
LA PAMPILLA**
(Millones de dólares)

	1992	1993	1994
Ingresos	636	581	657
Egresos	620	516	572
Utilidades	16	64	85

REVISTA HOMINES

PUERTO RICO

VOL. 17, NUM. 1 Y 2

Retos del pensamiento crítico latinoamericano durante la década de los noventa
Edgardo Lander

La crisis bancaria internacional y la deuda latinoamericana
Claudio Katz

Hacia una sociología y teoría de la integración subordinada para América Latina y Norteamérica
Aline Frambes-Buxeda

Feminismo: Encuentro y diversidad en organizaciones de mujeres latinoamericanas, 1985-1990
Lola G. Luna

Análisis teórico del cambio social en la familia contemporánea puertorriqueña
Angie Vázquez

Otro modo de ver: El documental desde la perspectiva feminista
Yamila Azize Vargas

El impacto de la inmigración extranjera en el mercado laboral de Puerto Rico
Jorge Duany

Puerto Rico en los 80: superexplotación del trabajo y acumulación extraordinaria
Evelyn Rodríguez Ramos

La crisis del sistema político venezolano
Francine Jácome

Algunos planteamientos en torno a la cooperación entre México, Brasil y Argentina respecto a la industria de bienes de capital y de la producción de tecnología
Dieter Boris

U.S. Trade Policy and Caribbean Economic Recovery: Sorting out the Contradictions
Carmen Diana Deere
Edwin Meléndez

Movimiento de pobladores: Una alternativa para la participación popular. Una experiencia de República Dominicana
Ana Selman Fernández

Presencia africana en las artes populares puertorriqueñas
Marie Ramos Rosado

Tarifas Suscripciones: Puerto Rico US \$15 / El Caribe, EE.UU., Centroamérica US \$22 / Suramérica, Europa, Africa, Asia US \$25 / Muestra 1 ejemplar US \$8.

Aline Frambes-Buxeda, Directora

REVISTA HOMINES, Universidad Interamericana de Puerto Rico
Apartado 191293, Hato Rey, PUERTO RICO 00919

Geoffrey Cannock/ EL CASO DE LAS TELECOMUNICACIONES

I. SITUACIÓN DE LAS EMPRESAS PREVIA A LA PRIVATIZACIÓN

¿Cuál era la situación de las empresas (CPT S.A. y Entel Perú S.A.) y del sector de telecomunicaciones, previa a la privatización?

Para evaluar la situación del sector se requiere definir indicadores de desempeño. Los más relevantes son:

Existencia de un notable exceso de demanda de telefonía: el precio de una línea telefónica en el mercado de reventa estaba en un promedio de US\$ 1,500, muy por encima del costo y de las tarifas oficiales de una línea; la densidad telefónica (número de teléfonos por cada 100 habitantes) era de 2.9, uno de los más bajos de América Latina, mientras que el estimado de la densidad telefónica según el PBI per cápita del país correspondía a 11; y el tiempo de espera promedio para tener un teléfono era de 118 meses.

La cobertura del servicio era sumamente restringida. En términos geográficos, la mayoría de las líneas se concentraron en Lima Metropolitana (49.3%); en términos de tenencia por estratos de ingresos, sólo los hogares de altos e ingresos medios tenían teléfono; los de ingresos medios y bajos no sólo no tenían teléfono, sino accedían con mucha dificultad y pagando sobrepagos en los pocos teléfonos públicos operativos; en términos de variedad de los servicios, éstos se limitaban a telefonía; descuidando los otros segmentos del mercado (v.g. celular, cable, circuitos privados para el sector empresarial).

Calidad del servicio por debajo de los estándares internacionales. Existen muchos indicadores de calidad de servicio. Por ejemplo, sólo entre el 35% y 40% de los intentos de llamadas eran completadas.

Tarifas altamente distorsionadas. Las tarifas en conjunto no cubrían los costos totales de la prestación del servicio y además se caracte-

rizaran por exhibir significativos subsidios cruzados: el servicio de larga distancia internacional subsidiaba al servicio de telefonía local. La renta mensual era de US\$ 1.27 respecto a un costo estimado alrededor de US\$ 20; mientras que la tarifa de larga distancia era de US\$ 2.95 frente a un costo cercano a US\$ 1. Por tanto, no se generaban excedentes ni existía el incentivo para invertir en la expansión de las líneas telefónicas.

Carencia de innovación tecnológica. La tecnología imperante de la red era obsoleta, lo cual originó congestión en las comunicaciones, y mermó la capacidad de las empresas de brindar nuevos servicios y mejorar la calidad del servicio. Un indicador resumen del grado de modernización de la red es el grado de digitalización: sólo 18% alcanzó Entel Perú S.A., mientras que la de CPT S.A., si bien era mayor (41%), era aún baja para el tamaño de su red.

Poca capacidad para invertir. Se requería US\$ 1,500 millones para cerrar la brecha entre oferta y demanda de telefonía. Sin embargo, las empresas no contaron con los fondos internos para invertir, debido a la política tarifaria, ni con fondos externos, por la incapacidad de acceder a líneas de crédito por la política del país sobre la deuda externa, y a las transferencias por parte del Tesoro, debido a la estrechez fiscal que incidió sobre los gastos en infraestructura.

La eficiencia operativa de las empresas era deficiente respecto al desempeño internacional. Los costos operativos anuales por línea en el país eran alrededor de US\$ 900, bastante por encima respecto a países como México (US\$ 270), Chile (US\$ 280), Argentina (US\$ 250), España (US\$ 420), Estados Unidos (US\$ 670) y Japón (US\$ 720). La productividad medida por el número de líneas por trabajador era de sólo 48, mientras que el promedio de países en el rango de ingresos bajos era de 66. La productividad de los países vecinos al

Perú era notoriamente superior: entre el doble y el triple: (Ecuador (99), Colombia (151), Brasil (121), Bolivia (130), y Chile (153)).

Las restricciones que afrontaron las empresas se reflejaron en un bajo nivel de actividad económica. Así, la participación del sector de telecomunicaciones en el PBI era sólo de 1.2%.

II. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

Hay que resaltar que el proceso de privatización se enmarca dentro de la estrategia de desarrollo del país: promoción de la libre y leal competencia en los mercados, y la definición de un nuevo rol del Estado: de empresario en la prestación de los servicios público a regulador del mercado. Así, previa a la privatización, se creó el Osiptel, órgano regulador del sector de telecomunicaciones con autonomía técnica, administrativa, funcional, y financiera.

Las principales características del proceso de privatización son:

1) La transferencia de las acciones del Estado se realiza en dos etapas. Primero, en febrero de 1994 el control de las dos empresas se ofrece a un solo operador telefónico mediante una subasta con el mecanismo de sobre cerrado. Para el caso de Entel Perú, el paquete accionario representa el 35% de las acciones, y para CPT el 19.9% más las acciones que corresponden a un aumento de capital que permitiría al nuevo operador privado obtener el 35% del nuevo capital social de la CPT.

2) El resto de las acciones del Estado se transfiere con posterioridad a la subasta de las empresas a través de un sistema de accionariado difundido (conocido como Participación Ciudadana). Previamente, se ofrece hasta el 10% del capital social a los trabajadores de la propia empresa.

3) Se establece un período de concurrencia limitada por cinco años, en el cual no se permite la entrada de otras empresas en la telefonía básica ni en el transporte de señales de larga distancia nacional e internacional.

4) El resto de los servicios de telecomunicaciones (v.g. telefonía celular, teléfonos públicos, cable, buscapersonas, valor añadido) se abre a la libre competencia. Para permitir la competencia en dichos servicios, se definió normas para permitir la interconexión entre las empresas entrantes.

5) Se establece un programa de rebalanceo tarifario para los servicios de la telefonía básica con el fin de eliminar gradualmente los subsidios cruzados.

6) Se introduce como una opción la fusión de las dos empresas sujeta a la obligación de llevar una contabilidad separada por servicios. La fusión contaría con el apoyo del Estado en la junta general de accionistas de Entel Perú y debía ser aprobada por la Junta General de Accionistas de la CPT.

7) El ganador de la subasta se compromete a cumplir con metas de expansión y calidad del servicio en las líneas de abonados; metas de expansión en teléfonos públicos; a mejorar la cobertura del servicio en áreas rurales; a establecer procedimientos de atención en los cuales se hagan cumplir los derechos de los usuarios; y a no infringir las reglas sobre leal competencia en los mercados con libre entrada.

El Osiptel se encarga -entre otras funciones- que tanto el gobierno como la empresa cumplan con lo estipulado en los contratos de concesión.

III. EXISTENCIA DE ALTERNATIVAS DISTINTAS A LA ELEGIDA

El CEPRI-Telecom fue la entidad encargada de conducir el proceso de privatización, para lo cual contrató asesores internacionales para evaluar las opciones de privatización.

En términos de estructura de mercado se plantearon cuatro opciones:

Propiciar la existencia de una sola empresa operadora: las acciones del gobierno se venden a un solo comprador, quien tiene la opción de fusionar ambas empresas.

Propiciar la existencia de dos empresas operadoras regionales en el país. Cada una cubre aproximadamente la mitad de la ciudad de Lima y la mitad del resto del Perú. Esta opción es similar a la que Argentina seleccionó.

La opción denominada «dos más uno»: Entel y CPT se estructuran para formar dos empresas de telefonía local, cada una atendiendo la mitad del país; y se crea una empresa separada dedicada al servicio de larga distancia.

La opción denominada «uno más uno». Entel y CPT se fusiona en una sola empresa de telefonía local, y sus actividades de larga distancia se transfieren a una empresa separada.

Para las dos últimas opciones, se permite la competencia inmediata en la telefonía básica; mientras que para las dos primeras se introduce un período de exclusividad. El período de exclusividad planteado inicialmente por los asesores fluctuó entre 8 y 10 años.

Los criterios para evaluar estas estructuras de mercado estaban vinculados a los siguientes factores:

El interés de los postores y el éxito de la subasta. Así, en la opción «dos más uno» se consideró que el interés sería significativamente menor, dado que ingresarían tres operadores para empresas que atenderían un menor tamaño de mercado, y por la introducción de la competencia de manera inmediata.

La factibilidad operativa de implementarlas. Por ejemplo, la complejidad técnica de tratar de separar al país en dos regiones y dividir a Lima era mayor; o tratar de establecer una política de remuneraciones integrada para los trabajadores de CPT y ENTEL.

Las restricciones legales, en el sentido que para ofrecer algunas de las opciones se requería efectuar múltiples negociaciones y gestiones de carácter legal para asignar los activos y los valores correspondientes, lo cual comprometía el cronograma de privatización.

Los efectos sobre los objetivos del gobierno y los probables impactos para los usuarios.

La idea de las opciones «dos más uno» o «uno más uno» es propiciar una competencia inmediata efectiva en el segmento de larga distancia, dado que las barreras a la entrada son bastante menores y no existen significativas economías de escala tal como lo demuestra la experiencia en otros países como Chile y Estados Unidos. Al eliminarse rápidamente el sobreprecio en el servicio de larga distancia, se eliminaba entonces el subsidio cruzado a la telefonía local, con lo cual las tarifas locales debían ajustarse también relativamente rápido para cubrir los costos en la prestación del servicio. Los segmentos de mercado con mayor crecimiento esperado en estas opciones eran los teléfonos públicos -satisfacen la demanda insatisfecha rápidamente con menores montos absolutos de inversión- y los servicios vinculados al sector empresarial -v.g. larga distancia, circuitos privados- en supuesto detrimento relativo a la demanda por líneas residenciales, con lo cual no hubiera cumplido con las metas de expansión telefónica. El eventual choque de precios en la

telefonía básica y la menor expansión esperada ponía en riesgo las bondades del proceso de privatización dado que los beneficios no eran tangibles. Asimismo, el monto esperado a ser recaudado por la subastas también era significativamente menor: la posibilidad de un retador entrante que no tenga que pagar al Estado por ingresar al mercado -al no haber ningún recurso escaso que lo amerite en la telefonía convencional- y enfrente a empresas ineficientes recién privatizadas reduce el valor esperado de la subasta. Si bien la recaudación de ingresos fiscales no era un objetivo per se de la privatización en el sector de telecomunicaciones, ha podido influir sobre la opción seleccionada de privatización.

IV. RESULTADOS DE LA PRIVATIZACIÓN

En la subasta de febrero de 1994 se presentaron tres consorcios, resultando ganador el consorcio liderado por Telefónica Perú, que ofertó US\$ 2,002 millones, seguido por el consorcio liderado por Southwestern Bell International que ofertó US\$ 857 millones.

El consorcio ganador asumió el control de las empresas en mayo de 1994, y ejerció la opción de fusionar ambas empresas, lo cual se hizo efectivo a partir de enero de 1995. El proceso de accionariado difundido se concretó en julio de 1996.

¿Cuáles han sido los principales resultados en el mercado del sector y la eficiencia de la empresa?

Prácticamente se ha eliminado el exceso de demanda: no existe un mercado de reventa relevante; el tiempo de espera promedio es menor de 5 meses; y la densidad telefónica alcanzó 7.0. A futuro, el reto consiste en estimular la demanda por servicios telefónicos.

La tenencia de hogares con teléfono en Lima Metropolitana saltó de 17% a 37% en 1996. En 1996, el mayor crecimiento se concentró en los estratos de ingresos «C» (medio-bajo) y «D» (bajos). El número de teléfonos públicos se incrementó en 2.5 veces.

El crecimiento de la expansión en provincias ha superado a la de Lima.

Si bien la calidad del servicio sufrió durante el año de mayor expansión (1995), ha superado los parámetros exigidos en los contratos de concesión.

El programa de rebalanceo tarifario se ha cumplido de acuerdo a lo pactado en los contratos de concesión: se han reducido en términos reales las tarifas por tener un teléfono y por efectuar llamadas telefónicas y ha aumentado la renta mensual. La tarifa de instalación residencial ha bajado a US\$ 350, la llamada internacional ha bajado a US\$ 1.47 /minuto, la llamada local a US\$ 0.07, mientras que la renta mensual residencial se ha elevado a US\$ 9.70. Con excepción del ajuste inicial efectuado en febrero de 1994, el incremento en el nivel de las tarifas nominales ha estado en promedio a la par o por debajo de la inflación. El mayor beneficio del programa de rebalanceo recae en aquellos nuevos usuarios que acceden a una línea telefónica. Para los usuarios que contaron con teléfono antes de la privatización son dos los principales beneficios: el aumento de bienestar que reciben por poder comunicarse con una mayor cantidad de usuarios, y el incremento en la calidad (v.g. llamadas completadas y tiempo de reparación) y variedad de servicios (v.g. acceso al Internet, serie 800s, servicios suplementarios).

El nivel de digitalización alcanzó a 85% en diciembre de 1996, comparable al de un país desarrollado. Asimismo, la productividad en términos de líneas por empleado es 228, superior al de muchos países europeos desarrollados. Es decir, si bien el tamaño de la red del país sigue siendo pequeño comparativamente, éste se ha modernizado y prácticamente ha cerrado la brecha de productividad.

Fuerte crecimiento en los otros servicios de telecomunicaciones como telefonía celular (más del doble sólo en 1996), televisión por cable, y buscapersonas.

El monto de inversión total ha saltado de US\$ 20 millones a US\$ 600 millones anuales.

Las utilidades de la empresa son significativamente superiores a la suma de las utilidades de ambas empresas previa a la privatización.

Aproximadamente 260,000 peruanos se acogieron al programa de Participación Ciudadana.

La participación del sector de telecomunicaciones dentro del PBI ha subido a aproximadamente 2.2%.

Si bien el nivel de empleo directo de la compañía ha disminuido de 12,050 a 6,300, el mayor nivel de actividad de Telefónica del Perú ha generado nuevas empresas y ha creado empleo indirecto en las empresas vinculadas

al nuevo operador en los rubros de proveedores de equipos, obras civiles, publicidad, agencias vendedoras de los servicios de Telefónica. Asimismo, la actividad de muchas otras empresas en el sector de telecomunicaciones se ha beneficiado de un mayor tamaño de la red (v.g. empresas buscapersonas, telefonía celular, empresas de valor añadido). Se estima que actualmente el nivel de empleo del sector se sitúa en 16,500.

Uno de los aspectos que actualmente preocupa es que la política tarifaria es uniforme para todos los usuarios residenciales. Esto implica que para aquellos abonados con bajo consumo de llamadas el aumento porcentual de su gasto en telefonía es superior respecto a aquellos que efectúan relativamente más llamadas. Si bien aún no se han generado problemas de desconexión de los usuarios del servicio, los contratos de concesión permiten introducir planes tarifarios de acuerdo al nivel de consumo en la telefonía básica, que permitirían minimizar o eliminar este potencial problema.

V. EVALUACIÓN PRELIMINAR SOBRE BENEFICIOS Y COSTOS QUE DICHA PRIVATIZACIÓN REPORTA AL PAÍS.

A continuación comento algunos puntos a tener en cuenta para la evaluación del proceso de privatización del país.

Estructura de Mercado. Es claro que la comparación «antes versus después» en términos de resultados favorece notoriamente al «después». Sin embargo, no existe forma de comparar los resultados del «después» respecto a las otras opciones que pudieron ser implementadas. En particular, queda la duda sujeta a especulación sobre lo que hubría sucedido si se hubiera abierto la telefonía básica a la competencia inmediata.

Es probable que la competencia en la telefonía básica hubiera rebalanceado las tarifas en un plazo relativamente corto y trasladado las ineficiencias operativas de corto plazo de las empresas a los precios. Si bien dichos aumentos no serían bienvenidos por la opinión pública, el impacto recaería en los hogares de altos ingresos. El impacto de dicho aumento sobre el gasto total de estas familias es poco significativo. Asimismo, el impacto del rebalanceo en un contexto de libre competencia, ha podido ser moderado por el exceso de renta

que existía en el mercado de reventa de líneas telefónicas. Es decir, en un contexto de libre competencia sí, habían incentivos para instalar líneas para descremar la demanda insastifecha. En la medida que físicamente no era posible instalar líneas en el corto plazo para cubrir la demanda insastifecha, el rebalanceo tarifario también hubiera sido gradual aunque con una fecha endógena para el término del rebalanceo. Si, según la teoría económica, las empresas bajo una estructura de libre competencia producen un mayor nivel de servicio que una empresa monopólica, ¿han podido ser mejores los resultados en términos de expansión, calidad, y precios en el servicio telefónico?

La experiencia internacional es de poca ayuda, debido a que no existía un país «referente» en el cual las telecomunicaciones se desarrollarán en un contexto de libre competencia sino más bien bajo el modelo de monopolio estatal o monopolio privado regulado.

Si bien el cambio tecnológico ha despojado a las telecomunicaciones de sus características de monopolio natural, con lo cual el caso de abrir a la competencia es mayor; hay que tener en cuenta las enormes dificultades para desarrollarse que un mercado de libre competencia tenía. Destaca la dificultad que hubieran tenido las empresas para coordinar la interconexión entre sí; los altos costos de negociación para acordar los pagos por liquidaciones entre las empresas y las ineficiencias en términos de desarrollar las redes de telecomunicaciones. Esta situación incide negativamente en el valor esperado de la subasta de las empresas públicas y aumenta el riesgo de alcanzar los objetivos de desarrollo en términos de expansión y calidad del servicio. En este sentido, la opción de privatización al elegir a un monopolio privado revela una preferencia por asegurar resultados a costa de una mayor pero riesgosa expansión.

Rol de la Regulación.

Un reciente artículo del *The Economist* comenta respecto a la experiencia mexicana que siguió un esquema similar al peruano con ocasión de la apertura a la libre competencia del sector telecomunicaciones: «lo fácil es vender, lo difícil viene después». Obviamente que la regulación para promover un mercado en competencia ante un mono-

polio privado legal que pretende mantener su posición de facto luego de culminado el período de exclusividad es más complicada respecto al esquema de abrir a la competencia de inmediato. Sin embargo, es difícil que los decisores de política tomen conciencia de la importancia de la regulación para que los mercados realmente lleguen a comportarse en competencia.

De acuerdo a la Constitución, el rol del Estado se basa en la promoción de la iniciativa privada, pero cuidando que ésta se dé en condiciones de libre competencia y en defensa de los intereses de los usuarios. Se trata de no caer en los dos extremos que el país experimentó en el pasado. Es decir, inicialmente una total carencia de una adecuada regulación en sectores monopólicos como los servicios públicos, lo cual a su vez dio origen al otro extremo: el Estado empresario, que en la práctica ni gerenció ni reguló el mercado adecuadamente para el beneficio de los usuarios ni el país. Esto es más relevante aún cuando se produce el fenómeno conocido en la teoría de subastas como «la maldición del ganador»: cuando la modalidad de la subasta de una empresa es con sobre cerrado se maximiza el ingreso de subastador, pero el ganador de la subasta puede sobreestimar el valor de la empresa. Esto conduce al ganador a buscar cambiar las condiciones del contrato o tratar de estar lo menos regulado posible para poder recuperar su inversión. Hay que destacar que una de las lecciones aprendidas en la privatización de las empresas de telecomunicaciones es la importancia de contar con contratos de concesión claros y lo más completos posibles, para prever el comportamiento oportuno del monopolio privado. Esto indudablemente ha contribuido a una regulación más efectiva post privatización.

La entidad reguladora debe trabajar a través de la empresa para inducirla hacia el resultado deseado. Si tuviera información completa simplemente ordenaría que la empresa cumpla con la producción y los precios óptimos. Sin embargo, el regulador no tiene suficiente información como la función de costos, con lo cual no puede saber si el precio es el óptimo. ¿Qué hacer? En lugar de ello, el regulador debe establecer esquemas de incentivos para inducir a la empresa a través de su deseo de maximizar beneficios, para alcanzar el resultado socialmente óptimo. Un

ejemplo lo constituye el programa de rebalanceo tarifario.

El Programa de Rebalanceo Tarifario.

El sistema tarifario se basa en el sistema conocido como *price caps* o precios tope, el cual ha reemplazado en muchos países a la regulación clásica de la tasa de retorno de la inversión. El sistema de precios tope se basa en establecer tarifas tope por un período relativamente largo de tiempo (v.g. cinco años), en el cual las tarifas se actualizan por factores exógenos a la performance de la empresa (v.g. inflación menos un x porciento). Entre algunas de sus bondades, este esquema tiene un gran poder en términos de incentivo para que la empresa reduzca costos, seleccione la mejor tecnología, y expanda el nivel del servicio: toda reducción en costos se traslada a utilidades. Hay que señalar entonces que las utilidades que ha logrado Telefónica no se originan por aumentos tarifarios; sino se generan debido a que las ganancias en productividad y en expansión no son compartidas con los usuarios. Sin embargo, como las tarifas se fijan con bastante antelación, si se fijan hacia la baja con mucha agresividad se corre el riesgo que los ingresos no cubran costos; pero si se fijan con la expectativa que la empresa no será capaz de obtener ganancias significativas en productividad, se corre el riesgo que la empresa genere excesos de renta que no son trasladados a los usuarios.

Accionariado difundido y regulación.

Uno de los objetivos de la privatización es crear una masa crítica de ciudadanos que participen en el beneficio y riesgos de las empresas a ser privatizadas, con lo cual se espera consolidar el proceso de privatización. Otro de los objetivos es que las empresas con posición de dominio en el mercado sean reguladas efectivamente. Una regulación efectiva implica que los accionistas recuperen los costos totales de la prestación del servicio más el costo de oportunidad del capital. De lo contrario, se genera un exceso de renta con su contrapartida en una pérdida de eficiencia social. Es decir, se deja de generar riqueza. Por tanto, la política que maximiza el bien-

tar de la sociedad radica en una adecuada regulación del monopolio privado: los accionistas ganan un retorno adecuado de acuerdo a un negocio de riesgo comparable, y la «torta» para todos es mayor. Éste es un tema que involucra a 1.2 millones de abonados y a 260,000 accionistas participantes del programa de Participación Ciudadana, pero probablemente la mayoría de estos accionistas son abonados telefónicos. Sin embargo, existe el riesgo de no contar con una regulación efectiva si el cabildeo intenta bloquear dicha regulación con el argumento que afectaría el precio de la acción, y por tanto el bienestar de los pequeños accionistas peruanos. Este riesgo es generalizable a otras privatizaciones sujetas a regulación (v.g. electricidad). El riesgo de perder eficacia en la regulación es mayor mientras más alto haya sido el precio de venta a los accionistas.

Riesgo país y Regulación.

La capitalización de la acción de Telefónica representa más de la mitad del total de la Bolsa de Valores de Lima. Telefónica también cotiza en la Bolsa de Nueva York y se ha convertido en un referente para la inversión extranjera en el país. Asimismo, en el mediano plazo es probable que aún se requiera un flujo importante de inversión extranjera para compensar el déficit en la balanza de cuenta corriente. La efectividad del rol regulador del Estado puede verse comprometida si se percibe que aumenta el «riesgo país». ¿Cuál es el impacto de las decisiones regulativas sobre el índice de la bolsa de valores y sobre las decisiones de los inversionistas extranjeros? Éste es un tema poco estudiado empíricamente, dado que las experiencias relevantes internacionales son realmente escasas. Algunas hipótesis apuntan a señalar que el inversionista extranjero valora más a un órgano regulador que se comporte con predictibilidad, autonomía, imparcialidad y en estricto cumplimiento del marco legal. Si el proceso de toma de decisiones de política se caracteriza por la discrecionalidad, esto puede generar utilidades de corto plazo para el inversionista al poder influenciar sobre las decisiones del regulador; pero aumenta el riesgo de la inversión, por la facilidad inherente de poder revertir las decisiones.

César Humberto Cabrera/ EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

LA PRIVATIZACIÓN DE CPT-ENTEL Y EL DESARROLLO DEL PAÍS

Se ha dicho que la privatización de CPT-Entel, más exactamente su transferencia a un operador extranjero, era indispensable para llevar adelante la modernización de ambas empresas y, por consiguiente, las telecomunicaciones en el país. Ello en la medida que ni el Estado ni el capital privado nacional podían hacerse cargo de su modernización, por carecer de los recursos financieros necesarios para la misma.

En la Memoria de Osiptel de 1994 se afirma que se realizó «la privatización de las empresas de telecomunicaciones, con el fin de transferir el manejo de CPT y Entel Perú a un operador telefónico de primer nivel mundial que asumiera la tarea de ejecutar su modernización, ya que era obvio que ni el Estado ni el sector privado nacional estarían en capacidad de aportar los recursos necesarios para enfrentar las considerables inversiones que el sector requería para desarrollarse» (pág. 25).

Este planteamiento, semejante a otros que buscan justificar la extranjerización de la economía, no es exacto o, si se prefiere, es una suma de medias verdades.

Es cierto que el desarrollo del país exigía y exige la modernización continua de las telecomunicaciones. Un eficiente sistema de telecomunicaciones es esencial para el desarrollo de la producción y el comercio. De la misma manera que un sistema de telecomunicaciones atrasado impide seguir el ritmo que marca la economía mundial.

También es cierto que a principios de los noventa el Estado carecía de recursos financieros para realizar las inversiones en infraestructura requeridas por el país. Los ingresos tributarios no lograban financiar siquiera el gasto corriente y, por ende, las exigencias en materia del gasto de capital del más diverso tipo.

Igualmente es cierto que el capital nacional, debilitado por la recesión 1988-1992 y la apertura indiscriminada de los noventa, no tenía los recursos para financiar el desarrollo de estas inversiones. Lamentablemente, sólo estaba en condiciones de participar en la compra de empresas más pequeñas que CPT y Entel, o participar como socio minoritario de las grandes privatizaciones.

Lo que no es cierto es que de lo anterior se deba deducir, como sugiere el texto de Osiptel, que sólo el capital extranjero podía asumir la responsabilidad de desarrollar la telefonía básica. Menos aún que el Estado no podía participar de este proceso, por ejemplo, aportando lo que tenía en ambas empresas y asociándose con el capital extranjero.

LAS TARIFAS Y LAS INVERSIONES

Por cierto, el mayor atraso de las telecomunicaciones en el Perú, en comparación con otros países de la región, no sólo tenía que ver con la carencia de recursos del Estado, sino con el nivel y la estructura tarifaria existente. En verdad, esta última bloqueaba el desarrollo de CPT y Entel. Además, otras empresas públicas, como las del sector eléctrico y del sector petrolero, fueron seriamente afectadas por las políticas de precios y tarifas, viéndose también comprometido su desarrollo.

Obviamente, el incremento de tarifas realizado en 1990 y la reestructuración realizada en la víspera del proceso de privatización, debía resolver el problema fundamental de CPT y Entel. En realidad, los incrementos de precios y tarifas de principios de los noventa cambiaron radicalmente la situación financiera de las empresas públicas, incluyendo a CPT y Entel. Luego, al decidirse la privatización de las grandes empresas públicas se produjeron nuevos ajustes de precios y tarifas, redefiniéndose -entre otras- la estructura tarifaria de la telefonía y la electricidad.

Así, pues, los recursos para llevar adelante los programas de inversiones requeridos en telefonía se debían generar a partir de la nueva estructura tarifaria, saliendo así de los mismos usuarios del servicio. Además, el ahorro que se podía realizar aplicando la nueva legislación del trabajo debía permitir la reducción de la carga laboral y el consiguiente aumento de productividad.

En efecto, el programa de inversiones previsto por Telefónica del Perú para el período 1995 y 1998 era del orden de los dos mil 100 millones de dólares, mientras que el flujo de caja previsto, esto es, la suma de utilidades más depreciaciones, era del orden de los dos mil 400 millones de dólares. Una diferencia de 300 millones de dólares, a pesar que el programa de inversiones era aún más ambicioso que el propuesto en el contrato que firmó Telefónica con el Estado. De hecho, todos los informes de los bancos de inversión que recomendaban la compra de acciones de Telefónica del Perú enfatizaban que esta empresa no tendría necesidad de financiamiento externo adicional para llevar adelante su ambicioso programa de inversiones.

Esta proyección de Telefónica del Perú, formulada en 1994, se basaba en un conjunto de supuestos, entre los que se deben destacar dos para tener una idea exacta de los requerimientos financieros del programa de inversión anunciado. En primer lugar, la inversión prevista sería mucho mayor en los tres primeros años del período que en los dos últimos, en razón del esfuerzo inicial desplegado en la ampliación del servicio telefónico. En segundo lugar, en el programa de expansión telefónica se anticipaba un fuerte aumento de la productividad, uno de cuyos componentes era la drástica reducción de personal, lo que ha ocurrido en los últimos años.

La mayor inversión en los primeros años, superando largamente el compromiso exigido en el contrato firmado con el gobierno peruano, se explica por el deseo de instalar el mayor número de líneas posible al costo más elevado previsto para esos años. Ello en la medida que el contrato preveía la progresiva reducción de los costos de instalación de las nuevas líneas telefónicas en el período inicial, así como el progresivo aumento del costo fijo por el servicio prestado por la compañía.

Llegados a este punto, hay que preguntarse si era necesario realizar un programa de inversiones tan agresivo o era suficiente avanzar más lentamente, reduciendo las necesidades de recursos externos en la etapa inicial, por ejemplo, al nivel anticipado por el propio gobierno.

En principio, puede decirse que no era necesario realizar un programa de inversiones tan agresivo en su etapa inicial, salvo por convenir a la maximización en el tiempo de los ingresos de Telefónica del Perú. Sin lugar a dudas, la oferta del servicio telefónico pudo haber crecido a un ritmo menor al programado por Telefónica, pero igual al previsto en el contrato, y el rebalanceo tarifario haberse extendido sobre un período más amplio. En última instancia, se puede suponer que las exigencias de inversión incluidas en el contrato de privatización de CPT y Entel expresaban las necesidades esenciales en materia de expansión telefónica para el período 1994-1998.

En cifras, esto significa un monto menor de inversiones tanto en el período inicial como en el curso de los cinco años, con lo que un eventual requerimiento de aporte externo en el período inicial se reduce a poco más de la mitad de lo que comprometió Telefónica, al ofrecer 610 millones de dólares en la subasta.

Pero aún admitiendo que era indispensable aumentar tan rápidamente como se hizo el número de líneas telefónicas, debemos tener en cuenta que el capital fresco aportado a ambas compañías alcanzó sólo los referidos 610 millones de dólares ofrecidos en la subasta como aporte de capital; en ningún caso los dos mil dos millones que se pagaron, ya que la diferencia fue al Tesoro Público. De otro lado, y a la luz de estas cifras, se puede apreciar que lo esencial en esta privatización no fue el aporte de capital para las empresas, a pesar de su magnitud, sino el dinero recibido por el Estado en la subasta; esto último con el propósito de solventar requerimientos financieros visualizados mejor por los acreedores del país que por los propios gobernantes del Perú.

Ahora bien, el aporte externo en cuestión pudo haber llegado bajo la forma de inversión privada directa o por medio de préstamos. En el primer caso exigía la participación de un inversionista, no necesariamente mayoritario,

que podía ser también el operador temporal de ambas empresas. Esto último podía ser muy importante para llevar adelante un programa de modernización de las empresas telefónicas, aproximándolas a los estándares internacionales en todos los aspectos.

La elección de esta segunda opción, que no exigía la privatización completa de las empresas, hubiera llevado a abrir el capital de CPT-Entel, incorporando -por subasta pública- a un inversionista y operador privado. En este caso concreto podía admitirse que el inversionista fuese extranjero, en la medida que el Estado conservaba la mayoría accionaria y sólo cedía temporalmente la gestión de ambas empresas o de la nueva, resultante de la fusión.

Una alternativa que no podía desecharse a priori -aunque no corresponde a los cambios ocurridos a nivel mundial en los noventa- era la de mantener bajo control del Estado ambas empresas, financiando la inversión inicial con endeudamiento externo. También pudo haberse considerado el fin del monopolio estatal en telefonía y la cesión de la gestión de CPT y Entel a un operador internacional, manteniendo la propiedad del Estado y de los usuarios del servicio, aunque esto tampoco estaba entre las prácticas más usadas en los noventa.

En conclusión, puede decirse que una alternativa perfectamente válida -frente al esquema de privatización elegido por el gobierno- era incorporar a un inversionista extranjero que aportara el capital requerido para la expansión inicial y se hiciera cargo de la gestión por un período de tiempo determinado. Esta alternativa hubiera permitido la modernización de la empresa, pero no hubiera incrementado la caja del Tesoro en mil 392 millones primero y en mil 250 millones de dólares luego, al venderse en 1996 el paquete de acciones que conservó el gobierno en Telefónica del Perú, a excepción del 3% que decidió retener. En todo caso, la privatización de CPT-Entel ha representado para el Tesoro Público casi 40% de los ingresos obtenidos en el proceso de privatización.

CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

Mucho se puede decir respecto a las características del proceso de privatización. Aquí nos debemos limitar a lo esencial. En el caso

de CPT-Entel, es importante tener claro que no se vendía simplemente un paquete accionario de estas empresas. En realidad, el gobierno «vendía» una concesión por 20 años, renovables y, al mismo tiempo, un monopolio por cinco años sobre la telefonía fija local y a larga distancia nacional e internacional. Además, el gobierno no vendió inicialmente la totalidad de las acciones de estas empresas, como ya quedó señalado, sino el monto correspondiente a la participación del Estado en CPT (20%) y el 35% de las acciones del Estado en Entel, donde era propietario del 100%. Asimismo, entre las condiciones de la subasta se exigía que el comprador-operador hiciera un aporte de capital que, además de ser el fondo de inversión inicial, le diera derecho a tener un 15% adicional del capital de CPT, a fin de llegar a controlar el 35% del accionariado de esta empresa.

No está demás notar que si el gobierno decidía vender las referidas participaciones accionarias en CPT y Entel, pero al mismo tiempo permitía que cualquier empresa obtuviera una concesión para el servicio de telefonía fija local y el servicio de larga distancia nacional e internacional, el precio al que se hubieran vendido las acciones hubiera sido inferior. Con esto se quiere remarcar que lo que el gobierno subastó en el caso de CPT-Entel fue, ante todo, una concesión por 20 años, un monopolio por cinco años y el derecho a administrar estas empresas; por esto último el operador debía recibir, además, un pago excepcionalmente elevado de acuerdo al contrato.

Puede decirse que el valor de una concesión se ha podido apreciar en la venta del 57% de Tele 2000 a Southbell, operación en la que ha sido esencial la existencia de una concesión de operación, aunque ésta no sea monopólica. También se ha podido apreciar en la venta de Aeroperú, en la que lo esencial fue la disponibilidad de las frecuencias de vuelo otorgadas al Perú, antes que el valor de la propia compañía.

La importancia del monopolio se explica por sí sola. Es el derecho a explotar un mercado, con un excepcional potencial de crecimiento, sin tener que sujetarse a las reglas de la competencia. La ventaja en este caso es evidente: es igual a la diferencia de utilidades existente entre una operación monopólica y una actividad competitiva.

El control de la administración puede valorarse de diferentes formas. Una de ellas es el monto de la retribución para la compañía operadora. Como se sabe, este último era equivalente al 43% de la planilla en 1996 y debería ser equivalente al 79% de la planilla en 1998, según las proyecciones del J.P. Morgan. Es más, hay que resaltar que la retribución al operador fue equivalente al 27% de las utilidades de 1996 y sería igual al 30% de las utilidades proyectadas para 1998.

Debe notarse que el otorgamiento de un monopolio por cinco años obligaba a la empresa ganadora a la instalación de 638 mil líneas en Lima y 559 mil en provincias entre 1994 y 1998, esto es, un programa de inversión valorizado entre mil 200 y mil 500 millones de dólares. Este compromiso de inversión suponía tanto la instalación de líneas adicionales, la mayor parte, como la sustitución de líneas ya instaladas, entre las que hay que destacar el reemplazo de los sistemas analógicos por los digitales, y la instalación de nuevos teléfonos públicos.

Sin embargo, y como ya fue señalado, la concesión de un monopolio por cinco años, así como la estructura tarifaria propuesta, obligaban a realizar una inversión aún más rápida que la exigida en el contrato. Obviamente, la existencia de una demanda insatisfecha (había una lista de espera de 300 mil personas en 1993), permitía la realización de un programa de inversión todavía más amplio que el exigido en el contrato.

Vale la pena notar que la empresa compradora tenía el derecho de fusionar a CPT y Entel, para lo que debía contar con todo el apoyo del Estado en caso de requerirlo. En realidad, ésta era una exigencia de la modernización y racionalización de ambas empresas o, si se prefiere, del servicio de telefonía en el Perú, por lo que era uno de los elementos atractivos de la privatización.

Considerando los porcentajes asignados en el contrato a cada empresa (55% CPT y 45% Entel) en el caso de una eventual fusión, el 65% que el Estado retenía en Entel se convertiría en 29.25% de la nueva empresa. El Estado conservaba así, por lo menos en el período que seguiría a la fusión, una participación casi tan alta como la de la propia Telefónica Internacional de España.

Es importante señalar que el Estado se comprometía a vender la participación accio-

naria que retendría en la empresa, a través de mecanismos que garantizaran la creación de un accionariado difundido. Así, pues, la situación del comprador no quedaba comprometida ni amenazada por el Estado, que renunciaba a ser accionista importante de la nueva empresa, aunque podía ser accionista marginal, como lo es actualmente (3%). Sin lugar a dudas, esta decisión de vender en pequeñas cantidades la participación del Estado contribuyó a elevar el precio que un eventual comprador podría pagar por el 35% de las acciones de CPT-Entel.

Probablemente, este conjunto de circunstancias llevaron a que todos los compradores ofrecieran más dinero por línea instalada que en los demás países de América Latina, ratificando la poca importancia de los activos tangibles en la determinación del valor de las empresas. Así, la oferta más baja en la subasta peruana, que fue la de GTE, ascendió a tres mil 519 dólares por línea instalada. Esto fue más de lo ofrecido por GTE en Venezuela donde ofreció dos mil 370 dólares por línea instalada, ganando la subasta; y mucho más que lo ofrecido por los ganadores de la subasta en México, Chile y Argentina, donde se ofrecieron mil 915 dólares, mil 948 dólares y 705 dólares por línea instalada, respectivamente.

Cabe notar que Telefónica Internacional de España ofreció el equivalente de ocho mil 773 dólares por línea (el promedio por línea de CPT y Entel), superando ampliamente todas las propuestas. Obviamente, el monopolio, la estructura de tarifas, el pago por la administración de la empresa y las posibilidades de expansión por la existencia de una gran demanda insatisfecha llevaron a los participantes en la subasta a hacer propuestas tan importantes como las efectuadas.

Si Telefónica Internacional de España estuvo dispuesta a pagar más del doble que los demás fue porque evaluó mejor que nadie el potencial del negocio que le ofrecía el Estado, como se puede comprobar hoy. Se equivocó, sin embargo, al evaluar las posibles ofertas de sus competidores en la subasta, que ofrecieron menos de la mitad que ella, para la sorpresa de todos los participantes.

Por cierto, no puede dejar de reconocerse que bajo estos parámetros, la subasta fue manejada correctamente por el Comité de Privatización, alcanzándose con creces los objetivos que se buscaban. Obviamente estos objetivos

no necesariamente eran los más adecuados para el país, si aceptamos que la extranjerización completa de la economía puede convertirse en un factor limitante para su desarrollo futuro. Tampoco era un objetivo razonable la maximización de los ingresos del Estado, ofreciéndole al comprador el manejo monopólico de un servicio público, que la empresa ganadora utilizaría para recuperar el dinero pagado. A fin de cuentas, el comprador sólo le iba a «avanzar» dinero al Estado, que luego buscaría recuperar, como es natural, a través de las facturas pagadas por los usuarios del servicio.

LA EVOLUCIÓN DE TELEFÓNICA

La gestión de Telefónica del Perú, al margen de los problemas que puedan presentarse para los usuarios en este momento, ha sido bastante buena. Ello se refleja en la Bolsa de Valores, donde es de lejos la acción más comprada y vendida y una de las que ha tenido las mejores performances. Incluso podría decirse que sin la cotización de las acciones de Telefónica, la magnitud de las transacciones de la Bolsa sería sumamente pequeña.

Hay que resaltar, una vez más, que ante una estructura tarifaria dada, Telefónica optó, como ya fue señalado, por acelerar el proceso de instalación de nuevas líneas con resultados muy positivos. De la misma manera que ante una estructura de personal inadecuada Telefónica optó por realizar despidos masivos de personal, logrando rápidos avances en productividad que la colocan ya en una situación expectante.

Obviamente, ha habido un costo para el consumidor, como ocurre con toda actividad monopólica. Este costo podría ser calculado por Osiptel, que podría ser auxiliada por Indecopi, supuestamente experta en la lucha contra la concertación de precios y, suponiendo, contra los monopolios. En principio, puede decirse que las tarifas podrían ser menores si se hubiera dejado abierta la posibilidad de la existencia de varias empresas concesionarias, dando lugar a una amplia competencia en el negocio de las telecomunicaciones, la promesa del siglo XXI.

A modo de ilustración, se presentan a continuación algunas cifras sobre la evolución del servicio de telefonía.

A fines de 1993, había 2.94 líneas en servicio por 100 habitantes, habiéndose alcanza-

do 5.9 a fines de 1996. Merrill Lynch proyecta 7.21 para 1997, 8.18 para 1998 y 8.93 para 1999, mientras que la propia Telefónica del Perú proyecta 12.6 líneas por 100 habitantes en el 2001. En términos absolutos, se pasó de 631 mil líneas en 1993 a 772 en 1994, un millón 109 mil en 1995 y un millón 435 en 1996. Para 1997 se prevé llegar a un millón 755 mil líneas y a dos millones 136 mil en 1998. Esto supone casi un millón y medio de teléfonos más que los existentes a fines de 1993, una cifra remarkable.

Lo mismo puede decirse respecto al avance de la productividad. Se pasó de 12 mil empleados en las dos compañías en 1993 a seis mil 286 empleados a fines de 1996. Considerando el vertiginoso aumento del número de líneas en este mismo período, el número de líneas en servicio por empleado pasó de 56 en 1993 a 228 en 1996. Con ello, Telefónica del Perú se ubicó al mismo nivel de otros países de América Latina, aunque ligeramente por debajo de Chile, donde las líneas en servicio por empleado llegan a 244.

Es necesario destacar los logros en campos que no están sujetos a monopolio, como es el caso de la telefonía celular y el cable. De los 26 mil suscriptores del servicio celular en 1993 se ha pasado a 131 mil en 1996 y se espera llegar a 257 mil en 1998 y 513 mil en el 2001. El número de suscriptores de cable pasó de seis mil en 1994 a 101 mil en 1996, anticipándose que alcance 311 mil en 1998 y 446 mil en el 2001.

POSICIÓN SOBRE EL SIGNIFICADO DE PRIVATIZACIÓN PARA EL DESARROLLO

Ante todo, es pertinente señalar que privatización no es sinónimo de desarrollo, aunque se suelen confundir los términos en los últimos años; ni siquiera en el sector telecomunicaciones, donde las grandes empresas estatales han contribuido a su modernización en otros países.

Es más, privatizar puede terminar siendo sinónimo de bloquear el desarrollo nacional, si este proceso reviste más las características de una extranjerización de la economía que la de una privatización. Naturalmente, esta afirmación es correcta si aceptamos que el control extranjero de la economía, que no es lo mismo que la presencia extranjera no dominante, no

ha sido ni es propicio para el desarrollo de un país, como lo muestra la historia.

En verdad, la privatización puede y debe ser en los noventa un instrumento central del desarrollo si se orienta a fortalecer al capital nacional, dándole nuevas áreas de crecimiento y acumulación. Pero también puede ser un instrumento de modernización si facilita la asociación del Estado con el capital extranjero con el fin de estimular el crecimiento de los sectores donde el capital nacional no puede ingresar todavía.

No puede decirse, pues, que debe privatizarse -como han afirmado los voceros del gobierno- todo en el menor tiempo posible, al margen de quien sea el comprador y del impacto que este proceso tenga en la economía nacional.

En el Perú, al margen de los avances que puedan observarse en algunas empresas, como en el caso de Telefónica, y que podían haberse logrado de otra manera, por ejemplo con una empresa mixta, el proceso de privatización ha tenido algunas consecuencias desfavorables para la economía en su conjunto, tres de las cuales es oportuno resaltar.

En primer término, el proceso de privatización, en lugar de haber traído consigo el fortalecimiento del capital nacional, que debe ser el motor del desarrollo, ha significado su debilitamiento relativo. En realidad, esto es consecuencia de la recesión y la apertura violenta e indiscriminable de la economía, pero también de la presencia dominante de capitales extranjeros en las principales ramas de la economía. Todos los procesos de desarrollo que se conocen tienen como eje central al capital nacional, cuyo fortalecimiento es prioritario para el Estado, como lo muestra la experiencia de Corea en Asia y de Chile en América del Sur.

El capital extranjero, aún de países fronterizos, ha tomado una importancia mayor e incluso dominante en la economía peruana, al reemplazar al Estado, que monopolizaba algunas actividades. Es particularmente importante destacar la presencia de capitales chilenos en actividades monopolizadas anteriormente por el Estado, como la energía eléctrica. Esto último ha significado la cesión de un campo de acumulación privilegiado a inversionistas de un país con el que el Perú compite por la hegemonía en el Pacífico sur.

La minería y el petróleo, fuentes esenciales de acumulación en el país, han pasado a ser controladas mayoritariamente por empresas extranjeras, olvidándose la experiencia de toda la historia republicana.

Ciertamente, si el capital nacional no tenía la fuerza para asumir un papel central en estas actividades, el Estado pudo asociarse con el capital extranjero para desarrollar los grandes proyectos mineros, como ha ocurrido en algunos casos en Chile. Es más, el Estado pudo haber estimulado a las empresas nacionales a asumir el desarrollo de algunos de estos proyectos, cuyo financiamiento se obtiene siempre de bancos, tradings y proveedores. El Estado pudo haber aportado, en su asociación con el capital extranjero, lo hecho en Tintaya, Cerro Verde, etc., invitando a los extranjeros a realizar aportes de capital para el desarrollo de estas empresas públicas. Por cierto, el Estado pudo haber subastado, como ya lo ha hecho, algunos prospectos mineros nuevos, estimulando la participación directa de empresas extranjeras.

En el caso de los servicios públicos, el Estado debió asociarse al capital extranjero en algunos casos y, en otros, estimular la participación del capital nacional, tomando también como referencia la experiencia chilena.

La segunda consecuencia del proceso de privatización -tal cual se ha llevado adelante- ha sido el incremento excepcional de los fondos disponibles por el Tesoro Público, la cual ha sido generalmente percibida como beneficiosa.

Estos fondos, ascendentes a siete mil millones de dólares a fines de 1996, han contribuido a incrementar la oferta de dólares y, por consiguiente, a deprimir artificialmente su precio respecto a la moneda nacional. El atraso cambiario no es pues ajeno a esta avalancha de fondos provenientes de la privatización y, por consiguiente, no es ajeno a la distorsión de la estructura de precios relativos de la economía. Así, pues, el atraso cambiario ha contribuido a incrementar el déficit de la balanza comercial, financiado precisamente con estos y otros fondos, como se ha podido apreciar en los últimos años.

Pero quizás el efecto más pernicioso del proceso de privatización y, en particular, de la venta de CPT y Entel en las condiciones señaladas, ha sido el de elevar súbitamente los ingresos del Estado y, con ello, la cotización

de la deuda pendiente con la banca comercial de 4 centavos de dólar en 1991, a 120 centavos de dólar en 1996. Ello en la medida que el Estado peruano, en la bancarrota a principios de los noventa, aparece enriquecido con la acumulación de dinero proveniente de la privatización y, por tanto, con recursos suficientes para atender los pagos por la deuda externa.

Los siete mil millones de dólares que han ingresado hasta fines de 1996 por la venta de las empresas públicas son equivalentes a los siete mil millones de dólares a que se ha valorizado finalmente la deuda comercial peruana en el marco del Plan Brady.

Si el gobierno hubiera decidido rescatar la deuda en 1991, no hubieran requerido más de 600 millones de dólares, si suponemos que se pagaba 20 centavos (no cuatro) por cada dólar de los tres mil millones a que ascendía el principal de la deuda comercial en ese año.

En tercer lugar, debemos señalar que al haberse pagado precios relativamente altos por algunas empresas públicas, como en el caso de CPT-Entel, los usuarios del servicio tendrán que pagar a su turno esa factura durante muchos años. Así, la venta a precios elevados de una concesión telefónica, un monopolio y el derecho a administrar la empresa, como en el caso de CPT-Entel, debe ser finalmente pagada por los usuarios a lo largo del

tiempo. Los precios y las tarifas elevadas de la energía eléctrica, telefonía y combustibles son la otra cara de la medalla de los altos ingresos obtenidos por el Estado en la subasta de estas empresas. Por lo demás, los altos precios de los servicios públicos son un factor de distorsión adicional de la estructura de precios relativos de la economía y de la estructura de gasto de las familias.

En este sentido, podemos decir que el proceso de privatización, tal cual ha sido manejado, ha tenido consecuencias desfavorables para la economía peruana como conjunto, tanto en el corto plazo, al gravarse fuertemente el presupuesto de las familias y los costos de las empresas, como en el largo plazo, al extranjerizarse la economía.

En conclusión, hay que decir que el proceso de privatización debió descartar algunas ventas, como la de Petroperú, prever la creación de empresas mixtas, en especial en el sector minero, y avanzar al ritmo requerido -no a la mayor velocidad posible- para fortalecer al capital nacional, antes que al extranjero. Además, el proceso de privatización no debió traducirse en ningún caso en el otorgamiento de concesiones de carácter monopólico a empresas privadas, pues la factura de los privilegios concedidos y cobrados por el Estado la debe pagar necesariamente toda la población peruana.



realidad económica 144

Revista de economía editada por el Instituto Argentino
para el Desarrollo Económico
16 de noviembre al 31 de diciembre de 1996

Moral, política y economía

**ENTRE LA ILUSION DE LO OPTIMO Y LA REALIDAD
DE LO PESIMO**

Alfredo Eric Calcagno y Eric Calcagno

Políticas sociales

REFORMA DEL ESTADO Y POBREZA

Carlos M. Vilas

Análisis

CONVERTIBILIDAD Y DESEMPLEO EN EL SISTEMA URBANO NACIONAL

Alejandro B. Rofman

Debates

NO HAY PAZ SIN EL "LIDERAZGO" DE ESTADOS UNIDOS

Bosnia y el renacimiento de la hegemonía estadounidense

James Petras y Steve Vieux

Reflexiones

**REALIDADES CONTRAPUESTAS A LOS ESTADOS
PROVINCIALES: LOS TERRITORIOS NACIONALES, 1884-1955**

Orietta Favaro

Opiniones

LA CRISIS FINANCIERA Y EL PLAN DE CONVERTIBILIDAD

Horacio Rovelli

Propuestas

RENTA BASICA COMUN

Salomón Fainstein

Experiencias

CUBA HOY... Y MAÑANA

Julio Viaggio

Dilemas

GLOBALIZACION E INTEGRACION EUROPEA

Víctor Sukup

Galera de corrección

YACYRETA: CRONICAS DE UN DESPOJO

Gustavo Adolfo Calleja

Suscripción vía aérea 1 año: América: U\$S 130 - Otros países: U\$S 160.

Hipólito Yrigoyen 1116 - piso 4° - 1086 Buenos Aires, Argentina

Tel. y fax: 381-7380/9337

UNMSM-CEDOC

Carlos Vilas/

LA IZQUIERDA EN AMÉRICA LATINA: PRESENTE Y FUTURO (Notas para la discusión)

*Sin utopía la vida sería un ensayo
para la muerte*

Joan Manuel Serrat

INTRODUCCIÓN: UNA IZQUIERDA DESORIENTADA

La discusión sobre la izquierda latinoamericana y su capacidad para formular alternativas al presente orden capitalista debe hacerse cargo de la ambigüedad que rodea al término *izquierda*. Esto es bueno desde una perspectiva, porque indica que se terminó la época del monopolio de «la izquierda» por determinadas organizaciones, enfoques ideológicos u opciones de política internacional. Pero desde otro ángulo aconseja algunas mínimas precisiones, para que sepamos de qué estamos hablando.

Este documento entiende por «izquierda» a las organizaciones políticas y sociales que hacen de lo popular el referente principal de su acción política. A su vez, «lo popular» apunta a una intersección de explotación económica, opresión política y pobreza, con proyecciones diferenciadas en el ámbito cultural --valores, representaciones, actitudes y pautas de comportamiento². Esto implica, entre

otras cosas, que no existe una relación necesaria de identidad entre los actores del campo popular y la izquierda, en cuanto ellos pueden orientar sus simpatías políticas por otros derroteros. Asimismo, indica la inconveniencia de referirse al «sujeto popular» en singular, dada la diferenciación efectivamente existente --en términos objetivos tanto como subjetivos-- en el interior de un conjunto tan vasto. Explotación, opresión y pobreza constituyen los elementos permanentes de lo popular, pero el modo en que esos elementos se manifiestan y, sobre todo, el modo en que son reconocidos por los actores, es contingente.

En realidad la propia situación de la izquierda latinoamericana es ambigua. Su inserción es más o menos importante en la política institucional de algunos países (Brasil, Uruguay, El Salvador, Venezuela, Nicaragua, México, Argentina) en el marco de los procesos electorales recientes, aunque hasta ahora no ha podido salir del ámbito de las minorías parlamentarias y de algunos gobiernos municipales. Es decir, dimensiones tradicionalmente débiles de la política latinoamericana, frente a la centralización del poder en la rama ejecutiva.

Hay que reconocer sin embargo que esta configuración del mapa electoral está contribuyendo a que la izquierda preste atención a ámbitos institucionales que hasta recientemente eran considerados de segunda importancia por ella misma. Hace poco más de una década los partidos políticos y movimientos populares que se enfrentaban al capitalismo apuntaban a algún tipo de proyecto socialista concebido ante todo en términos macrosociales y macroeconómicos. Este proyecto incluía la propiedad estatal (a veces también denominada «social») de medios de producción, participación popular más o menos amplia en cuestiones de gobierno, y una redefinición de las relaciones internacionales apuntando a una mayor autonomía respecto de

¹ Este documento continúa otros trabajos anteriores del autor: ver Carlos M. Vilas, «Is Socialism Still an Alternative for the Third World?», en William K. Tabb (ed.), *The Future of Socialism. Perspective from the Left*. New York: Monthly Review Press, 1990: 205-218; «Perspectivas socialistas en tiempos del cólera», Cuadernos de Nuestra América (La Habana) 17 (julio-diciembre 1991) 32-42; «Socialismo y revolución en América Latina: ¿Anacronismo o prospectiva?» *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* (México) 31 (1993) 56-58.1.

² Cfr Carlos M. Vilas, *Perfiles de la revolución sandinista*. Buenos Aires: LEGASA, 1984: 23-27.

Estados Unidos. Incluía asimismo cambios profundos en la estructura económica y social --por ejemplo, reforma agraria-- y acceso universal y gratuito a servicios básicos como atención en salud y educación en todos los niveles.

No es evidente que hoy la izquierda latinoamericana, o toda la izquierda latinoamericana, mantenga estos objetivos, e incluso la meta del socialismo --cualquiera sea la acepción que se otorgue al concepto--, ha desaparecido de los lugares de preeminencia en que acostumbraba figurar hasta no hace mucho. La democracia, mucho más que el socialismo, parece ser el objetivo central de la izquierda latinoamericana hoy, en un planteamiento que separa una cuestión de la otra, en un nuevo contraste con la situación del pasado reciente. Hasta la década pasada socialismo y democracia parecían marchar juntos, y el socialismo --con su contenido igualitario, liberador y participativo-- resultaba ser algo así como una condición para una efectiva democratización. Hoy en cambio la democracia, reducida a su versión procedimental y recortada de sus proyecciones sociales, aparece como factible en ausencia de socialismo e incluso como condición de realización del socialismo.

La reorientación de las perspectivas institucionales de la izquierda política tiene lugar en momentos en que también los actores sociales muestran una fuerte orientación hacia las esferas locales y sectoriales, en contraste con los enfoques macro y globales del pasado reciente. Esta coincidencia de perspectivas puede llegar a tener, en el futuro, efectos importantes en la eficacia política de la izquierda para crear una base electoral sólida. De todos modos debe señalarse que la presencia de una opción de izquierda sigue siendo mucho más notoria en el terreno social que en el ámbito político institucional. Los partidos que se ubican en la izquierda del espectro político tienen dificultades para convocar a la mayoría del electorado cuyas condiciones de vida están experimentando un proceso de agudo deterioro. Sin perjuicio de los avances electorales apuntados, es claro que una porción amplia del electorado perteneciente a las clases populares no ve en la izquierda una opción electoral. Hay, en este sentido, una ruptura o desfase entre la insatisfacción social y las preferencias electorales.

La inserción institucional de partidos y otras organizaciones políticas de izquierda ha ido de la mano con una notable moderación en los programas e iniciativas. La izquierda latinoamericana está insertándose con desigual eficacia en la política electoral, pero esta presencia institucional no va acompañada, en general, por la formulación de propuestas políticas alternativas al presente orden de cosas. En general las energías se dirigen a la crítica del actual diseño macroeconómico y de las políticas que lo implementan; se practican incluso lecturas ingenuas en el mejor de los casos, unilaterales o incompetentes en el peor de ellos, del desempeño de las políticas neoliberales, cuyo fracaso *tout court* se afirma como verdad autoevidente. Por su lado, las propuestas de cambio se caracterizan por la sectorialización y las preocupaciones de orden local.

Naturalmente, existen diferencias entre unos casos y otros. Por ejemplo en Argentina el FREPASO --un paraguas electoral creado en torno al Frente Grande-- está poniendo el énfasis ante todo en las denuncias contra la corrupción, el fraude y el autoritarismo del régimen político; las demandas de transparencia y de moralidad pública ocuparon el centro de su pasada campaña electoral, pero la crítica a la política económica no está acompañada por propuestas alternativas. En Venezuela Causa R se encuentra en una situación parecida. Al contrario, el PT brasileño y el Frente Amplio en Uruguay han demostrado más capacidad propositiva en términos de esquemas socioeconómicos alternativos. En México el PRD centra su acción en la cuestión democrática, sin que las propuestas de alternativas económicas hayan alcanzado similar fuerza. En El Salvador el FMLN se encuentra todavía inserto en una dinámica de posguerra, mientras que en Nicaragua la tensión entre la lucha defensiva de lo que queda de las realizaciones revolucionarias de la década pasada, y la consolidación de la democracia constitucional, culminó en la división del FSLN. Con pocas excepciones, el socialismo chileno ha optado por colocarse a la zaga de la democracia cristiana en la administración de un sistema político que todavía debe mucho a su diseño por la dictadura militar de Augusto Pinochet.

En general, las propuestas de cambio global, estructural, son esporádicas. La izquier-

latinoamericana aparece motivada por la necesidad de adaptarse al escenario que se está gestando tras los cambios políticos globales y regionales recientes --el cierre del ciclo revolucionario centroamericano, la consolidación de los procesos electorales en todo el continente, los cambios en la estructura socioeconómica, las tribulaciones del socialismo cubano, la aceleración de la globalización financiera, el fin del sistema de la guerra fría... --mucho más que por una dinámica de transformación de ese escenario. Más aún, el cambio de escenario está llevando a la izquierda a modificaciones internas en sus orientaciones ideológicas, sus propuestas programáticas, sus estructuras organizativas y los alcances de su acción. Debería agregarse que este panorama no es patrimonio exclusivo de las organizaciones que se ubican en este segmento del espectro político. Partidos de orientación reformista como los demócrata cristianos o social cristianos, y organizaciones que en el pasado mostraron fuertes tonalidades populistas, están atravesando por una situación parecida.

El asunto es de importancia central para la discusión de la cuestión de las alternativas. Las opciones políticas no existen en el vacío; siempre son opciones de algunos actores colectivos en función de determinados objetivos, necesidades, intereses, esperanzas de los grupos y clases sociales cuya representación invocan. Un grupo de intelectuales puede formular un proyecto alternativo técnicamente viable y teóricamente consistente, pero para que éste tenga eficacia política esa propuesta debe encarnar en la gente. Esto no basta, claro está, para garantizar su viabilidad ni mucho menos su éxito, pero sin ese arraigo no hay perspectiva alguna de triunfo. Más aún: puesto que la relación entre intelectuales (en el sentido gramsciano) y las mayorías populares nunca es directa o inmediata, la discusión debe incorporar asimismo la cuestión de las mediaciones organizativas que traducen un diseño intelectual en una propuesta política de cambio social.

Ahora bien: aunque los factores que configuran el nuevo escenario, y el escenario mismo, presentan contrastes con los inmediatamente anteriores, es necesario interrogarse qué tanto tiene este panorama de novedad, y cuánto de él es simplemente una renovación o actualización de los dilemas y tensiones en

las que la izquierda latinoamericana viene debatiéndose desde sus orígenes. ¿Estamos en presencia de un fenómeno nuevo, o más bien observamos la recomposición de un escenario político que, sin perjuicio de sus ingredientes de novedad, se parece mucho al tradicional en América Latina? A esta cuestión se dedica la siguiente sección de este trabajo. Posteriormente, se enfoca el impacto de las transformaciones de la estructura socioeconómica de América Latina en las redefiniciones de la izquierda (sección II). La sección III presta atención a algunas tensiones que se registran entre los contenidos y alcances de las propuestas de la izquierda, y el enmarcamiento institucional de la democracia representativa. Finalmente (sección IV) se formulan algunas consideraciones sobre los espacios aparentemente disponibles para la izquierda política en las condiciones vigentes.

Es conveniente aclarar que el objetivo principal de este texto es identificar y fundamentar una problemática y apuntar elementos para su discusión, mucho más que analizarla en todo su contenido y proyecciones.

I. RUPTURAS Y CONTINUIDADES

Puesto que la discusión sobre la situación actual de la izquierda latinoamericana conduce siempre, en mayor o menor medida, a una comparación por lo menos implícita con el pasado, es conveniente comenzar preguntándonos si todos los que en el pasado reciente se presentaron o fueron considerados proyectos alternativos al capitalismo, fueron realmente tales, sin perjuicio de la intensidad de las movilizaciones y de las luchas que inspiraron.

Sin riesgo de caer en un revisionismo estéril, puede afirmarse que la mayoría de las organizaciones, partidos, frentes, etc. de la izquierda latinoamericana --incluyendo a la mayoría de los partidos comunistas y socialistas-- practicaron ante todo enfoques de reforma, por amplias que hayan sido las modificaciones propuestas³. La caracterización de

³ Ver por ejemplo la recopilación de fuentes en Michael Löwy (ed.), *Marxismo in Latin America from 1909 to the Present*. New Jersey: Humanities Press, 1992; también Barry Carr & Steve Ellner (eds.), *The Latin American Left. From the Fall of Allende to Perestroika*. Boulder, Co.: Westview Press, 1993.

estas organizaciones y regímenes como «orientados al socialismo» obedeció al discurso de los propios protagonistas, a su posicionamiento respecto de las líneas del conflicto internacional --el antagonismo de Estados Unidos, el alineamiento respecto de la URSS o la República Popular China...-- y al miedo o la rigidez ideológica de sus adversarios, tanto como al contenido y alcances efectivos de las propuestas de confrontación, reforma o superación del sistema capitalista. A partir del triunfo de la revolución cubana, el radicalismo de los enfoques anticapitalistas tendió a ser inferido a partir de una determinada vía de acción política: la lucha armada. Más en general, durante todo el período de la guerra fría la calificación y el enjuiciamiento ideológico de los actores domésticos quedaron severamente sobredeterminados por el desenvolvimiento del conflicto bipolar⁴. En el fondo, esta circunstancia confirma el carácter periférico de América Latina respecto del sistema capitalista mundial y la fuerte determinación que los actores centrales ejercen sobre los procesos y las iniciativas que tienen lugar en los países periféricos, o semisoberanos.

La existencia de regímenes políticos represivos fue tan importante para generar las condiciones que favorecieron el avance de propuestas revolucionarias, como la configuración de situaciones de intensa explotación social. Las opciones revolucionarias exitosas en términos de control del poder político del estado emergieron en escenarios que conjugaron empobrecimiento y explotación social con opresión política y fraude, y subordinación neocolonial. Las profundas transformaciones políticas y socioeconómicas reclamadas por las revoluciones centroamericanas --y que en el caso de Nicaragua lograron ejecutarse en los años iniciales del sandinismo-- tuvieron un claro compromiso popular, democrático y antiimperialista, pero no necesariamente anticapitalista⁵. Esta situación no disminuye el heroísmo de los revolucionarios ni la importancia de esas revoluciones, pero expresa bien las correlaciones de fuerzas que

estuvieron en la base de esos procesos y los impulsaron. Incluso cuando alguna variante de socialismo figuró en el proyecto inicial de los revolucionarios, la intención terminó enredada en la dinámica de los conflictos políticos sobrevinientes. En lo que toca a Cuba, el diseño revolucionario siguió un trayecto inverso: una revolución que inicialmente se planteó como democrática popular y de liberación nacional, devino socialista por la dinámica misma de ese diseño y por la decisión de los revolucionarios en su enfrentamiento defensivo a la agresión de Estados Unidos. Vale decir, el socialismo fue el resultado de una práctica política articulada a una configuración determinada del sistema internacional, mucho más que el producto de un diseño ideológico *ex ante*. Por su parte el temprano aplastamiento por la intervención de Estados Unidos, del gobierno de la Unidad Popular Chilena (1970-73) y del experimento del New Jewel en Granada (1979-1983), impide formular algo más que hipótesis genéricas respecto de su eventual desarrollo, contenidos y alcances.

Más aún: con pocas excepciones (Chile, Uruguay, Perú, Cuba, principalmente), desde mediados/fines de la década de 1940 los partidos comunistas y socialistas carecieron de un arraigo significativo en las clases populares de América Latina. La identidad política y la adhesión de los trabajadores urbanos y rurales, y de amplios segmentos de la pequeña burguesía, estuvo ligada a partidos, organizaciones y enfoques de tipo populista, socialcristiano o nacionalista, mucho más que a las organizaciones socialistas, socialdemócratas o comunistas en las que usualmente se piensa cuando se hace referencia a la izquierda política. Esto planteó, es sabido, una problemática compleja: los sujetos teóricos de la política de izquierda. En realidad, expuesta de esta manera, la problemática está mal planteada; la formulación correcta debería comenzar por interrogarse acerca de qué *izquierda* era ésa respecto de la que las masas se mostraban indiferentes, o incluso opuestas. Vale decir una problemática que colocaba en primer plano la especificidad de las formaciones sociales en la periferia del mundo capitalista, que motivó importantes debates en el seno de la Comintern. Sin embargo es una problemática que en general la izquierda latinoamericana se mostró reacia a encarar, posiblemente porque habría conducido a un se-

⁴ Carlos M. Vilas, «Competencia imperfecta: Las superpotencias en América Latina», en Marcos Roitman y Carlos Castro-Gil (coords.), *América Latina: Entre los mitos y la utopía*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 1990: 361-372.

⁵ Vilas, *Perfiles de la revolución sandinista*, ob.cit.

vero cuestionamiento de sus propios enfoques⁶. El tema habría de reaparecer en el marco de los procesos revolucionarios centroamericanos aunque, por las características mismas de ese escenario y de los propios procesos, la discusión se desarrolló con muy poca atención al nivel que ella había alcanzado en el seno de la Comintern⁷.

En síntesis, en lo que toca a este primer punto no estaríamos frente a una situación totalmente novedosa. La izquierda latinoamericana sólo excepcionalmente fue radical en el sentido de sistemáticamente anticapitalista, incluso cuando optó por vías y estrategias radicales de lucha. Esto tiene que ver con la cuestión, señalada más arriba, de la especificidad del desarrollo capitalista en la región y la identidad de los actores --de sus intereses, de sus demandas y expectativas-- a partir de los cuales se diseñaron las propuestas de transformación. En esto, como en muchas otras cosas, el discurso de los actores no debería confundir a los analistas. A su turno, las propuestas de métodos radicales de lucha arraigaron en sectores amplios de las clases populares solamente en contextos institucionales dictatoriales o fuertemente autoritarios.

II. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA

El reconocimiento de la existencia de antecedentes de la situación actual no equivale a afirmar que estamos en presencia de una continuidad lineal. El avance de los enfoques sectoriales y de las propuestas parciales de

cambio y adaptación se inscribe en un entorno de transformaciones estructurales, de cambios culturales y de modificaciones institucionales, en el marco de una redefinición del escenario internacional.

La crisis de la década de 1980 y el modo en que fue encarada por los gobiernos del hemisferio introdujeron modificaciones profundas en los mercados de trabajo, profundizaron la desigualdad social y empobrecieron a sectores amplios de las clases trabajadoras y de los sectores medios. Estos elementos expresan el impacto en América Latina de los virajes en los estilos de acumulación, de los cambios tecnológicos y de la reestructuración capitalista a nivel global; la intervención estatal acentuó sus efectos nocivos para algunos grupos y clases, descargando sobre ellos el peso del ajuste. En conjunto, estos cambios y políticas contribuyeron a generar fuertes diferenciaciones en las clases populares. En un marco general de reducción del empleo formal y de deterioro de las condiciones de trabajo y de los salarios, algunos segmentos reducidos de los trabajadores han logrado mejorar su posición relativa de ingresos y de condiciones de vida, mientras la mayoría queda al margen de estos progresos. Esta diferenciación impacta en las formas tradicionales de acción sindical. Por un lado, la reducción global del empleo y sobre todo del empleo formal, reduce las tasas de afiliación sindical a lo que contribuyen asimismo los procesos de acumulación flexible. Por el otro, el crecimiento del empleo informal significa que números crecientes de trabajadores quedan fuera del alcance sindical. En la década de 1980 cuatro de cada cinco nuevos puestos de trabajo pertenecían al sector informal, una tendencia que se mantiene a mediados de la década actual⁸. Finalmente, aumenta la presencia de elementos de clase media en las dirigencias sindicales, situación que introduce desfases adicionales entre las bases sindicales y sus cuerpos directivos⁹.

⁶ Ver sin embargo Ernesto Giúdice, *Imperialismo y liberación Nacional*. Buenos Aires: Gránica, 1974 (la primera edición es de 1940); también César Germaná, «La polémica Haya de la Torre-Mariátegui». *Análisis* (Lima) 2-3 (Abril 1977) 143-181; Manuel Caballero, *La Internacional Comunista y la Revolución Latinoamericana*. Caracas: Nueva Sociedad, 1987.

⁷ Ver por ejemplo Orlando Núñez Soto, «La tercera fuerza social en los movimientos de liberación nacional», *Estudios sociales Centroamericanos* 27 (1980) 141-157, y «La ideología como fuerza material y la juventud como fuerza ideológica», en J. Wheelock et al., *Estado y clases sociales en Nicaragua*. Managua: ANICS/CIE-RA, 1982: 125-147; Carlos M. Vilas, *Transición desde el subdesarrollo*. Caracas: Nueva Sociedad, 49-74; *Perfiles de la revolución sandinista cit.*, cap. III.

⁸ De los 15.7 millones de empleos creados en América Latina en los últimos cinco años, 13.6 millones corresponden al sector informal. El *Financiero*, 13 de diciembre 1995, pág. 26.

⁹ Por ejemplo, en el congreso de 1994 de la CUT brasileña, casi 60% de los delegados eran graduados universitarios, en un país con 32 millones de analfabetos: vid Iram Jacome Rodrigues, «The CUT: New Unionism at a Cross-

Este aspecto de la problemática actual marca una diferencia con escenarios del pasado. El proletariado no alcanzó la mayoría numérica de la población en ninguna sociedad capitalista. En particular el proletariado industrial que la izquierda socialista y comunista tenía en mente frecuentemente fue minoría dentro de las clases trabajadoras urbanas, que incluyen amplios segmentos de autoempleados, trabajadores familiares no remunerados, trabajadores estacionales y otros, que no están inmersos en relaciones salariales o sólo lo están de manera intermitente. Pero el movimiento obrero encaró desde sus inicios la tarea de dar representación al conjunto amplio de las clases trabajadoras, y la proletarización de la fuerza de trabajo --en el sentido de salarización de la mano de obra y no solamente de desvinculación con un fondo de reproducción-- fue un objetivo de la acción sindical y de la izquierda asentado tanto en una determinada concepción de la dinámica capitalista como en las tendencias objetivas de la misma. Se suponía, en efecto, que el desenvolvimiento normal del capitalismo habría de conducir a una creciente transformación del trabajo no asalariado en trabajo asalariado.

Hoy estamos en presencia de un movimiento de proletarización que separa a porciones crecientes de la población trabajadora de sus condiciones de reproducción, al mismo tiempo que las expulsa del mercado formal de trabajo, las des-salariza, y debilita los referentes y sentimientos de identidad colectiva. Es este un aspecto que no entraba en las cuentas de la izquierda, y de una magnitud que va mucho más allá de lo que en su momento planteó la discusión en torno al «ejército industrial de reserva». De alguna mane-

roads». NACLA Report on the Americas XXVII (6) May-June 1995: 30-34. En Argentina varios sindicatos participaron en las privatizaciones de las empresas estatales de sus respectivos sectores (energía eléctrica, petróleo, transporte marítimo, comercio), convirtiéndose en patrones de sus afiliados. La cuestión ha sido objeto de debates intensos en Nicaragua, en torno a la privatización de empresas estatales en beneficio de sus trabajadores. Vid Carlos M. Vilas, «Economic Restructuring, Neoliberal Reforms, and the Working Class in Latin America», en Sandor Halebsky & Richard Harris (eds.), *Capital, Power, and Inequality in Latin America*. Boulder: Westview Press, 1995: 137-163.

ra la eficacia pasada del movimiento obrero para representar al amplio arco de las clases populares se apoyó en las tendencias del capitalismo a la integración de la fuerza de trabajo al servicio del capital. Hoy la tendencia predominante es a la acumulación de capital con exclusión social. Los desempleados ya no son reserva de nada, y el concepto de marginalidad, cuestionado y cuestionable en la década de 1960, adquiere plena legitimidad.

Clases y sujetos

Es en este contexto donde se ubica la cuestión de la aparente disolución de las clases en un espectro amplio de sujetos y actores que se identificarían y actuarían al margen y con independencia de referentes colectivos estables a los procesos de producción. En este sentido, la creciente diferenciación de las bases sociales tradicionales de la izquierda latinoamericana (trabajadores asalariados, sectores medios profesionales y técnicos, pequeños empresarios...) se expresa asimismo en la aparición de un arco amplio de los denominados «nuevos sujetos sociales», cuyas movilizaciones y demandas se relacionan de manera incómoda con los actores tradicionales de la política de izquierda --partidos y sindicatos. Los elementos que dan identidad a estos sujetos y los temas en torno a los cuales se organizan --por ejemplo género, etnicidad, medio ambiente, etc. --se articulan de manera compleja y tensionada con los criterios de clase. Son actores y movilizaciones que tienen un referente de clase --en el sentido que están presentes en ellos los ingredientes de empobrecimiento, opresión y explotación-- pero que sólo forzando las cosas pueden ser reducidos a una determinación de clase¹⁰.

En sus manifestaciones extremas este re-enfoque de la acción colectiva presenta a ésta como una sumatoria de motivaciones y problemáticas individuales, en cuya virtud las posibilidades de recomposición colectiva son siempre contingentes e inestables. Si los conceptos de «trabajador» o de «campesino» dicen relación sustantiva con la clase, el concepto de «sujeto» se refiere, en el mejor de los casos, a identificaciones contingentes de-

¹⁰ Ver Carlos M. Vilas, «Actores, sujetos, movimientos: ¿Dónde quedaron las clases?» *Sociológica* 28 (Mayo-agosto 1995) 61-89.

rivadas tanto de situaciones objetivas como de las «lecturas» que de ellas realiza el sujeto mismo.

Me parece imprescindible advertir que una discusión sería de este tema demanda reconocer, como punto de partida, que se trata de un proceso de contenido, alcances y características diferenciadas, que opera de manera desigual y en sentido divergente para las diferentes clases sociales. Existe, sin duda una desestructuración de las clases populares, que no tiene equivalente en las clases dominantes. El tema de la pérdida y mutación de la identidad de los actores es mucho más de los pobres que de los ricos, de los trabajadores que de los capitalistas, de los sindicatos que de las empresas¹¹. Los cambios estructurales reducen adicionalmente al proletariado, metamorfosean a lo que queda de él y llevan al borde de la extinción como clase al campesinado. La acumulación flexible requiere la reducción drástica de los costos laborales como condición de revitalización de la ganancia empresarial. Ésta es una condición económica que necesita de una condición política: la desestructuración de la fuerza de trabajo en una suma de actores o sujetos diferenciados y separados unos de otros. Mientras el concepto de clase implica una hipótesis de intereses compartidos y de una direccionalidad relativamente clara de la acción colectiva, un individuo es igual a otro --con lo que las fronteras de clase pierden sentido-- o bien es tan diferente de otro, que el agrupamiento de clase también resulta ficticio.

La desestructuración de la clase trabajadora, el campesinado y otros actores del mundo del trabajo, tienen como contracara el fortalecimiento de las organizaciones y las perspectivas de clase empresariales, asumidas de manera creciente por el estado, los medios de comunicación y los organismos financieros internacionales. Esto obliga a una elaboración teórica que dé cuenta de estas modificaciones, pero obviamente no basta para invalidar la potencialidad heurística del concepto de clase.

Entre tanto es incuestionable que la pluralidad de actores *sociales* y la especificidad de sus agendas se desarrollaron con una marcada autonomía respecto de los partidos y los sindicatos. Varios factores incidieron en esto, entre los cuales hay que destacar el escenario de autoritarismo y dictaduras que se gestó en América Latina desde mediados de los 1960s hasta bien entrados los 1980s. Durante esas dos décadas los partidos que movilizaban el voto popular y de los sectores medios fueron perseguidos, ilegalizados y forzados a la clandestinidad; sus dirigentes y sus bases sufrieron persecución, represión violenta, o debieron ir al exilio. La historia de la violación de los derechos humanos y del terrorismo de estado es en muy grande medida la historia de la represión a los militantes y simpatizantes de estas organizaciones, o de quienes tuvieron algo que ver con ellas. En el pasado esos partidos se habían hecho cargo de muchas de las demandas que posteriormente serían levantadas por los «nuevos movimientos»: vivienda, acceso a servicios básicos, nutrición, derechos políticos de las mujeres, etc., pero subordinadas las especificidades sectoriales a una perspectiva política partidaria en la que esos actores y sus demandas perdían especificidad. La «cuestión indígena» se reducía a la tierra y ésta a medio de producción; la problemática de la mujer era encarada desde el punto de vista del mercado de trabajo o de los derechos electorales, pero no desde una óptica de género. Junto con otros factores, la eliminación de partidos y sindicatos de la escena pública, o la severa contracción de sus actividades, abrió el espacio para que estas demandas, y otras más tradicionales --barriales, comunitarias, etc. -- se expresaran abiertamente --lo que no significa que no tuvieran que enfrentarse a respuestas autoritarias y represivas.

No es éste el lugar de hacer un balance de ventajas y desventajas de una y otra matriz de relacionamiento. Corresponde en cambio señalar que, como efecto de estos orígenes y trayectorias diferenciadas, la relación entre movimientos sociales y partidos políticos constituye uno de los ingredientes más complejos, y también conflictivos, de la problemática de la izquierda latinoamericana. No es por azar que el ejemplo más exitoso de la izquierda latinoamericana --el PT de Brasil-- es también el de relacionamiento menos con-

¹¹ Pido excusas por el sesgo dualista de las afirmaciones precedentes, que dejan de lado la cuestión de la reconfiguración y crisis de amplios segmentos de la burguesía latinoamericana como efecto de la reestructuración reciente y de las políticas en curso.

flitivo entre actores sociales (movimiento sindical, organizaciones comunales, comunidades cristianas de base) y partido. Al contrario el PRD en México, Causa R en Venezuela o el Frente Grande en Argentina ilustran las tribulaciones de unos y otros actores en la búsqueda de fórmulas de entendimiento y coordinación. Por su lado, el recientemente constituido Frente Democrático Nueva Guatemala, si supera las inevitables dificultades iniciales, puede llegar a convertirse en un caso exitoso de organizaciones sociales que dan nacimiento a una organización política que decide competir en la arena electoral¹².

Se trata en todos los casos de cuestiones de tipo político que, sin perjuicio de su vinculación con las cuestiones teóricas indicadas en los párrafos precedentes, requieren un tratamiento diferenciado de aquéllas. Cuestiones por lo tanto en las que circunstancias e ingredientes particulares y coyunturales suelen alcanzar un enorme gravitación y decidir el éxito o el fracaso de las experiencias.

III. PROPUESTAS DE CAMBIO Y MARCOS INSTITUCIONALES

¿El cambio de escenario institucional, con una relativa consolidación de los mecanismos representativos electorales, juega algún papel en estas redefiniciones programáticas, o ellas son resultado más bien de las transformaciones del orden internacional?

¿Existe un sesgo *reformista*, e incluso conservador, en las instituciones de la democracia representativa, que lleva a los partidos de izquierda a moderar sus propuestas programáticas y a converger hacia el centro?

La articulación entre programas y vías fue discutida vivamente en el seno de la Primera y la Segunda internacionales. En ese marco el tema se planteó en torno a dos cuestiones principales: 1) ¿Es posible para un partido prole-

tario alcanzar el control del aparato estatal burgués, recurriendo para tal fin a las instituciones de ese estado? 2) En caso afirmativo: ¿Es posible transformar la sociedad burguesa manteniendo esas mismas instituciones?¹³. A pesar de que los partidos socialistas y comunistas latinoamericanos optaron tempranamente por la vía electoral, la cuestión se explicitó por primera vez en 1970, cuando la Unidad Popular chilena ganó las elecciones y llevó a la presidencia al socialista Salvador Allende. Esta fue también la última vez que el tema se debatió. El final trágico de la experiencia por el golpe militar estimulado y apoyado por el gobierno de Estados Unidos dio la razón, en esa coyuntura, a quienes formulaban una respuesta negativa a las preguntas anteriores: la vía institucional no existía para las propuestas de cambio radical. La experiencia chilena fue uno de los antecedentes que influirían en las estrategias de las organizaciones revolucionarias centroamericanas --una región en la que, además, el respeto a las instituciones estaba conspicuamente ausente del comportamiento y el diseño político de las clases dominantes.

Más aún, la conclusión del intento gradualista en Chile favoreció la identificación del contenido y alcances del programa de la izquierda con la vía escogida para impulsarlo, e incluso una reducción de aquél a las características de ésta. Esta confusión de planos y dimensiones, que comenzó a gestarse tras el triunfo de la revolución cubana, se hizo más clara en el caso de los procesos centroamericanos. De alguna manera la izquierda reproducía, con su propio signo ideológico, el reduccionismo de las vertientes schumpeterianas y kelsenianas en materia de regímenes democráticos. Del mismo modo que para éstas la democracia se resume en un conjunto de procedimientos electorales (dejando de lado cuestiones tan importantes como el equilibrio e independencia entre las ramas del gobierno, la responsabilidad pública de los funcionarios, el estado de derecho, y otras) para buena parte de la izquierda latinoamericana de los sesenta a los ochenta el criterio para evaluar la radicalidad de las propuestas de cambio era ante todo un atributo de las

¹² Desde que el Comité de Unidad Campesina (CUC) cayó víctima de la represión en la década de 1980, el FDNG es el primer intento de reunir a organizaciones mayas y de trabajadores y campesinos mestizos; a diferencia del CUC, nuclea asimismo a organizaciones de derechos humanos, y participa de la política electoral. En las elecciones del 12 de noviembre de 1995 obtuvo alrededor de 8% de la votación total, que le permitió nombrar seis diputados y alcanzar una veintena de gobiernos municipales.

¹³ Cfr un resumen de este debate en Arghiri Emmanuel, «The State in the Transitional Period», *New Left Review* 113-114 (January-April 1979) 111-131.

vías escogidas para impulsarla. La vía armada orientada al desgaste de los aparatos estatales y a la gestación de situaciones insurreccionales fue considerada como el documento de identidad de una propuesta revolucionaria; en esta misma medida la "vía institucional" para la transformación global del sistema capitalista fue descartada casi por definición. Así planteada, la cuestión de la vía adquirió precedencia sobre la cuestión del contenido sustantivo de las propuestas de cambio, en una tesitura marcadamente voluntarista.

Estos elementos hacen mayor el contraste con la situación actual, donde la cuestión de la articulación entre programas y vías ha desaparecido de la agenda. La generalización de los procesos electorales y los discutidos balances de las experiencias revolucionarias llevan a una posición inversa a la que se registró en la coyuntura chilena de 1970: explícitamente se acepta que no existe otra vía para un proyecto de izquierda, que el representativo electoral. Se admite asimismo la necesidad de una moderación en las propuestas, con el fin de no vulnerar la estabilidad y consolidación de los regímenes democráticos. El tema de la relación entre proyectos y vías reingresa así por la ventana de la literatura, predominantemente vulgar, sobre gobernabilidad. Se trata de no sobrecargar de demandas a los aparatos del estado para no recalentar y trabar su funcionamiento, y de no introducir inseguridad o pánico en los actores que se ubican en la derecha del espectro político¹⁴.

¹⁴ El tema fue planteado inicialmente por Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*. New Hampshire: Yale University Press, 1968, reiterado en Michael Crozier, Samuel Huntington et al., *The Crisis of Democracy*. New York: New York University Press, 1975, y retomado por la literatura sobre transiciones a la democracia: vid por ejemplo Guillermo O'Donnell & Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986, esp. pp. 13-14; Adam Przeworski, «La democracia como resultado contingente de los conflictos». *Zona Abierta* 39-40 (Abril-Setiembre 1986). Ésta es también, por supuesto, la posición de las organizaciones empresariales: vid por ejemplo la posición reciente de la COPARMEX (Confederación de Organizaciones Patronales de la República Mexicana) en *La Jornada* 10 de enero 1996, pág. 15.

La complejidad teórica y práctica de los temas comprendidos en esta cuestión fue superada por la simplicidad de la consigna oportunista: *No hagan olas*. En el fondo, se estaría reconociendo que la respuesta negativa a las interrogantes que se plantearon hace un siglo sigue siendo la correcta, sólo que ahora esta conclusión, lejos de impulsar a una búsqueda creativa de alternativas, actúa más bien para bloquearla y adaptar el contenido y los alcances de los proyectos de cambio al espacio tolerado por el sistema institucional. De esta manera, en el mismo momento en que se consolida el discurso sobre la autonomía del sistema político respecto de sus bases estructurales, la política se vincula e identifica con la preservación de una determinada configuración estructural--el sistema capitalista realmente existente en un país dado-- y, por lo tanto, con una específica dominación de clase.

De manera particularmente gráfica, o patética, la división del FMLN salvadoreño ilustra la complejidad y las proyecciones del tema. Las diferencias estratégicas, metodológicas y operativas que existían dentro del FMLN desde su constitución en 1980 se ahondaron durante las negociaciones de paz y emergieron a la superficie después de la firma de los acuerdos de Chapultepec (enero 1992). Bajo la conducción de Joaquín Villalobos el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) cambió su nombre a "Expresión Renovadora del Pueblo", eliminando toda referencia a la revolución pero conservando las viejas siglas: un cambio y una permanencia que expresan bien el viraje ideológico y la ambigüedad del mismo. Después de varios enfrentamientos con el FMLN, la mayoría del ERP y de la Resistencia Nacional decidieron romper formalmente y formar, junto con el pequeño MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario, afiliado a la Internacional Socialista) el Partido Demócrata, que en mayo 1995 firmó con el gobierno derechista del partido ARENA el "Pacto de San Andrés".

Propuesto por el nuevo Partido Demócrata, el pacto se centró en cuestiones de política económica que reprodujeron en líneas generales las orientaciones de ajuste macroeconómico del gobierno de Armando Calderón Sol y de su antecesor (también del partido ARENA) de Alfredo Cristiani. La firma del pacto ofrece la imagen de una alianza apendicular de los ex guerrilleros con lo más acendrado

de la derecha salvadoreña¹⁵. Vale la pena destacar que la adhesión de los ex guerrilleros al gobierno de ARENA en esta variante tan particular de la política de consenso no ha ido acompañada por una equivalente metamorfosis de la derecha. ARENA sigue honrando públicamente la memoria del difunto ex mayor Roberto D'Abuison (fundador del partido y de los escuadrones de la muerte, y responsabilizado por la "Comisión de la Verdad" de la ONU como autor intelectual del asesinato de Monseñor Oscar Arnulfo Romero en 1980 y de seis sacerdotes jesuitas en 1989, entre otros crímenes). Además, los "Principios, objetivos y estatutos" de ARENA mantienen como "objetivo fundamental" del partido "Defender nuestras tradiciones occidentales del ataque ideológico y de la agresión permanente del comunismo internacional".

El caso de los ex guerrilleros del Partido Demócrata es particularmente ilustrativo de una situación por la que han atravesado prácticamente todas las organizaciones revolucionarias de las décadas pasadas, al ingresar al nuevo escenario político institucional que, de todas maneras, sus propias luchas contribuyeron a gestar. La división del FSLN en Nicaragua en 1995, y la virtual desaparición del M-19 después de su conversión en partido político, se inscriben en esta misma problemática. El desafío al que se enfrentan las organizaciones que en el pasado recurrieron a la vía armada o a intensas confrontaciones políticas, se refiere a su capacidad y voluntad de mantener las propuestas de cambio profundo en el nuevo escenario institucional. Un escenario que exige adaptaciones en los estilos, los ritmos y las estrategias, pero que, en principio, no debería involucrar cambios en las concepciones sustantivas o en los alcances de las propuestas alternativas. En este sentido, el enfoque impuesto a las negociaciones de paz entre la URNG y el gobierno de Guatemala parece haber aprovechado, desde la perspectiva de los revolucionarios, la experiencia de las vulnerabilidades y apresuramiento de la negociación de paz en El Salvador¹⁶. En el otro extremo, la virtual desaparición

del M-19 tras su conversión en partido político ilustra de manera trágica el precio que puede tener que pagar una organización que abdica de sus propuestas programáticas en aras de su aceptación por los actores que controlan el sistema político institucional al que ingresa.

Lo social y lo político

La abdicación o postergación de propuestas globales de cambio favorece el desenvolvimiento de los procesos de disyunción entre protestas sociales y comportamientos políticos, que se registran en varios países. El deterioro social de amplios segmentos de la población de ingresos bajos y medios --que se expresa por ejemplo en empobrecimiento masivo, exclusión social, desigualdad en aumento, desempleo, inseguridad personal....--, no está acompañada hasta ahora por un desplazamiento de esa población hacia opciones políticas de confrontación electoral. Cuando se visten el traje de electores, los pobres y los empobrecidos tienden a evitar, en cantidades apreciables, las opciones más críticas, incluso muchos de los pobres y los empobrecidos que en la década pasada abrazaron opciones políticas radicales. Pueden mencionarse en este sentido la reelección de Alberto Fujimori en Perú y la de Carlos Menem en Argentina; en Brasil la opción por Fernando H. Cardoso y no por Lula; el sostenido crecimiento electoral del conservador PAN (Partido Acción Nacional) en México frente a los retrocesos del PRD; el triunfo electoral de ARENA en la mayoría de los municipios de El Salvador donde las guerrillas del FMLN habían recibido un sostenido apoyo popular. La hipótesis de que un deterioro agudo y amplio de las condiciones de vida de la gente desplaza *per se* a esa misma gente hacia la izquierda del espectro político resulta cuestionada una vez más¹⁷. Aparentemente, después de un ciclo de dictaduras militares, revoluciones, guerras, contrainsurgen-

internacionales en el proceso de paz en Guatemala, y el hecho de que el gobierno que negocia con la guerrilla guatemalteca es mucho más moderado que el ultraderechista de Alfredo Cristiani en El Salvador.

¹⁷ Carlos M. Vilas, Mercado, estados y revoluciones. Centroamérica 1950-1990. México, UNAM 1994, cap. 1.

¹⁵ Véase el texto del pacto en El Diario de Hoy (San Salvador) 31 de mayo 1995.

¹⁶ Existen otros aspectos diferenciales entre ambos procesos que no puedo discutir aquí: por ejemplo, el menor involucramiento de actores

cia y crisis, la política latinoamericana estaría recobrando su perfil más tradicional: una dominación conservadora apoyada en la aquiescencia electoral de los oprimidos.

Aun sin incurrir en generalizaciones excesivas, es posible plantear como hipótesis que estamos en presencia de un viraje en el estado de ánimo de sectores de población que en el pasado reciente parecían estar dispuestos a apoyar, e incluso a generar, opciones de cambio social y político relativamente profundo; o que por lo menos habían protagonizado importantes movilizaciones en favor de procesos de democratización que incluían explícita o implícitamente propuestas de transformación social. La democratización electoral que de manera desigual impera hoy en el hemisferio, y que en medida sustancial es el resultado de aquellas movilizaciones, define un escenario en el que, sin embargo, las opciones de transformación social y las perspectivas de izquierda, resultan diluidas e incluso ausentes. El deterioro social que ha tenido lugar a lo largo de la última década en el marco de una institucionalidad democrática, fomenta protestas sociales a veces muy violentas y respuestas represivas no menos intensas, sin que hasta el momento se note un proceso de conversión de las protestas en oposición política. La reorientación de la «oferta política» hacia propuestas sectoriales contribuye al mantenimiento de la insatisfacción y las protestas populares dentro de los límites de lo social.

Existe una relación de causalidad recíproca entre ambos aspectos. Por un lado, los cambios en el escenario internacional y en el ámbito doméstico generan efectos de desorientación y búsqueda en las organizaciones de izquierda e inhiben o, en el mejor de los casos, postergan la formulación de propuestas integrales de alternativas en los momentos en que éstas resultarían más oportunas. Por el otro, la ausencia de propuestas de alternativa refuerza la desmovilización de la gente perjudicada por el actual orden de cosas y acentúa su desconfianza respecto de la política como ámbito en el cual buscar solución a sus problemas. Las opciones electorales por figuras como Menem o Fujimori pueden ser entendidas en este marco como producto de un proceso de búsqueda de algo distinto al inmovilismo o la retórica elegante y crecientemente incomprensible de gran parte

de los actores políticos convencionales. El espacio que estos caudillos populacheros del neoliberalismo ocupan es, en buena medida, el espacio que la izquierda dejó vacante¹⁸. Es precisamente en este nivel donde se advierte la mayor falencia política presente de la izquierda latinoamericana: en su incapacidad para definir un discurso y un esquema de relacionamiento estable y sólido con los oprimidos, los empobrecidos y los explotados por el orden capitalista actual.

En medio de rupturas, impugnaciones recíprocas, y justificaciones culposas, algunos partidos que en Chile, México, Nicaragua, El Salvador, Argentina, República Dominicana, Guatemala, Colombia... se autodefinen de izquierda, o al menos de vocación reformista, están aceptando la conceptualización de la democracia planteada por la teoría política liberal de Estados Unidos (Schumpeter, Dahl) y de Europa (Kelsen, Bobbio). La política es castrada de eficacia transformadora de signo popular y social; circunscrita a un conjunto de prácticas institucionales, no debe extrañar que la gente desconfíe de ella, y exprese su protesta por otras vías. Tampoco deberían sorprender las opciones electorales por liderazgos autoritarios y fuertemente personalizados, en la medida en que muchos de los actores de la izquierda parecen empeñados en demostrar que no hay alternativas posibles y que la hipótesis de un cambio global debe ser abandonada por utópica y poco práctica. Simultáneamente, conceptos como «pueblo», «clase obrera», «clases populares» que expresaban y movilizaban la identidad política y social de los pobres y los oprimidos, resultan vaciados de sus significados tradicionales como expresión de la profunda crisis en las identidades sociales y políticas de segmentos amplios de la población. Lo popular, que en la historia política de América Latina abrió paso a la ciudadanía de las clases trabajadoras, de las mujeres, de los indígenas, deja paso a una ciudadanía de individuos aislados que se plenifica en la reproducción institucional de la exclusión social de las mayorías.

¹⁸ Ver en este sentido Carlos M. Vilas, «Entre la democracia y el neoliberalismo: Los caudillos electorales de la posmodernidad». *Socialismo y Participación* 69 (Marzo 1995) 31-43.

IV. CONSIDERACIONES FINALES: LO POSIBLE Y LO DESEABLE

¿Dónde estamos?

Después de diez años de ejecución de diversas variantes del esquema económico neoliberal, la mayoría de los países latinoamericanos que lo aplican han logrado consolidar el sendero del crecimiento económico y la acumulación de capital. En el quinquenio 1991-95 la variación acumulada del PIB regional alcanzó a casi 15%, frente a 9.5% del período 1986-90. Estas cifras demuestran algo que ya Marx había reconocido: el capitalismo es bueno para acumular capital. No tiene mucho sentido por lo tanto seguir discutiendo si el neoliberalismo «funciona» o «no funciona»: está funcionando desde hace una década.

Pero también sería erróneo adjudicar a los enfoques neoliberales la responsabilidad exclusiva en esos altos ritmos de crecimiento. Algunas economías que están aplicando recetas neoliberales han estado creciendo de manera aparentemente sostenida (por ejemplo Chile, Argentina, El Salvador y más recientemente Perú), mientras que otras no; el caso más notorio es el de México, incluso antes del crac de diciembre 1994. Del mismo modo, economías que no han aplicado el esquema neoliberal, o que lo hacen de manera muy matizada (Costa Rica, República Dominicana, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Venezuela) presentan registros sostenidamente positivos, aunque con tasas de crecimiento menos rutilantes que las del primer grupo de casos¹⁹.

La crítica popular, de izquierda, al neoliberalismo no puede centrarse por lo tanto sobre su real, supuesta o inexistente capacidad para acumular. Debe dirigirse a la irracionalidad del modo neoliberal de acumular, a su dinámica empobrecedora, excluyente, alienante y degradadora del ambiente; a la subordinación de los derechos y las perspectivas de futuro de las mayorías frente a la co-

dicia de las minorías privilegiadas; a su tremenda inmoralidad. Pero esta crítica ética, filosófica e ideológica debe bajar a tierra, para que pueda convertirse en proposición de alternativas; es decir, para ser capaz de transformarse en estrategias organizativas de acción colectiva que sean eficaces para alcanzar los objetivos.

¿Adónde vamos?

Los capitalismos realmente existentes en América Latina --neoliberales y no neoliberales-- ofrecen múltiples flancos a la crítica propositiva de la izquierda, aún sin cuestionar al capitalismo como sistema global. Cuando, entre dos quintas y tres cuartas partes de la población está en condiciones de pobreza --y entre un tercio y la mitad de ésta en pobreza extrema-- no hace falta ser demasiado imaginativo para darse cuenta de los enormes espacios que se abren objetivamente a perspectivas políticas de signo popular, y de dotar a los esfuerzos de democratización de nítidas proyecciones sociales. La eficacia de la izquierda para insertarse en estos espacios, y ampliarlos, puede convertirse de hecho en el punto de partida de una estrategia gradual de cambio global.

En este sentido y dentro de estos márgenes, las experiencias electorales parlamentarias y de gestión municipal o regional resultan particularmente importantes. En momentos en que sectores amplios de las clases populares desconfían de la política y los políticos, las administraciones locales o regionales pueden demostrarle a la gente que la izquierda no sólo dice ser mejor, sino que realmente es mejor. Al mismo tiempo la gestión política en estos ámbitos puede brindar a la izquierda experiencias en el manejo de cuestiones que tradicionalmente le han resultado ajenas, o a las que acordaba poca relevancia: atención a problemas concretos, necesidad de dar respuestas eficaces y oportunas; manejo presupuestario; entre otras; especialmente en momentos en que mucha gente pone más atención en el manejo de los recursos locales y en la atención a problemas municipales, que en la problemática de alcance o proyección nacional. Es posible también que la presencia de la izquierda en estos ámbitos resulte importante para ampliar el alcance de las administraciones locales, aprovechando el énfasis actual de los or-

¹⁹ Cfr una discusión sobre estos aspectos en Carlos M. Vilas, «Estado y mercado después de la crisis». Nueva Sociedad 133 (setiembre 1994) 118-135; también Victor Bulmer-Thomas, *The State, the Market and Elections in Latin America: How Much has Really Changed?* University of London, Institute of Latin American Studies Occasional papers N° 10, London 1995.

ganismos financieros multilaterales en la descentralización administrativa y en las contribuciones de la participación comunitaria. En este sentido, estas experiencias pueden contribuir a que los partidos y otras organizaciones de izquierda desarrollen enfoques propiamente políticos de los problemas que encaran, por contraste con el ideologismo y el academismo que caracterizó hasta ahora a muchos de sus enfoques y estilos.

Pero si la izquierda aspira a ser algo más que administradora local de políticas macroeconómicas que son definidas en otros ámbitos, debe ser capaz de articular estos niveles locales o regionales con la problemática nacional. Pobreza, exclusión social, inseguridad, deuda externa, especulación financiera, reactivación productiva, democratización... son aspectos en los que es imprescindible incidir en el nivel nacional si se aspira realmente a un mínimo de eficacia. En un contexto en que, además del no cuestionamiento global del capitalismo, se acepta como cuestión de principio la vigencia indiscutida de la democracia representativa, es posible superar las limitaciones de ésta articulándola con múltiples modalidades de democracia participativa. También en este sentido las experiencias de administración municipal y provincial en Brasil, Uruguay, Venezuela, México, República Dominicana, entre otras, brindan ejemplos interesantes.

Ahora bien: a menos que la izquierda encare como un objetivo central el acceso al poder político del estado, las perspectivas de eficacia incluso en términos locales o sectoriales, serán exiguas. Encuentro preocupante el antipoliticismo de algunas expresiones de la izquierda social latinoamericana (asociaciones cívicas, ONGs, etc.) cuyo discurso sobre la «sociedad civil», al estar despojado de una estrategia de poder político, puede derivar en el aislamiento de las organizaciones, en el desperdicio de energías, y en frustración. Incluso la más particular de las conquistas sectoriales exige, para ser estable, una firme articulación política.

En este sentido, la conjugación de las experiencias de participación popular con los procedimientos institucionales de la democracia representativa debería conducir a una reelaboración del concepto y las prácticas de la ciudadanía a partir de las iniciativas y los intereses de las clases populares, por encima de los

efectos distorsionadores y limitantes del individualismo en que la ciudadanía es conceptualizada por la ideología capitalista y machacada por los medios de comunicación. Una reelaboración de la ciudadanía que enfatice lo que ésta tiene de productos de las luchas sociales por una vida digna y por el diseño colectivo de un destino compartido. Es decir, una ciudadanía en la que el ejercicio de los derechos individuales se sustente y enriquezca en la práctica cotidiana de la acción colectiva.

En el fondo, se trata de recrear el concepto de ciudadanía del mismo modo que desde su propia perspectiva lo recrean las clases dominantes. Estas apelan a un ejercicio colectivo de sus derechos ciudadanos a través de las presiones corporativas, la manipulación de los medios de comunicación, la movilización de las agencias gubernamentales y de los organismos financieros multilaterales, mucho más que a través del ejercicio del principio convencional de «una persona, un voto». Desde la perspectiva de las clases populares, se trata de legitimar un concepto de ciudadanía que incorpore las experiencias de la acción colectiva y de sus propias organizaciones. En esta medida, el ejercicio de la democracia representativa adquirirá el carácter de continuidad, y no de ruptura, con la historia forjada por las clases populares. Ello implica, entre otras cosas, una eficaz capacidad de articulación política de la multitud de redes asociativas, organizaciones sociales y similares, en que hoy se expresan la insatisfacción y las demandas de amplios sectores de las clases y grupos populares.

En principio pues, y sin incurrir en ingenuidad, me parece que el panorama actual ofrece perspectivas interesantes a una izquierda que esté dispuesta a asumirlas. Los sistemas democráticos representativos no deberían ser vistos como obstáculos para propuestas de transformación; después de todo, la democratización reciente de América Latina es, en primer lugar, un resultado de las movilizaciones, las luchas y los sacrificios de las fuerzas populares y las organizaciones de izquierda. Se puede argumentar que no es ésta la democratización que se buscaba, pero sin ese involucramiento popular y de izquierda posiblemente ni siquiera esto se hubiera alcanzado. Por otro lado, los intentos emprendidos por vías revolucionarias tampoco pueden ofrecer, hasta ahora, registros mucho más exi-

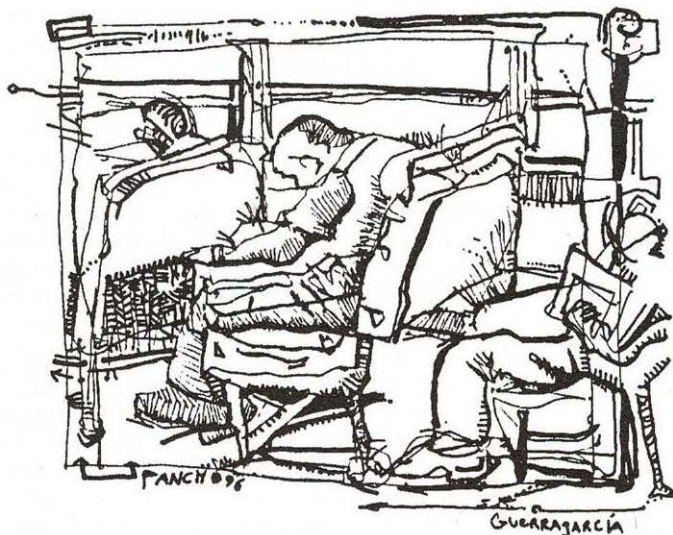
tosos. Es importante entonces evitar la fetichización de las instituciones formales.

La democracia representativa es mucho más que las versiones restringidas, algunas de ellas considerablemente fraudulentas o corruptas, que hoy existen en varios países de la región. Aceptar en estas condiciones el juego democrático puede significar el peor favor para la causa de la democracia; o por lo menos, aceptar el chantaje de quienes utilizan los formatos de la democracia para reproducir la dominación de grupos minoritarios y deteriorar adicionalmente las condiciones de vida de las mayorías populares. Pero negarse a sumarse a esta farsa tampoco implica, automáticamente, recurrir a vías de confrontación violenta. Una política creativa debería ser capaz de encontrar o inventar formas eficaces de lidiar con estos problemas.

Una vez más, la izquierda latinoamericana debe encarar el desafío de dotar a las instituciones democráticas de virtualidad transformadora de la realidad social, desde la perspectiva de las clases populares. Vale decir, recuperar y fortalecer el valor de la democracia sin legitimar al capitalismo ni

abdicar un proyecto de transformación global. Miradas las cosas en perspectiva histórica, hay que reconocer que las dificultades que hoy existen no son mayores pero tampoco menores que las que tuvieron que ser superadas en el pasado: son distintas. Si la izquierda latinoamericana pudo, en los escenarios violentos, represivos y fraudulentos del pasado reciente, construir un puente de comunicación y representación con segmentos amplios de las clases populares, sería insensato pensar que en el actual escenario de mayores posibilidades institucionales, tal empresa habrá de fracasar.

Me gustaría terminar, sin embargo, enfatizando que es ésta, por encima de todo, una cuestión *política*, vale decir de relaciones de poder. La ideología es importante para saber hacia dónde vamos, pero es la política la que determina en definitiva el ritmo y el estilo del trayecto y, sobre todo, las perspectivas de llegar, y de hacerlo en las mejores condiciones posibles. La utopía es necesaria, pero sólo sirve si la concebimos con los pies en la tierra. O como dicen que dijo Oliver Cromwell: *Confía en Dios y mantén la pólvora seca.*



Antonio Romero/ GÉNERO Y MEDIO AMBIENTE EN EL CAPITALISMO

INTRODUCCIÓN

Las discusiones en torno a los temas de género y medio ambiente constituyen hoy en día un momento especial en la historia del debate internacional sobre el desarrollo. El texto parte de la premisa de la que, en la historia de las ideas y de los grandes paradigmas, las discusiones y polémicas sobre el desarrollo son ante todo un debate desde la sociedad y, en el fondo, sobre la sociedad. Las relaciones que encierra el tema de género y medio ambiente son abordadas desde una perspectiva crítica, la de la economía política del capitalismo. En este contexto, se plantearon no sólo como un problema teórico sino también como un problema que remite a la esfera del poder.

Un problema relevante es que la crítica y el cuestionamiento al sistema económico, que resultan de la interpelación a los estilos y modelos del desarrollo, sea desde la perspectiva medioambiental y/o considerando el enfoque de género, no han sido todavía plenamente internalizadas precisamente por los patrones de conducta social ni en los modelos de consumo, como tampoco en las políticas ni estrategias de los Estados.

La extensión de las relaciones de mercado a escala mundial ha significado asimismo la globalización de las relaciones de capital. Se asume el capital como una relación histórica y socialmente construida que se manifiesta a través de una serie de procesos de apropiación y explotación, donde la producción y acumulación de excedentes permiten la reproducción del sistema en el que dichas relaciones son construidas. El capital es asimismo una relación de dominación porque se vale de la fuerza y la coerción del Estado, o de sutiles mecanismos de representación ideológica.

En virtud de la globalización el capital no solamente tiene como escenario la fábrica, empresa o industria, sino que se plantea pen-

sarlo en una dimensión más amplia. El documento plantea que las relaciones humanas, y éstas con respecto de la naturaleza están ahora teñidas de capital. Lo cual supone replantearse el contenido y alcance de conceptos como producción y reproducción, valor, trabajo, explotación y alienación, entre otros. En est sentido, el documento avanza algunas ideas en torno de las cuales busca situar las vinculaciones entre género y medio ambiente.

1. *Género y medio ambiente en el debate sobre el desarrollo*

Alrededor del tema de género se han generado una serie de marcos conceptuales que interpelan el paradigma del desarrollo. Desde una perspectiva de género, se entiende que el objeto de la reflexión no son las cosas que proporcionan un nivel de bienestar material (la producción), sino un tipo particular de relaciones donde la diferencia de sexos es instrumentalizada para «producir» dominación, desigualdad y hasta oposición entre los géneros y valores que representan (hombre = masculino vis-a-vis mujer = femenino).

El ámbito de la familia o la comunidad, la esfera de la producción o los espacios del poder en una estructura social históricamente determinada, vienen a ser algunos de los escenarios utilizados para apreciar las relaciones de género a un nivel específico de desarrollo. En este contexto, se analizan y evalúan las especificidades que presentan dichas relaciones en conexión a determinados factores socioeconómicos como la división del trabajo, distribución de ingresos, necesidades básicas, acceso y aprovechamiento de recursos naturales, empleo. En los últimos años se viene realizando un esfuerzo por incorporar la dimensión ambiental en el enfoque de género, por su ya evidente vinculación con la temática del desarrollo y por el papel de las mujeres en el manejo de los recursos y del ambiente.

En el enfoque de género confluyen corrientes de ideas que buscan revalorar el papel de las mujeres en el desarrollo, pero también aquellas que han ido evolucionado hacia una visión holística que incorpore las relaciones sociales (TAMAYO, 1996). De esta manera, el enfoque de género tiende a posicionarse en el centro del espectro donde se ubican, con sus posturas críticas, las variantes del feminismo frente a las diversas modalidades del desarrollo que tienen en el patriarcado su principal sustento ético, es decir, un sistema de valores que erige al hombre como sujeto y objeto del desarrollo y representante de la sociedad.

El marco de *Mujer en el desarrollo* (MED) surge en los años setenta y es particularmente inspirado por el feminismo liberal desarrollista de algunas agencias de las Naciones Unidas. Destaca la marginación y subordinación de la mujer en los procesos de desarrollo, propugnando por tanto su integración e inclusión sin considerar necesariamente el contexto de relaciones que producen esa situación. La variable ambiental está ausente en la reflexión y discurso de este enfoque.

El MED concibe la participación de las mujeres en el desarrollo como «agentes de producción», reivindicando este rol respecto a la visión dominante que las asimila como madres y esposas. Sin embargo se ha objetado el tratamiento que se hace de la mujer en las propuestas «integracionistas» como un sector aislado, dejando de lado la «naturaleza esencialmente relacional de su subordinación» (TAMAYO, 1996).

En estas condiciones se dan los aportes desde la antropología y etnohistoria (distinción entre sexo biológico y género social), como de la sociología (género = relación socialmente construida). El contenido de estos conceptos varía entre sociedades y épocas.

El marco de *Género en el desarrollo* (GED) surge a partir de la Conferencia de Cierre de Decenio (Nairobi, 1985) y del Foro Paralelo de ONGs. Los marcos conceptuales más conocidos de este enfoque son el marco de los roles de género y el de las relaciones sociales. El primero concentra su atención en el ámbito de la unidad (comunidad) doméstica (rural y urbana), «identificando la división de roles a su interior, la condición y posición de las mujeres, y la consiguiente diferenciación de necesidades e intereses de género» (TAMAYO, 1996), lo cual constituye su principal

aporte. El marco de las relaciones sociales pone en el centro de su atención el análisis de la redistribución del poder en distintos ámbitos y contextos, es decir, proyecta su mirada hacia el conjunto del tejido social entendido como la articulación de espacios de producción de poder, que tienen consecuencias sobre las relaciones de género.

El marco de roles separa los intereses (económicos) de hombres y mujeres, considerando a estas últimas como un grupo homogéneo, mientras que el otro marco «examina la condición de conexión social entre hombres y mujeres», es decir, como un sistema de cooperación, intercambio y negociación «en torno al cual se organiza la producción y reproducción social».

Teniendo en cuenta el panorama de los marcos conceptuales de mujer/género, la vinculación con el tema ambiental surge por implicación de lo que el desarrollo ha producido en términos de desequilibrios en la interacción entre los sistemas biofísicos y humanos, afectando las condiciones tanto materiales como ambientales de la reproducción social.

Hasta los años setenta se discutía alrededor de las cuestiones relativas a crecimiento, industrialización, distribución y pobreza. En el centro de esta discusión estaba la teoría de la filtración (trickle down) de los beneficios del desarrollo.

En el contexto latinoamericano el «desarrollo» fue auspiciado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), siendo traducido como sinónimo de crecimiento e industrialización. Una corriente de ideas donde habían reformistas desarrollistas, nacionalistas y socialistas, cuestionaba los supuestos beneficios de ese estilo de desarrollo debido a la dependencia que generaba. La falta de ahorro interno y de una capacidad endógena de acumulación, «obligaba» a los gobiernos de la región a financiar la industrialización con inversión directa extranjera y endeudamiento de largo plazo proveniente de agencias multilaterales. Se observó que la industrialización sólo desarrollaba y modernizaba a un pequeño sector de la población, mientras que para la mayoría significaba atraso o estancamiento, acompañado de la desnationalización de los recursos estratégicos del país (especialmente de recursos no renovables como los minerales). Paralelamente, en el contexto internacional, se venía deba-

tiendo desde los años 50 las relaciones entre crecimiento y distribución.

Uno de los productos de ese debate fue proponer a los países del Sur introducir en sus políticas, programas y estrategias de desarrollo las variables de equidad y los umbrales mínimos de bienestar, dando lugar estos últimos a los enfoques de las necesidades básicas. Sin embargo se terminó reconociendo que esas propuestas devenían insuficientes para resolver los problemas de desigualdad en la distribución de la riqueza y los ingresos.

De este marco de desarrollo emergen los temas de mujer y medio ambiente, el primero como parte del problema demográfico vinculado a la demanda alimentaria, siendo de alguna manera planteado dentro de un enfoque (neo)malthusiano. El tema ambiental, en cambio, aparece como un problema de degradación de recursos, vinculado sobre todo con la primera crisis energética que se expresó en el boom de los precios internacionales del petróleo (1973).

Desde el punto de vista económico, los cuestionamientos derivados de evaluar la participación de las mujeres en el desarrollo, y los que se originaron de la explotación de recursos naturales, confluyeron en un problema de valoración, de un lado, del trabajo femenino y, de otro, de los recursos y servicios del ambiente, ambos excluidos del cálculo económico del producto agregado y ausentes en la medición del crecimiento. Sin embargo, la cuestión sobre la valoración no es un problema exclusivamente monetario. El debate suscitado por los enfoques GED ha permitido retomar el problema de la valoración social de la capacidad de trabajo desde el punto de vista ético, que formaba parte de las antiguas controversias de los economistas en torno del valor.

En el concepto de sostenibilidad -como se sabe- se vinculan el largo plazo y las «generaciones futuras», temas que vienen siendo motivo de intenso debate por parte de la crítica ecológica. Por ejemplo, una cuestión se refiere a ¿cómo medir los costos y beneficios a largo plazo?, o ¿quién representa a (negocia en nombre de) las generaciones futuras?

Los economistas ecológicos cuestionan a la escuela angloamericana de la economía ambiental, increpándole sus métodos de valoración de los recursos y servicios del ambiente basándose en criterios de mercado, sos-

teniendo que la teoría de los precios no es precisamente una teoría del valor. El mercado «falla» porque el sistema de precios es incapaz de internalizar las externalidades en los costos de producción. Externalidad significa en este contexto aquel daño o perjuicio ocasionado al ambiente, siendo el «efecto invernadero» el caso más paradigmático aunque no el único.

Frente a este problema teórico y práctico, una salida ha consistido en plantear la creación de mercados de bienes y servicios ambientales mediante el mecanismo de los derechos de acceso o de propiedad que afectan en última instancia a los llamados bienes públicos (bosque primario, sistemas acuáticos, relictos naturales y otros ecosistemas frágiles), muchos de los cuales son utilizados por poblaciones y comunidades locales, cuyos derechos de manejo y uso son enajenados por los estados para permitir su aprovechamiento por agentes externos.

Éstas son algunas de las cuestiones contenidas en el debate sobre el desarrollo sostenible. Se desprende que el tema de la conservación de los recursos y del ambiente en que vivimos, no se puede desvincular de las relaciones sociales sobre las cuales descansan las instituciones: la construcción de institucionalidad es parte del problema del desarrollo.

Un enfoque relativamente reciente y que permite abordar las cuestiones de género desde la economía, es el de Amartya Sen, que parte de las relaciones sociales del trabajo, entendiéndose como un problema de generación de derechos y capacidades para generar procesos de desarrollo. Se trata de un enfoque «innovador»¹ que apareció hace más de diez años y en el Perú ha sido acogido por la opinión de algunos economistas. Al poner la atención en los derechos y capacidades se preocupa por «valorar» las relaciones y valores sociales, lo cual permite una aproximación a

¹ He puesto el calificativo innovador entre comillas para llamar la atención sobre la formulación en sentido positivo del concepto. Sin embargo, es necesario anotar que el uso de la noción de trabajo de relaciones sociales no es nuevo. En el sistema de Marx tenían un sentido teórico distinto: el trabajo es la energía humana que tiene el obrero y se la utiliza para producir valores-mercancías, las relaciones que explotan esa capacidad para producir el desarrollo capitalista.

los planteamientos de los derechos y participación de las mujeres (o de las relaciones de género) en el desarrollo.

2. *Globalización de las relaciones de capital*

El paradigma del desarrollo dominante descansa en el crecimiento incesante de la producción de bienes y servicios cuya finalidad última es el consumo, y cuya amplitud y profundización a través del juego de las fuerzas «invisibles» («libres») del mercado, se espera que irradian a toda la sociedad (estándares de consumo y niveles de ingreso superiores a las necesidades básicas). Este tipo de desarrollo ha producido una realidad muy diferente a la postulada por el modelo: desigualdad social, violencia, destrucción del ambiente y contaminación son algunas de sus características.

Es necesario reconocer que dicho paradigma, conocido como «neoclásico», fue adoptado también con ciertas variantes por la Unión Soviética, donde se impulsó el crecimiento económico sostenido como estrategia de la planificación central para alcanzar la llamada «industrialización socialista», buscando reducir así la brecha productiva y tecnológica con Occidente. El costo social y ambiental de tal estrategia de desarrollo, aunado al autoritarismo y rigidez del sistema soviético, contribuyó seguramente al desmoronamiento del socialismo real edificado desde Stalin.

Pese a las lecciones que proporciona la propia experiencia y la historia moderna, ya se trate del crecimiento como resultante del mercado libre o como objetivo de la intervención estatal so pretexto del desarrollo, o como producto de una combinación de ambos; se trata del mismo paradigma que se mantiene incólume y que hoy preside desde la cúspide del poder internacional la «globalización», promovida desde luego por los países más industrializados, los grupos económicos y las grandes corporaciones.

Una opinión muy difundida explica la «globalización», en términos de la mayor integración de las economías y estados nacionales, a través de las relaciones de mercado y en virtud de la revolución en las telecomunicaciones. Ello también en virtud de los procesos de degeneración burocrática y del fracaso de los socialismos reales. Con la famosa

caída del Muro de Berlín los ideólogos y profetas del sistema de mercado creyeron ver el «fin de las ideologías», pretendiendo así cerrar definitivamente un capítulo de la historia de la humanidad. Esto en parte es cierto, dado que las relaciones internacionales no se rigen ahora por los conflictos Este-Oeste, pero el sistema capitalista ha ingresado en un nuevo estadio de evolución caracterizado por la revolución científico tecnológica en curso, sin por ello dejar de ser un sistema de dominación y explotación, sólo que ésta vez a escala «global». Es por ésta razón que categorías como trabajo, valor, reproducción, alienación, entre otras, estudiadas por o derivadas del análisis de Marx, tienen que ser repensadas y (re)ubicadas en el contexto de la globalización.

En este sentido, detrás de la globalización se halla igualmente la globalización de las relaciones de capital. Más aún, todas las manifestaciones sociales, humanas, de género y con relación a la naturaleza, están de alguna u otra forma teñidas de capital, tanto en la esfera de la economía como en la política y la cultura, en las relaciones familiares y en las relaciones entre los estados. Demostrarlo descubriendo el contenido capitalista de dichas relaciones, y no sólo en tanto contenido económico, constituye un reto para quienes quieran adoptar esta perspectiva teórica y política.

En un mundo interdependiente e interconectado cada vez más por las comunicaciones y las tecnologías, los problemas que va suscitando la globalización, por su impacto en otras esferas de la vida social y humana, son también problemas globales, lo cual ha llevado a cuestionar el paradigma dominante de desarrollo por ser demasiado estrecho (el desarrollo de una minoría privilegiada) y reductivo (el mercado y lo económico), junto con la escala de valores que tiene como eje la sociedad patriarcal. Este contexto ha hecho de las Naciones Unidas el escenario privilegiado (aunque no necesariamente ideal) de encuentros de diversas posiciones sociales y políticas respecto a las temáticas de género y medio ambiente. Si bien en este escenario se adoptan enfoques, y se definen acuerdos y compromisos de alcance internacional, su viabilidad práctica depende en gran medida de la voluntad política, así como de las alianzas de intereses y de los alineamientos en torno del poder establecido, en cada uno de los estados-nación.

3. Punto de partida: trabajo y recursos naturales para crear capital

Como se sabe, el análisis de Marx tenía el propósito de descubrir y mostrar las leyes que rigen el desenvolvimiento del sistema capitalista. La esencia y «motor» del desarrollo en el capitalismo es la ganancia que descansa en un sistema de relaciones de explotación. El trabajo asalariado era concebido como fuente del valor en términos del análisis que hizo Marx del capitalismo del período «clásico» o industrial.

En *El Capital* no se encuentra un tratamiento explícito de los recursos naturales (excepto sobre el papel de la renta de la tierra en la formación de la ganancia), como tampoco se diferencia la explotación de hombres y mujeres en el análisis sobre la extracción de plusvalía. Sin embargo, es posible ubicar los recursos naturales y el papel de la mujer como fuerza de trabajo humana en la estructura del capital, diciendo que ocupan un lugar determinado en la división social del trabajo. Ambos, recursos naturales y fuerza de trabajo, cumplen diferentes funciones en el proceso de producción y acumulación, y por tanto en la generación y valoración del capital.

En el esquema marxista clásico los recursos naturales, en general entendidos como materias primas, suelen ingresar a la producción de mercancías, formando parte de la composición del capital (capital constante, capital variable). El medio ambiente y la biodiversidad tienen allí un papel como proveedores de materiales, y en este sentido no hay diferencia sustantiva en la consideración de lo ambiental respecto a la economía política anterior a Marx (y a la de después)².

Si el medio ambiente y la biodiversidad son reducidos a recursos naturales, las categorías de trabajo asalariado y fuerza de trabajo en

² Las fuerzas de la naturaleza forman parte del concepto de fuerzas productivas. en la Dialéctica de la naturaleza la «incomprensión» de Engels sobre la ley de disipación de la energía (ley de la entropía), enunciada por Clausius y W. Thomson en 1850-51, llevó a excluir de la economía y de las fuerzas productivas el estudio de los flujos de energía. Ésta sería la causa mayor del desencuentro entre el marxismo y la ecología energética «desde hace 120 años» (MARTÍNEZ ALIER, 1994).

cambio son abstracciones conceptuales, independientemente de su distinción por género.³ El rol de la mujer había sido confinado al hogar, la aldea o comunidad rural, en donde la sociedad le asignó las funciones de contribuir a la reproducción del proletariado y su estirpe como clase social (alimentación, procreación, cuidado y formación de los hijos)⁴

4. Comunidad doméstica y capitalismo

El ámbito de la comunidad doméstica es el punto de partida de los estudios que enfocan el papel de la mujer en el desarrollo, y en donde la antropología económica brinda aportes importantes. En la comunidad doméstica la mujer (campesina) está sometida a una doble explotación; vale decir, de sus capacidades biológicas de reproducción y como fuerza de trabajo no remunerada. La comunidad doméstica (y en ella la familia) es el espacio donde tiene lugar la reproducción física de los individuos, de los productores, y la reproducción social en todas sus formas (MEILLASSOUX, 1987). La mujer tiene entonces un rol vital en el problema de la reproducción humana en la economía doméstica, problema que adquiere otra connotación en la esfera de relaciones del modo de producción capitalista (p. ej. la mujer como productora del trabajador libre).

El papel de la mujer en el desarrollo no se circunscribe a la comunidad rural; su participación en el empleo asalariado y no asalariado, así como su contribución a la generación de la producción, se equiparan en importan-

³ La participación y condición de las mujeres en las fábricas inglesas es descrita por Engels en *La situación de la clase obrera en Inglaterra* (originalmente publicado en alemán, Leipzig, 1845)

⁴ En el capítulo sobre Maquinaria y Gran Industria de *El Capital*, Marx explica que uno de los «efectos retroactivos» ocasionados por la revolución en la gran industria, fue la incorporación de mujeres y niños asalariados modificando las condiciones del mercado de trabajo (caída de los salarios, tráfico de mujeres y niños), y afectando las condiciones de la reproducción familiar: «El trabajo forzado para el capital usurpó el lugar de los juegos infantiles y del trabajo libre para la mantención de la familia; y el respaldo económico de las costumbres de familia era ese trabajo doméstico» (págs. 380, Tomo I de la edición Cartago).

cia al de los hombres. La penetración y generalización de la economía de mercado en los países pobres, ha significado no sólo descampesinización de campesinos y el desplazamiento de contingentes de población masculina hacia las ciudades, atraídos por los «beneficios del desarrollo». En el sector rural son las mujeres campesinas quienes han visto aumentar la carga de sus responsabilidades productivas, ya no únicamente complementando o ayudando a mantener la economía de subsistencia, sino como principales sostenedoras de la economía familiar y responsables del manejo/cuidado/conservación de los recursos naturales. En los sectores urbanos deprimidos, en cambio, las mujeres afrontan mayormente los costos ambientales del deterioro del hábitat que tienen consecuencias sobre la salud (desechos y desperdicios, aguas servidas, polución, hacinamiento).

5. *Biodiversidad y acumulación de capital a escala global*

El desarrollo del capitalismo a escala global no solamente ha significado la degradación/desaparición de recursos, especies y ecosistemas. Con el avance de la biotecnología y los nuevos descubrimientos, muchos recursos de la biodiversidad, principalmente microorganismos y recursos genéticos, así como el conocimiento tradicional y científico a ellos asociados, forman ya parte de la última revolución tecnológica (RT) en curso que se fue gestando desde los años setenta.

Esta RT en curso, que viene a ser la quinta bajo el sistema capitalista, tiene como elementos centrales (SCHULDT, 1991).

- * La microelectrónica en sus distintas aplicaciones (robótica, informática, artefactos del hogar, telemática y telecomunicaciones);
- * Información;
- * Biotecnología y nuevas fuentes de energía;
- * Nuevas tecnologías de materiales.

Estos elementos de la nueva RT tienen un papel central y articulador en la acumulación de capital. Todos ellos descansan en el conocimiento científico tecnológico y transforman el sistema de producción en uno altamente integrado. Por el impacto que implica para el medio ambiente y los recursos naturales, la

biotecnología es el «conjunto de innovaciones tecnológicas que se basan en la utilización de microorganismos y procesos microbiológicos para obtener bienes y servicios y desarrollar actividades científicas de investigación (SOLLEIRO Y ARRIAGA, 1990).

Se sabe que las tres cuartas partes de los recursos genéticos mundiales se hallan en el hemisferio Sur, y especialmente en la Cuenca Amazónica. Son decenas de millones de dólares al año los que mueven las industrias. Así, anualmente se generan ingresos por la venta de medicamentos y productos farmacéuticos, ascendentes a US\$ 12 millones anuales, productos que provienen de la utilización industrial de recursos genéticos extraídos de plantas medicinales que se encuentran en los bosques amazónicos (TCA, 1991). En 1987 las diez corporaciones más grandes de productos farmacéuticos, acapararon el 28.4% del mercado en cuanto a ingresos (US\$ 34.12 billones); mientras que las diez más grandes corporaciones de semillas tuvieron en 1988 un ingreso de US\$ 3,098 millones, equivalente al 21% del mercado (SHIVA, 1991).

Estas cifras pueden tener en el futuro un crecimiento exponencial si consideramos que la Amazonía alberga por lo menos 20 centros de biodiversidad y cobija 3,000 especies de plantas. De esta manera, cuando hablamos del aprovechamiento actual y potencial de los recursos de la biodiversidad, y de los intereses que manifiestan las empresas transnacionales y los países industrializados, podemos entonces tener una idea de lo que se trata. Se ha dicho que la biodiversidad representa una «constelación de cifras maravillosas», pero por lo visto es también una fuente maravillosa de ganancias.

6. *Fuerzas productivas versus relaciones de producción*

La nueva RT muestra cómo se está dando un nuevo avance en el desarrollo de las fuerzas productivas a nivel mundial, pero que bajo el capitalismo se convierten en instrumento para mantener y/o relanzar la acumulación y la ganancia. Desde hace tres décadas (fines de los 60s) el sistema atraviesa por una crisis de «onda larga» que marcó el fin del auge de postguerra (1950-73), entre cuyos factores destacan (CAMPODÓNICO, 1991): descenso de la inversión productiva y la productivi-

dad en los países capitalistas altamente industrializados; gastos militares y economía armamentista en los Estados Unidos; pérdida de hegemonía económica norteamericana, debido al declive de la base productiva y la competitividad de su industria; crecimiento espectacular del sistema financiero internacional en los años 70, liberalización de los movimientos de capital en los 80s y establecimiento de un mercado financiero globalizado; importancia cada vez mayor en las finanzas mundiales de las ganancias del narcotráfico; eliminación de la intervención estatal en la economía a fin de reducir los costos privados y estatales de la producción para al menos mantener la tasa de ganancia. Esto último ha significado reemplazar en el terreno de la doctrina, keynesianismo por neoliberalismo.

En este contexto, y a riesgo de simplificar, planteamos la tesis de que el movimiento ambientalista se colocaría frente al desarrollo de las fuerzas productivas, mientras que los cuestionamientos al desarrollo que se hacen desde el enfoque de género, toman posición frente a las relaciones de producción dominantes en la sociedad. En el Manifiesto Comunista así como en los *Grundrisse*, Marx sostuvo que el capitalismo como sistema de dominación y explotación, encierra en su seno la contradicción entre el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones sociales de apropiación, producción y distribución. Se trata de una contradicción inherente que el capitalismo no ha logrado abolir ni siquiera con sentencias de triunfo, como aquella del «fin de la historia» a propósito del colapso del socialismo «realmente existente».

Resulta entonces pertinente la pregunta de si ecologismo y feminismo (o ecofeminismo) son movimientos sociales anticapitalistas. Se trata de una cuestión central porque remite al problema del poder, siendo éste el terreno donde verdaderamente deben evaluarse las potencialidades o limitaciones de uno y otro.

Es necesario repensar nociones como clase y explotación en que, considerando una perspectiva de género, las categorías de dominación y lucha de clases ya no estén referidas solamente a la fábrica, el sindicato o el Estado, sino que también se amplíen a otras esferas e instancias tradicionalmente excluidas del análisis del poder, como la cultura, la familia y la vida cotidiana. De esta manera, se podrá ir superando la creencia que identi-

fica los enfoques de género con las corrientes del feminismo. Pues construir una perspectiva integral de género ayudará a que hombres y mujeres hagan causa común y solidaria en la lucha emancipatoria contra toda forma de opresión y explotación.

7. *Género, medio ambiente y el problema del valor*

En el contexto de las reflexiones hechas aquí, hemos llegado entonces a ubicar las dimensiones de género y medio ambiente en el marco de las relaciones de dominación y explotación del capital. El capitalismo es hoy en día un sistema globalizado y más integrado que en el pasado, en que las barreras nacionales y las diferencias culturales no han sido mayor obstáculo para que los países se hayan incorporado, plenamente o no, en la división internacional del trabajo y el comercio mundial de mercancías, recursos y servicios. El trasfondo de las cuestiones relativas a los usos de la biodiversidad así como a los roles de género en el capitalismo, radica en el problema del valor el cual está implicado en los costos ambientales y sociales del desarrollo.

Un problema muy común es plantear que los recursos y servicios ambientales no están suficientemente valorados por el mercado ni en las cuentas nacionales, como tampoco el aporte que hacen las mujeres en el desarrollo.⁵ Para la economía política el problema no es sólo ni principalmente una cuestión de precios relativos, o de derechos de propiedad, o de creación de mercados a futuro y de generación de puestos de trabajo mejor remunerados, o de una mayor participación en la toma de decisiones.

Tales planteamientos, si bien pueden ayudar a introducir reformas institucionales, económicas y sociales, que permitan incluso ha-

⁵ Utilizando valores de mercado las actividades no remuneradas han sido valoradas en US\$ 16 billones, representando el 70% del producto mundial. «En esta estimación se incluye el valor de trabajo no remunerado realizado por mujeres y hombres, así como el valor de la subremuneración del trabajo femenino en el mercado, con los salarios predominantes. De este importe de 16 billones de dólares, 11 billones representan la contribución no monetizada e «invisible» de las mujeres» (PNUD, 1995-110).

cer un manejo más sustentable de los recursos naturales y del ambiente o hacer más igualitarias las relaciones de género en el trabajo y el hogar, no abordan necesariamente el problema de fondo, que son -insistimos- las relaciones de explotación y dominación bajo el capital.

El capital es una categoría conceptual socialmente construida, que implica en su dimensión económica relaciones desiguales en la producción, el intercambio y la distribución; pero además se extiende hacia otras esferas como la política, la cultura y, por qué no decirlo, a la vida cotidiana y por tanto las relaciones de género. A diferencia del pasado, y en virtud de la llamada globalización, el capital atraviesa -ahora sí- todas las manifestaciones de la vida social. En este sentido, la extracción, apropiación y el mismo concepto del valor, adquiere un significado radicalmente distinto y tiene un alcance y dimensión todavía mayor que antes, pues el trabajo asalariado ha dejado de ser la principal fuente de creación de valor.

En el análisis «clásico» de Marx, la extracción de nuevo valor deviene del trabajo excedente, que es apropiado por el capitalista y que pasa a formar parte del capital. La creación de valor tiene que ver con la inversión de energía humana para producir mercancías, inversión respecto de la cual el capitalista sólo reconoce una parte que en términos monetarios es el pago de un salario, es decir, el gasto que se necesita para sostener al trabajador y reponerlo del desgaste que tiene en la producción al procesar los materiales y energía de la naturaleza con la ayuda de maquinaria y herramientas.

De esta manera, en el capitalismo no están valoradas las capacidades reales del ser humano, lo cual se refleja en la desigual distribución de los ingresos entre capitalistas y trabajadores, así como entre géneros. Los ingresos se asignan y distribuyen atendiendo a las características de la división del trabajo y al grado de complejidad en las funciones que desempeña el individuo, ya se trate de un simple

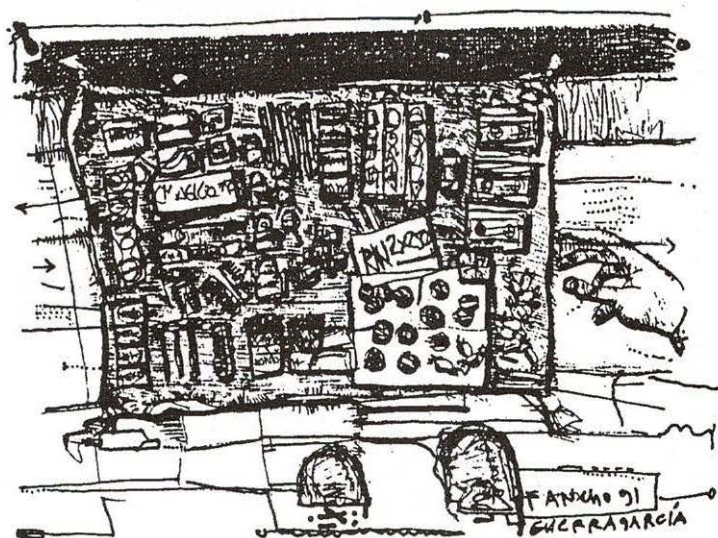
operario de máquina, un campesino, profesional técnico o un director de empresa. En este contexto, la mujer ha tenido una participación marginal y subordinada a las exigencias del capital, siendo su trabajo escasamente valorado o, mejor dicho, subvalorado, sin atender necesariamente a su condición de clase, raza, género, etnia, edad, creencia o religión.

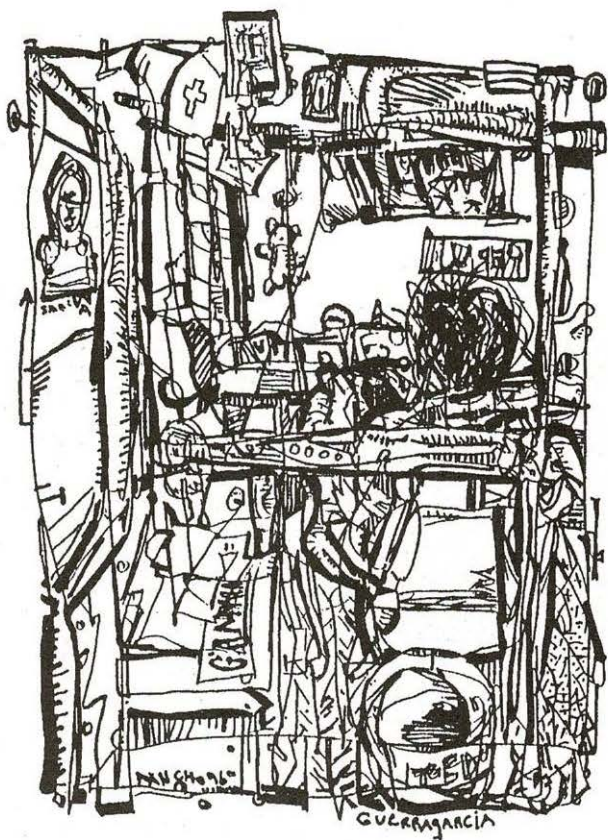
El capitalismo es un sistema cuyo desarrollo y expansión tienen como fin último la ganancia, en función del cual se valoran las capacidades humanas y los recursos de la naturaleza. Las relaciones sociales, humanas y de género son colocadas por el capital al servicio de la acumulación. El trabajo, las capacidades humanas, así como los recursos de la biodiversidad, son objeto de despojo y apropiación por el capital, cosificados en productos-mercancías y fetichizadas en su expresión más acabada, el capital-dinero. Tiene entonces sentido plantear la actualidad de estas cuestiones en la búsqueda de un paradigma de desarrollo y modelo de sociedad alternativos.

El desarrollo alternativo pasa necesariamente por poner en entredicho el poder del capital en la sociedad y a nivel global, y éste es el mayor de los retos. La construcción de una sociedad más humana y distinta exige abolir todas las formas de opresión y dominación existentes, donde la mujer pueda emanciparse de su condición de subordinación y el ideal de igualdad entre géneros se vea plenamente realizado. En esa dirección resulta importante que el énfasis del desarrollo, puesto actualmente sobre el crecimiento de la producción material y el consumismo, se desplace hacia una mayor atención por el ser humano en el sentido de potenciar y liberar sus capacidades creativas. En este nuevo contexto, que debe ser socialmente construido, categorías como producción, valor y reproducción tendrán probablemente otro significado, ya que se les habrá liberado de sus connotaciones productivista, economicista y de explotación que tienen bajo el capitalismo.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- CAMPODONICO, H. (1991). «Tenemos crisis para rato». *Pretextos*, N° 2, Lima: DESCO.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (1994). *De la economía ecológica al ecologismo popular*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MEILLASOUX, C. (1987). *Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo*. México (8a. edic.): Siglo XXI editores.
- PNUD-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1995). *Informe sobre el Desarrollo Humano 1995*. México: PNUD.
- SCHULDT, J. (1991) «Revolución tecnológica, relaciones Norte-Sur y desarrollo». En VV.AA. *Una hegemonía en crisis*. Ha-
- cia un nuevo orden mundial. Quito: Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo-FONDAD.
- SHIVA, V. (1991). *Biotechnology: Environmental, Health and Economic Implications for the Third World*. Background paper prepared for UNCED. India: Third World Network.
- SOLLEIRO, J.L. y ARRIAGA, E. (1990) «Patentes y biotecnología: amenazas y opciones para América Latina». *Comercio-Exterior*, N° 40 (12). México.
- TAMAYO, G. (1996) «Género y medio ambiente: Una mirada sobre los marcos conceptuales». Curso Taller: Género y Medio Ambiente, Escuela para el Desarrollo, Lima, 12 al 16 de agosto.
- TCA-TRATADO DE COOPERACION AMAZÓNICA (1991). *Amazonía sin mitos*. (Quito?): BID-PNUD-SPT-TCA.





Martín Tanaka/ ACTORES, ARENAS Y DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO

INTRODUCCIÓN

Para entender todo entramado de relaciones sociales, es necesaria la identificación de sus actores principales, hacer destacar en medio de los múltiples sujetos existentes a aquellos actores relevantes en el sentido de que con sus acciones u omisiones determinan el rumbo de los acontecimientos. A continuación, es necesario determinar la lógica, la racionalidad que guía la conducta de dichos actores, de modo de hacer mínimamente previsibles, comprensibles dentro de ciertos marcos, sus acciones u omisiones.

Esto que es pertinente para el examen de las relaciones sociales en general, sin duda lo es también para el examen de la dimensión política de las mismas. En efecto, el análisis político requiere también la ubicación de los actores relevantes y la especificación de su racionalidad. En este texto sostenemos que la comprensión de la situación política en México se nos presenta opaca en la medida en que no es sencillo identificar a sus actores principales: gran parte de la dinámica política, acaso aquella más significativa en algunas coyunturas, permanece oculta, queda cubierta de las posibilidades del escrutinio público. Se resuelve por medio de negociaciones bi o multilaterales, no en la confrontación abierta. Pero la dificultad más importante reside en la determinación de la racionalidad de los actores que hayamos definido. Los diversos actores parecen mostrar diversos grados de debilidad o inconsecuencia cuando no de abierta esquizofrenia: de un modo o de otro no siguen los libretos que supuestamente debieran seguir con base en sus señas identitarias, con base en los objetivos según los cuales los definimos como significativos.

Así podemos encontrar tecnócratas modernizadores con usos propios de políticos del más viejo estilo o extrañas alianzas de élites modernizadoras con los intereses más tradi-

cionales; viejos grupos de interés, parte de un orden cada vez más exhausto, pero que sin embargo parecen piezas claves para asegurar la gobernabilidad del país; fuerzas de oposición y movimientos sociales que a la vez denuncian la inviabilidad de la configuración actual del poder, y negocian constantemente con éste; partidos que participan en elecciones pero con base en esquemas movimientistas o que participan, pero denunciando los límites del espacio electoral para avanzar en la democratización...

Sería un error quedarse con una primera impresión signada por diversas formas de irracionalidad. Antes bien nos parece más provechoso encontrar la manera de hacer comprensible la aparente irracionalidad. Creemos que ello puede lograrse si consideramos que tal impresión podría ser resultado de que los actores se ubican en la intersección de diversas arenas o campos, con cada vez mayor consistencia propia, cada una con su estructura particular, por lo que su conducta puede entenderse sólo si no reducimos la evaluación de ésta a los criterios de alguna de ellas, siendo necesario ampliar la visión considerando al conjunto de arenas en que los actores se sitúan.

Cada una de estas arenas posee una estructura que pone en juego recursos particulares, y que fuerza a los actores a realizar intercambios específicos entre ellos, empleando unos medios y buscando maximizar objetivos propios de la arena en cuestión. Además, en medio de estos intercambios se van consolidando rutinas, instituciones, que condicionan la lógica de los actores. Creemos que su aparente irracionalidad estaría referida a las «pérdidas» obtenidas en una arena particular y, lo que correspondería hacer, es ampliar la mirada a la consideración de otras arenas, donde podrían estarse registrando beneficios¹.

¹ Para pensar estas cuestiones encontramos muy sugerente el texto de George Tsebelis: *Nested*

Sostenemos que el análisis de las arenas políticas resulta central para entender la dinámica de los cambios más significativos producidos en México en los últimos años, en la medida en que ellas se ubican como los espacios de relación entre sociedad y política, que son los que han sufrido drásticas modificaciones, y que de algún modo «condensan» cambios en otras esferas; de allí la percepción de un generalizado malestar social al que no se responde con la suficiente claridad y firmeza desde la política.

Pero, ¿a qué arenas nos referimos más concretamente? ¿cómo funcionan? Sin duda simplificando mucho el asunto, podríamos decir que en México la lógica de gran parte de los cambios se puede modelar considerando las relaciones entre una arena estatal y la arena electoral.

La arena estatal

En la arena estatal se enfrentan fundamentalmente, del lado de la política, los aparatos estatales; y del lado de la sociedad, diversos grupos sociales organizados como grupos de presión. Del lado del Estado, lo que se busca obtener es legitimidad; del lado de los grupos sociales, diversos beneficios materiales o simbólicos. Ahora bien, para obtener cada uno de los actores sus respectivos objetivos, el medio privilegiado al que se recurre es a un juego de diversas presiones: del lado social, se recurre a la movilización, a la protesta, a la amenaza de ruptura, al quiebre de la legitimidad; del lado estatal, se condiciona la satisfacción de las demandas al mantenimiento de los márgenes del sistema, y se amenaza con el no otorgamiento de los beneficios demandados y, en extremo, a la abierta represión. En términos de la teoría de juegos, se trata de una suerte de chicken game; para ambos actores la ruptura es el peor resultado (crisis de legitimidad y no satisfacción de demandas); pero para maximizar el logro de sus

games, Rational choice in comparative politics. California, University of California Press; desde una perspectiva muy distinta, pero también interesante sobre lo mismo, ver Bourdieu, Pierre: «*Algunas propiedades de los campos*». En *Sociología y Cultura*. México D.F., Grijalbo - CNCA,

objetivos y la minimización de los del contrario, se debe amenazar con la posibilidad de llegar hasta las últimas consecuencias. Cae por su propio peso que en una arena definida de esta forma, actores sin capacidad de presión simplemente no existen (de allí la subordinación de algunos sectores escasamente organizados a lo largo de período).

En la medida en que el sistema funcione, en tanto el Estado disponga de recursos para distribuir, no se llega a dichos extremos. Las demandas son atendidas, el Estado goza de legitimidad. Pero cuando los recursos escasean, aparecen como relevantes otros actores detrás o a la base de los dos que tan gruesamente habíamos definido: operadores o intermediarios políticos. En el juego de presiones descrito, las piezas claves son, de parte del Estado, aquellos quienes negocian, instrumentan y ejecutan las amenazas, establecen y mueven relaciones con las organizaciones sociales; del lado de éstas, tenemos operadores políticos que movilizan recursos (materiales y organizativos) que permiten superar los problemas presentes en forma de acción colectiva.

Las interacciones establecidas dentro de esta arena, con el tiempo, sedimentan generando ciertas rutinas, dando lugar a algunas estructuras. Tienden a crearse así coaliciones, pactos, poderes e intereses en torno tanto a la administración y distribución de esos recursos, como a la movilización de los grupos sociales. Todas estas configuraciones crean ciertas inercias, extremadamente difíciles de romper, especialmente en un caso como el de México, donde este modelo de relación entre sociedad y política pasando por la arena estatal ha sido tan tradicionalmente fuerte. En el caso de México, esta arena absorbió durante mucho tiempo a la arena electoral, que veremos más adelante.

Podríamos decir en términos bastante gruesos que la arena estatal fue el centro de las interacciones políticas, el espacio privilegiado de relación entre sociedad y política, hasta el sexenio de López Portillo. Sus principales actores, las burocracias, las corporaciones, diversos operadores políticos y, por supuesto, el presidencialismo como garante último de este orden. El eje está en el partido-Estado y sus capacidades de absorción. Los desafíos que afrontó el sistema (guerrilla, movimientos sociales, p.e.) fueron absorbidos por el sistema: compárese solamente las políticas de

cooptación durante Echeverría con la respuesta dada al zapatismo por Salinas de Gortari.

El éxito del sistema en estos términos permite que los recursos acumulados en esta arena se puedan transferir exitosamente a la arena electoral. La legitimidad que otorga la estabilidad y la distribución permite también hegemonía en lo electoral. Así la arena electoral aparece, pero subordinadamente². Por ello además la reforma electoral (iniciada desde 1977 deviene liberalización, no democratización³ de sentido y, del otro, el ciudadano en tanto votante medio⁴. Es interesante notar cómo aquí se difuminan dentro del volumen electoral los segmentos organizados, a menos que sean capaces de enganchar con la lógica propiamente electoral, y cómo aparecen como centrales los simples individuos que se expresan agregativamente en el momento de las elecciones.

En esta arena, unos buscan obtener votos y otros la satisfacción de diversas necesidades y demandas; y los medios por los cuales se intercambian votos por promesas de solución, donde se establecen las interacciones entre candidatos y electores, son las campañas electorales. Se descolocan relativamente otra vez actores como los intermediarios y operadores a los que ya hemos hecho mención: la lógica de los medios masivos tiende a desplazarlos. En esta arena, los lenguajes, las imágenes, los símbolos, pasan a ser deter-

minantes, antes que la capacidad de movilización y presión.

Ahora bien, la consolidación de esta arena también genera rutinas, crea sedimentaciones que se van institucionalizando y que una vez presentes son difíciles (aunque ciertamente no imposibles) de revertir. A mediano plazo empieza a desarrollarse un principio de legitimidad fundado en la arena electoral, una cierta cultura y consensos ciudadanos y democráticos en torno al voto como mecanismo de asignación de los elencos gobernantes, del cual los actores políticos difícilmente pueden abstraerse.

El asunto se complejiza un poco más cuando sumamos el desempeño gubernamental a la lógica de la competencia electoral, como elemento definidor de las decisiones, cuanto éste también incide en la credibilidad de las campañas, cuando es el partido gobernante el que apela al electorado. Esto nos permite establecer nuevamente los vínculos entre las arenas estatal y electoral: de un lado, los recursos de la arena estatal se convierten a la electoral, por medio de conversiones de legitimidad a votos; las conversiones no son ciertamente lineales ni mecánicas, pero es razonable hasta cierto punto pensar que altos grados de legitimidad en la arena estatal redituán electoralmente, y a la inversa. De otro lado, los recursos acumulados en lo electoral pueden convertirse en legitimidad en la arena estatal, donde nuevamente cabe razonablemente asumir que los votos otorgan legitimidad a un gobernante, al menos en su momento inicial, o déficit en lo electoral generan problemas de gobernabilidad en la arena estatal⁵.

Las intersecciones de las arenas y la política mexicana en los ochenta y noventa

Después de una caracterización tan abstracta de las arenas, veamos a continuación

² Ver al respecto Martínez, Carlos, coord.: *La sucesión presidencial en México, 1928-1988*. México, Nueva Imagen, 2^a ed. corregida y aumentada, 1992, para un inventario crítico de las elecciones durante este período.

³ Ver al respecto Middlebrook, Kevin: «La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México». En: O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead, comps.: *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Vol. 2: América Latina. Buenos Aires, Paidós, 1988. También Loaeza, Soledad: «Political liberalization and uncertainty in Mexico». En: Cook, María Lorena, Kevin Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas: *The politics of economic restructuring, State-society relations and regime change in Mexico*. San Diego, Center of U.S. - Mexican Studies, University of California, 1994.

⁴ Sobre las características del votante medio y cómo éste determina las condiciones de competencia electoral ver por supuesto Downs, Anthony: *An economic theory of democracy*. New York, Harper and Row, 1957.

⁵ Para pensar algunas de estas cuestiones resultan sugerentes algunos aportes desde la teoría de los sistemas, los cuales tematizan la autonomía relación de las diversas arenas o campos sociales. Ver al respecto Luhmann, Niklas: «Complejidad y democracia». En: Cupolo, Marco (comp.): *Sistemas políticos: términos conceptuales*. Temas del debate italiano. México, UAM Azcapotzalco, 1991.

su dinámica y sus intersecciones, y cómo ellas inciden sobre el desempeño de los actores en la vida política mexicana de los últimos años.

La erosión de la arena estatal (1982-88)

Con la crisis de los ochenta (básicamente durante el sexenio de Miguel De la Madrid), tenemos la erosión del modelo de centralidad estatal. Con la crisis de la deuda y la crisis fiscal, el estado se ve seriamente limitado en sus capacidades de integración. La arena del estado integrador se agota, aunque ello no implique ciertamente el colapso del Estado, el derrumbe del sistema anterior, sólo su erosión. No se constituye otra arena alternativa como espacio de relación entre sociedad y estado. Los actores se mueven por ello todavía con los usos de ésta; en cierta forma, en este momento tenemos más bien la acentuación conflictiva de sus rasgos básicos de funcionamiento.

En este contexto, la disputa aparece referida a qué operadores políticos son más eficaces para atender las demandas sociales: los viejos vinculados a los mecanismos tradicionales de la arena estatal, o nuevos agentes, más radicales y consecuentes en sus prácticas. En medio de la incertidumbre, de la relativa parálisis del estado, la estructura de oportunidad política se abre, por ello los grupos de interés y movimientos sociales maximizan sus demandas. Y allí encuentran terreno propicio de desarrollo nuevos intermedios. Así, diversos grupos de izquierda empiezan a relacionarse exitosamente con demandas organizadas que apelan a ellos para presionar con mayor fuerza sobre un Estado en crisis. De este modo se desarrollan intensos movimientos populares, especialmente a nivel urbano, donde las capacidades de presión son mayores⁶. En medio de la cri-

sis, el juego de las presiones se exagera. Quien presiona más gana más.

En este escenario, el PRI-Estado empieza a tener dificultades, reclusándose en un manejo tecnocrático de la crisis, sin capacidad de ofrecer los viejos mecanismos de integración y legitimación⁷; pero donde el partido empieza a enfrentar desafíos verdaderamente grandes es en la arena, el descontento del ciudadano medio, que difícilmente es cubierto por las estructuras tradicionales del partido-Estado, se empieza a expresar por medio del voto por la oposición. Allí está el crecimiento del PAN en algunos estados de la República.

Pero obviamente el gran desafío electoral lo constituyó el cardenismo en 1988⁸. Es interesante ver cómo éste sí logra convertir lo acumulado en la arena estatal en capital electoral, en votos. La lógica de las presiones de los segmentos organizados y sus protestas logró empatar con la lógica del ciudadano medio, del votante, constituyéndose el cardenismo en la encarnación de demandas y de sentires diseminados en vastos sectores de la sociedad, que quizá veían este proyecto como la oportunidad de retomar el modelo tradicionalmente vigente de relación entre sociedad y política, alternativamente al pálido liderazgo de De la Madrid, expresivo más bien de la pérdida de vitalidad del sistema.

Sin embargo, como ya habíamos señalado, la arena electoral estaba todavía muy lejos de hallarse consolidada como mecanismo de legitimación y como espacio de relación entre sociedad y Estado. Por ello el Estado responde con los viejos métodos a los nuevos desafíos: por ejemplo, Chihuahua o las elecciones federales de 1988. Siguen mandando las viejas estructuras; sobre ellas, con una extraordinaria voluntad política, Salinas de Gortari logrará rápidamente reconstituir la legitimidad cuestionada en las elecciones de 1988.

⁶ Ver al respecto, entre muchos otros y desde diversas perspectivas: Moctezuma, Pedro: «*Del movimiento urbano popular a los movimientos comunitarios: el espejo desenterrado*». En: *El Cotidiano*, año 10, N° 57, agosto-setiembre 1993. AM Azcapotzalco; Ramírez Saiz, Juan Manuel: «*Entre el corporativismo social y la lógica electoral. El Estado y el Movimiento Urbano Popular (MUP)*». En: Alonso, Jorge, Alberto Aziz Nassif y Jaime Tamayo, coords.: *El nuevo Estado mexicano*, Tomo III: *Estado actores y movimientos sociales*. México, Universidad de Guadalajara - CIESAS. Ed.

Patria, Nueva Imagen, 1992; y Street, Susan: «*Movimientos sociales y el análisis del cambio sociopolítico en México*». En: *Revista Mexicana de Sociología*, año LIII, N° 2, abril-junio 1991.

⁷ Ver al respecto Haber, Paul: «*The art and implications of political restructuring in Mexico: the case of urban popular movements*». En: Cook et. al. eds., op. cit.

⁸ Ver al respecto, entre otros, Azis, Alberto: «*México 1988: entre la herencia y la transición*». En: Martínez, Carlos, coord., op. cit.

Con el salinismo, asistimos a una suerte de vuelta al modelo tradicional mexicano, cuya expresión más visible es sin duda la renovada centralidad del presidencialismo. El salinismo logra recomponer rápidamente los mecanismos integrativos del Estado. Con un hábil manejo tecnocrático (al menos durante gran parte de su gestión), logra estabilizar la economía y con los ingresos de las privatizaciones se obtienen recursos para desarrollar una política social bastante consistente, al menos comparativamente hablando. Por medio del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y por medio de la legitimidad que otorga la estabilización, el Estado recupera relativamente centralidad, las relaciones sociedad-Estado pasan nuevamente por las capacidades de integración.

Pero no se trata ciertamente de una simple vuelta al viejo aparato corporativo: se intenta construir uno nuevo con bases territoriales, con cierta base ciudadana antes que de sectores; ésta da lugar a una suerte de neo-clientelismo o neo-populismo⁹. Esto lleva a la necesidad de nuevos operadores políticos, o a recolocar a los anteriores... De allí la extraña convivencia entre «tecnócratas» y «políticos» que signa este período¹⁰. La lógica esperable en élites tecnocráticas se desdibuja en México, porque ellas se ubican al interior de la arena estatal tradicional, desde ella es que actúan, por ella es que pueden ser. Por ello también que aparezcan más de una vez «contaminados» en sus prácticas.

Esto que decimos puede ayudarnos también a desentrañar el hecho de que tecnócratas neo-liberales hayan de facto reconstituido las posibilidades integradoras del aparato estatal.

Todo paquete de políticas opera necesariamente y se impregna del contexto en el que opera. El neo-liberalismo opera en México antes que nada para erosionar al viejo arreglo estatal corporativo (e intentar crear otro alternativo, sobre nuevas bases), no tanto para crear las instituciones de mercado y del pluralismo competitivo. El neo-liberalismo sirvió ante todo para hacer lograr posiciones a las élites que impulsaban la liberalización al interior de la arena estatal, de allí su relativa inconsistencia. En este sentido, los técnicos en realidad actuaron propiamente como políticos, moviéndose con criterios políticos.

En todo caso, este remozado modelo estatal empieza a exhibir logros espectaculares. El PRONASOL se convierte en un instrumento eficaz para el PRI en su búsqueda de recuperar la legitimidad perdida y reconstituirse electoralmente y para desmovilizar y absorber las demandas de muy diversos grupos sociales¹¹. Los operadores del sistema nuevamente son los más eficaces, y las estrategias de movilización alternativa van desgastándose: es la historia del PRD a lo largo del período. La estrategia de movilización alternativa, exitosa en el momento anterior signada por la erosión de la arena Estatal, ya no funciona en medio de una estatalidad renovada.

La renovada centralidad de la arena estatal hace que se posponga, una vez más, la autonomía de una arena electoral que sin embargo avanza poco a poco en su consolidación. Al menos esto puede observarse en cómo la recuperación del PRI en las elecciones de 1991 puede traducirse en mayores niveles de legitimidad en la arena estatal. Sin embargo, como sabemos, la lógica política se impuso, de modo que los resultados electorales hayan constituido sólo un dato más para la negociación política.

La irrupción de la arena electoral

Curiosamente, o quizá no tanto, esta remozada arena estatal cae no tanto por los desafíos políticos que tuvo que enfrentar, que fueron muchos, de muy distinto signo y todos muy profundos, sino por el lado del ma-

⁹ Ver al respecto Dresser, Denise: «Pronasol y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad». En: *La pobreza en México, Causas y políticas para combatirla*. México D.F., ITAM - FCE, 1994; Fox, Jonathan: «The difficult transition from clientelism to citizenship. Lessons from Mexico». En *World Politics*, vol. 46 No. 2, enero; y el volumen de Cornelius, Wayne, Ann Craig y Jonathan Fox, eds.: *Transforming State-society relations in Mexico, The National Solidarity strategy*. San Diego, Center of U.S. - Mexican Studies.

¹⁰ Ver al respecto Haber, op. cit.

¹¹ Ver al respecto Molinar H., Juan, y Jeffrey A. Weldon: «Electoral determinants and consequences of National Solidarity». En: Cornelius et. al., op. cit.; y Moctezuma, op. cit.

nejo propiamente «técnico» del modelo (con el ya célebre «error de diciembre»)¹². Nuevamente llegamos a la erosión de la arena estatal como mecanismo de vinculación entre sociedad y Estado. Otra vez, la insuficiencia de los intermediarios políticos, otras la reemergencia del ciudadano medio en la arena electoral. Pero esta vez, a diferencia de momentos anteriores, la arena electoral empieza a constituirse en el principal espacio de vinculación entre sociedad y política. La arena electoral no puede descalificarse como antes, en gran medida porque ya empiezan a sedimentar una cultura y una legitimidad democráticas. El manejo político de lo electoral tiene límites. Pero quizá más importante sea anotar que en medio de la recaída de la arena estatal, la centralidad electoral aparece no tanto como producto de la convicción democrática de los actores, sino que ésta se impone casi por default; por la debilidad de los mismos. Zedillo llega al gobierno teniendo como principal recurso político la legitimidad que le otorgan las urnas, careciendo de un proyecto o de una fuerza capaz de insuflarle vida a los aparatos estatales.

Que la arena electoral se vaya constituyendo en el espacio de relación entre sociedad y política implica que los actores se empiecen a mover de acuerdo a los calendarios electorales, y en función a maximizar votos. Perdida la capacidad de transferir la legitimidad del terreno estatal al electoral, esta arena empieza a ser arduamente disputada: una sociedad bastante más compleja que aquella que pretenden expresar las viejas instituciones, y con un proceso de aprendizaje político bastante intenso en los últimos años, aparece como en una situación de libre disponibilidad, que define sus preferencias según criterios propiamente electorales¹³.

¹² Ver al respecto Hernández, Rogelio y José Luis Reyna: «El riesgo de la ingobernabilidad de México. Los últimos meses del gobierno de Carlos Salinas». En: Estudios Sociológicos de El Colegio de México, vol. XII, No. 36, setiembre-diciembre 1994; y de Ros, Jaime: «La crisis mexicana: causas, perspectivas, lecciones». En: Nexos, No. 209, mayo 1995.

¹³ Ver al respecto Klesner, Joseph: «Realignment or dealignment? Consequences of economic crisis and restructuring for the Mexican party system». En: Cook et. al. eds., op. cit.

Pese a los innegables límites en cuanto a la consolidación del espacio electoral, su centralidad como tendencia hacia futuro se nos presenta bastante clara. En todo caso, más clara nos parece la insuficiencia de prácticas movimientistas basadas en actores poderosos, las cuales quedan relegadas como recurso para segmentos particulares de la población con demandas específicas, no como mecanismo de articulación entre sociedad y Estado.

En la arena electoral, el PRI tiene dificultades. No sólo por los déficit que arrastra de la arena estatal, pagando los costos de la crisis, sino porque la arena electoral tiene como protagonista al ciudadano medio; estando el PRI constituido a partir de sectores, no está acostumbrado a apelaciones ciudadanas. O más bien está demasiado acostumbrado a otras prácticas, a usar otros medios, movilizar otro tipo de recursos, que ya no son eficaces en la nueva arena. O al menos no siempre.

En la nueva arena, el PAN aparece con la posición privilegiada. No arrastra pasivos de la arena estatal como el PRI (el beneficio de ser oposición) y gana porque se mueve con comodidad en la arena electoral, dados sus perfiles distintivos. De allí su gran crecimiento de los últimos años. Respecto del PRD, que ya presentaba dificultades en el esquema anterior, acá le va definitivamente peor. En el esquema anterior al menos nos movíamos todavía dentro de un esquema movimientista: ahora no. La arena electoral tiene una lógica de funcionamiento distinta, de allí su relativa parálisis, y la necesidad urgente de grandes definiciones. El PRD tiene que optar: o entra a la arena electoral, asumiendo sus costos, o languidece poco a poco atrincherado en la arena estatal y las prácticas movimientistas. Ciertamente, la decisión no es sencilla: entrar plenamente a la lógica electoral exige, a la larga, una rebaja en sus ambiciones programáticas, la morigeración de sus perfiles y banderas políticas, todo ello en la búsqueda del votante medio; pero ésta búsqueda puede implicar la pérdida de parte de sus bases inmediatas, formadas en un discurso izquierdista tradicional¹⁴. Los líderes del PRD tendrán que tomar sus decisiones, en realidad, en la intersección de tres are-

¹⁴ Sobre este dilema de las organizaciones de izquierda al entrar a la arena electoral ver Przeworski, Adam: *Capitalismo y Socialdemocracia* (1985). México, Alianza Ed., 1ª reimp., 1990.

nas: la estatal, la electoral, y otra en la que se vincula estos líderes con una militancia para la cual la búsqueda del centro político puede ser interpretada como una suerte de claudicación. Algunos preferirán asumir esos riesgos y continuar haciendo política en el amplio espacio electoral: otros, privilegiarán el legitimarse ante su militancia, aún corriendo el riesgo de perderse en la escena más amplia. Manteniendo la pureza ideológica, se puede ser pequeño electoralmente, pero se puede llegar a ser una minoría significativa, y seguir presente en la vida política. Ya sabemos que a muchos sectores de la izquierda les queda muy cómodo el rol de oposición, antes que la ambición de poder.

Consideraciones como ésta ayudan a entender el encanto y el interés que ha despertado el EZLN y su vocero tanto a nivel nacional como internacional: el EZLN es visto por muchos, que han visto sucesivas derrotas de la izquierda latinoamericana, como la gran alternativa o esperanza revolucionaria del continente. Pero ésta es sólo una expresión de «wishful thinking» y nada más.

Analizando un poco las arenas en las que se mueve el EZLN, podemos concluir que en la arena militar, poco tiene que hacer.

En la estatal tiene relativa capacidad de negociación apelando a la reivindicación indígena; pero atención, a lo más que puede llegar por este camino es a constituirse en un intermediario, en un operador eficaz, dentro de una arena reivindicativa, de las demandas indígenas (¿no ha sido éste en el fondo su papel en San Andrés?), sin capacidad de generar articulaciones globales. No caben realmente demandas maximalistas en una mesa de negociación. ¿Y que hay de la arena electoral? Ha habido bastante silencio del EZLN respecto del veredicto ciudadano de que se constituya en fuerza electoral. ¿Será porque en esta arena se desnudarían sus verdaderos límites?

A manera de conclusión: actores, arenas, y la democratización política en México.

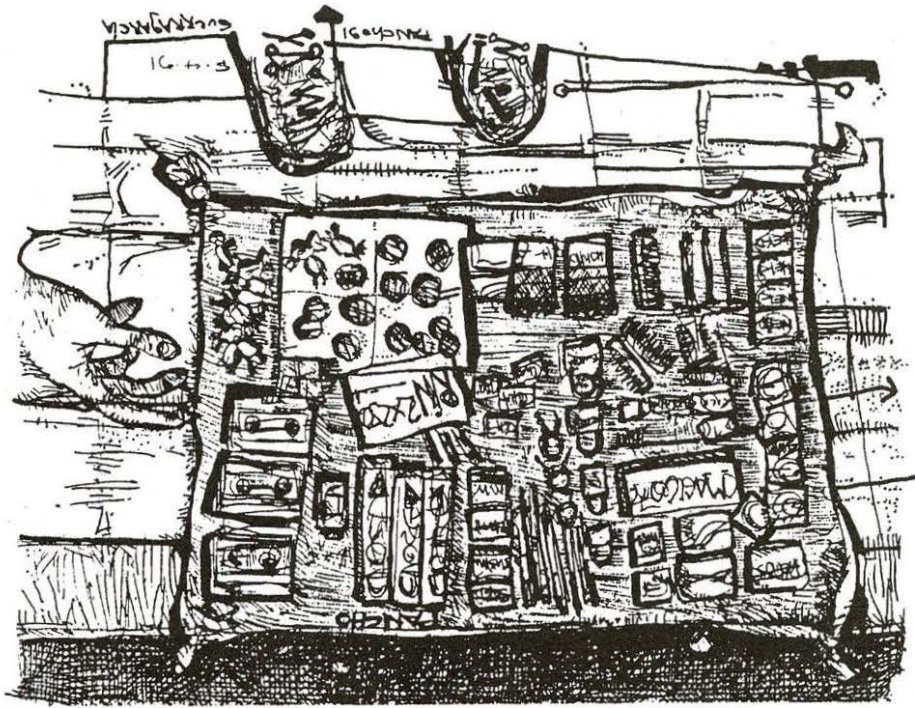
Para finalizar, y muy brevemente: ¿qué se puede concluir respecto de las posibilidades de avanzar en la democratización política en México? Con base en el juego de arenas que hemos esbozado, como espacios de vinculación entre sociedad y política, sin duda gran parte de estas posibilidades de avance están

estrechamente vinculadas a la consolidación de la arena electoral.

Sin embargo, esto que es cierto en lo que respecta a las posibilidades de nuevas y mejores formas de vincular sociedad y política en México, presenta aspectos problemáticos si lo pensamos desde el punto de vista de la gobernabilidad del país, de la posibilidad de llevar adelante políticas estatales. Si bien hemos puesto el énfasis en cómo la arena estatal pierde centralidad como mecanismo de articulación de los intereses sociales, ello no significa que las coaliciones, los intereses, las rutinas, articuladas en torno de ella hayan desaparecido o que estén dispuestas a aceptar fácilmente los cambios que impone la lógica electoral, con el relevo periódico en los cargos públicos y esferas de influencia y decisión. De este modo, en lo que respecta a la gobernabilidad del país, los actores de la arena electoral han de negociar con los viejos actores estatales.

Nada hay claro respecto del rumbo de esta negociación. Si bien se puede decir, hasta cierto punto con razón, que sin ruptura no puede haber democratización¹⁵, también se puede afirmar que una ruptura total equivale a una situación de ingobernabilidad. Recientes acontecimientos muestran cómo diversos poderes fácticos requieren de acomodamiento en un nuevo orden, no se puede simplemente excluirlos. Otra vez, la combinación de actores en diversas arenas pueden ayudarnos a comprender por dónde debieran pensarse las soluciones: en la intersección de las mismas, considerando al conjunto de actores. Claro que las cosas, en la realidad, son mucho más complicadas: a los actores y arenas señaladas, tenemos que sumar las arenas económica, la internacional, la extra-legal, cada cual con sus actores y códigos, que sin duda juegan papeles fundamentales, y donde las decisiones tomadas en un campo repercuten inevitablemente en otros. Desentrañar estos nudos corresponde, fundamentalmente, a los actores políticos. Como nunca, en una situación donde los actores y las arenas se fragmentan y particularizan, aparece más necesaria una conducción firme y un proyecto global claro. ¿Estarán las élites a la altura de los retos del presente?

¹⁵ Ver por ejemplo de Whitehead, Laurence: «Prospects for a transition from authoritarian rule in Mexico». En: Cook et, al., op. cit.



UNMSM-CEDOC

Iván Thays/ LA AVENTURA LITERARIA

LA AVENTURA DE ESCRIBIR

Ser escritor en el Perú es una decisión difícil de sobrellevar. No sólo por el hecho particular de la frustración, o por el asunto monetario, sino porque es difícil **decidir** ser algo en un país donde lo más natural parece no tomar decisiones, no enfilar hacia el arco, bajar el perfil y sustituir el talento y las ganas de triunfar por una mal entendida modestia, extraño -e inaceptable -sinónimo en el Perú de la dignidad.

Siempre me he asumido como escritor. Y por eso he tenido que luchar contra la arrogancia de quienes me llaman arrogante, contra la soberbia de los que se creen dueños de la modestia, contra aquellos que consideran que ser escritor es una carrera con doctorado y no una necesidad vital: uno debe graduarse de Vargas Llosa o de Westphalen antes de poder llamarse a sí mismo escritor.

Recuerdo cuánto daño me hacía una frase lapidaria de mi maestro Juan Carlos Onetti, quien solía decir que hay quienes quieren escribir y quienes quieren ser escritores. Yo, pupilo, me suponía naturalmente de parte de los buenos, de los que querían escribir. Pero, entonces, ¿cómo ocultar esa necesidad toxicomaniaca de ser escritor, de publicar, de opinar como escritor que tenía desde la adolescencia? Yo no sólo escribía sino que, como dice quien me ama, estoy «podrido» de literatura: pienso, vivo, existo e insisto en la literatura. Que me perdone Onetti pero considero que su frase, aunque bonita, es sólo una boutade que, si se acepta y se respeta, es porque viene de quien viene: un escritor genial.

LA AVENTURA DE PUBLICAR

Escribir mi libro de cuentos, *Las fotografías de Frances Farmer*, fue una necesidad vital, una forma de asumir mi sensibilidad y domesticarla. Publicar ese libro en 1992 fue sólo el gesto sin-

ceros y espontáneo de alguien que no sólo quería escribir sino que también quería ser escritor.

Cuando era un adolescente me obligaba a ser de un equipo de fútbol. Pero nunca pude sentir nada por la U o por el Alianza. Sin embargo, sin querer, me volví fanático del Boca Juniors de Maradona, Brindisi y Gatti. Nunca entendí por qué, por el simple hecho de ser peruano, debía ser de un equipo de aquí que no me emocionaba jamás. Sólo me conmovía la calidad y la destreza. Igualmente, en literatura sólo me conmueve la inteligencia. Jamás me interesó un libro por su importancia histórica, por ser el primero en decir A o el mejor que usó la técnica B. Tampoco me interesó un autor por el género, la generación o la nacionalidad. Cuando afirmo admirar a Martín Adán me gusta pensar que esa admiración se mantendría aún si fuera un habitante de Malasia lo suficientemente afortunado como para leer *La casa de cartón*.

Cuando pensé en publicar mi libro de cuentos sabía que no era lo que se esperaba de un escritor peruano. Sin embargo, siempre tuve muy en claro que eso es lo que sabía hacer y que eso era literatura, sin necesidad de adjetivos o de muletillas que lo ayudaran a caminar. Lo mismo ocurrió cuando publiqué mi primera novela, *Escena de caza*, en 1995. Ésa era la novela que yo necesitaba escribir y así fue. Sin nostalgia de las novelas totales y sin frustración por no ser parte de una ideología o de un pensamiento sociológico. Yo sólo aspiro a hacer literatura del mejor nivel. Si mi destino es ser sólo un escritor de segundo orden, y no Joyce, Proust, Nabokov o Stendhal, será porque me faltó talento, rigor o disciplina. El hecho de ser peruano no tiene nada que ver en mi fracaso ni en mi éxito.

LA AVENTURA DE LA VANIDAD

Una vez que uno publica en un medio cultural tan reducido como el Perú de inmediato

empieza a formar parte de una secta de conocidos. Hay quienes prefieren abstenerse. Yo no me abstengo y participo. Pero eso no tiene nada que ver con la vanidad. Me cuesta demasiado escribir como para sentirme vanidoso por una foto, o mi nombre, publicado en un diario. Flaubert dijo que la vanidad era un loro que saltaba de rama en rama y el orgullo un oso que se escondía en su cueva para invernar. Desde la soledad de mi cueva puedo afirmar que si soy algo ahora, o si lo seré después, será por haber luchado centímetro a centímetro contra mis limitaciones, mi pobreza espiritual y la tentación del fracaso. Fruto de esa lucha en solitario son las novelas que he escrito y escribiré. Salir en los diarios me permite cierta vigencia y esa vigencia me permite seguir publicando los dolorosos restos del combate. Ese es todo el secreto. No hay más.

LA AVENTURA LITERARIA

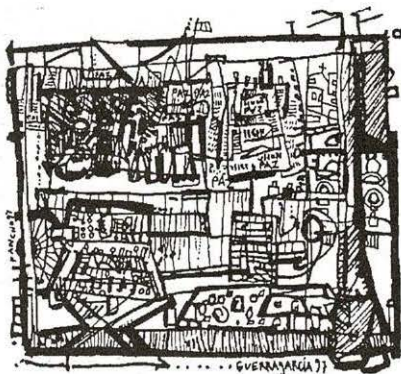
Cuando era joven tenía la secreta ilusión de publicar tempranamente una obra que dividiese la literatura peruana en dos, en un antes y después. Cuando cumplí 20 años acepté que no era Rimbaud. Pero para entonces la literatura había tomado, para mí, otra dimensión. Empecé a enamorarme de las obras totales, de esa suma, ese orden, esa estructura, esa vida continua, donde cada libro asume brillo en contraste con el conjunto. *La comedia humana* de Balzac enseña el camino. Nabokov, Proust, Durrell son apóstoles. Lo que más respeto de lo que he publicado hasta ahora son los túneles y pasadizos que se extienden hacia lo que he escrito y aún está inédito. Y lo que me entusiasma de estos inéditos son las puertas y ventanas abiertas hacia lo que, si

Dios quiere, escribiré. Sólo dos cosas pueden interrumpir mi objetivo: la muerte (física o espiritual) o escribir, alguna vez, para mi infortunio, una obra insuperable, exitosa y omnívora como *Cien años de soledad* o *Bajo el volcán*. Toco madera.

LA AVENTURA DE EXISTIR

El personaje de ficción con el que más me siento identificado es el príncipe Hamlet. También yo siento que antes vivía en un orden pero que de pronto todo se vuelve caos, todo se cae y se destruye, todo se insulta y todo está al revés, y que yo debo sacrificarme para que todo vuelva a ordenarse. Y en medio de la feria, atrapado en la taza giratoria, busco alguien a quien aferrarme: mi familia, el amor, la literatura.

Confieso que me tomo la vida demasiado en serio. También que soy escéptico y desconfiado. Y soy huraño. Y soy intransigente. Y soy conservador. Y soy egocéntrico (aunque eso sea una virtud que me ayuda a no ser mezquino). Después de todo, no es sencillo vivir en la vorágine y ver cómo todo se mueve alrededor, sin detenerse, sin que importe nada de nada. Quizá por eso escribo novelas y no poesía. La poesía es como una salamandra que sabe vivir dentro del fuego sin quemarse. La narrativa necesita ser ordenadora y debe apagar el fuego si quiere ocupar su lugar. Quizá por eso mi tema -un tema bastante recurrente desde *El Decamerón* de Boccaccio según creo- es describir el inventario de todo lo que se corrompe, manteniendo siempre en secreto la terca esperanza de que, realmente, en alguna forma, exista algo que no se corrompa.



VISITA AL MAESTRO

Los objetos se mantienen mudos hasta el día en que uno realmente se concentra en ellos. Entonces, éstos se vuelven transparentes y nos cuentan su historia. Luisa acababa de recordar aquella vieja frase del maestro. Conducía el auto hacia su casa para que Díaz, el fotógrafo de la revista, le sacara algunas fotos para una entrevista. Estuvo tratando durante todo el trayecto de recordar la frase que escuchó, siendo estudiante de periodismo en la Universidad, junto a un reducido grupo de alumnos en un cubículo claustrofóbico de la biblioteca central. En aquella época el maestro no tenía su actual fama -mejor dicho, aún no había recibido el premio Nóbel- y pocas personas se interesaban en asistir a sus conferencias. Y pensar que la última que dio, un año atrás, convocó casi diez veces más de lo que se esperaba y quince veces más de las que podía recibir el auditorio dispuesto para la ocasión. Luisa no podía dejar de sentir cierta vanidad intelectual por haber asistido a esa antigua conferencia y, sobre todo, por la seguridad de que de todos los asistentes era ella, sólo ella, quien mejor había entendido el mensaje del maestro. La prueba estaba en que había recordado tal cual la frase que entonces anotó en su cuaderno de estudiante. ¿Qué otro de los asistentes sería capaz de tal proeza?

Díaz gritó «¡Cuidado!» y Luisa tuvo que frenar con violencia. El auto derrapó un poco. Acababa de pasarse una luz y estaba estúpidamente en medio de la avenida, arrinconada por la trompa de un auto cuyo furioso conductor tocaba el claxon. Luego de unos segundos de vacilación, Luisa decidió seguir adelante pues ya había cruzado más de la mitad de su auto, y rogar por que ningún policía la detuviese. Aunque eso no hubiera sido lo más grave, pues ella hubiera aceptado la culpa y pagado la multa sin reclamar, sino el retraso. Luisa no quería llegar tarde a su visita al maestro. Miró de soslayo por el espe-

jo retrovisor a Díaz. Éste no parecía estar dispuesto a comentar el episodio. Algo fuera de lo común pues Díaz solía tener un carácter jovial, a veces hasta impertinente. La única razón, suponía Luisa, para que fuese tan cauto frente a su torpeza era por la enfermedad de su padre. El padre de Luisa había sufrido un infarto la semana anterior. Luisa estaba en la redacción de la revista cuando se lo dijeron por teléfono. Ella salió corriendo a la clínica; su padre estaba grave pero no había muerto y, por tanto, había esperanzas. Todos en el periódico se mostraron solidarios al día siguiente ya sea ofreciendo su ayuda, sonriéndole con gentileza en los pasillos o sólo guardando silencio como Díaz. Luisa se imaginó -no era difícil hacerlo- que Díaz supuso que la distracción en el auto se debía al problema de su padre, no quiso molestarla y respetó su tribulación.

Pero no era cierto. Luisa, en algún sentido, estaba resignada con lo de su padre. Era más fácil resignarse sabiendo que tarde o temprano su padre iba a morir pero, a la vez, disfrutando de la calma que daba su ligera mejoría. Moriría, cierto, pero no tenía que ser necesariamente esa semana, ni ese mes, ni ese año. Luisa recordaba a su padre como un hombre fuerte. Excepcionalmente fuerte, como dijo el médico que lo vio salir en pie de su primer ataque, pues el que acababa de sufrir era el segundo. Había pasado menos de un año entre uno y otro ataque -peligroso, muy peligroso- pero él se repondría. Era fuerte. Ése era el rasgo que más resaltaba de su personalidad y que, según quienes conocían de cerca a la familia, el que Luisa había heredado de su papá más que ningún otro rasgo y por encima del resto de los hermanos. Luisa tenía un carácter luchador, entregado, invencible. Nunca fue demasiado inteligente, lo reconocía, y tampoco estudiosa. Pero era audaz y difícilmente aceptaba un «no» como respuesta. Esa tenacidad quedó comprobada

el día que consiguió el empleo en la revista. Era un puesto muy codiciado y ella estaba consciente de que su curriculum no era el mejor. Logró que se le conceda una entrevista personal y en ella convenció a todos, con argumentos basados en sofismas, es cierto, pero dichos con una contundencia abrumadora, que sería una excelente periodista. A los pocos meses ya se la consideraba una estrella del periodismo escrito, con un par de reportajes de impacto muy comentados y hasta con una llamada de atención de parte de la dirección, medalla infaltable en el pecho de quien quería ser bien considerado por los demás redactores. Pero de todos sus logros, el de la entrevista al maestro era del que más orgullosa se sentía. Como era sabido por todos, el maestro no sólo era el representante más radical del escepticismo de pensamiento de finales de siglo; su conducta social también tenía esa furia desatada. No concedía entrevistas, no aceptaba fotografías y trataba de estar lo más ajeno posible al mundo de sociedad. Cierto que en su adolescencia su anarquía lindaba más con las boutades que con una idea consistente, pero la madurez limó esas asperezas y lo convirtió en un hombre huraño, anacoreta, pero poco dado a la polémica y quizá hasta muy sosegado, sin perder por ello -al contrario, radicalizándolo- su escepticismo, que empezaba a volverlo en el principal artífice del llamado resurgimiento de la filosofía cínica en occidente. Cuando obtuvo el premio Nóbel, a pesar de las presiones iniciales de algunos académicos que hicieron demorar el premio varios años, el maestro era ya una eminencia, con una banda de seguidores casi tan famosos como él y un reconocimiento absoluto en niveles universitarios. Pese a lo que muchos creyeron que sucedería, el maestro no rechazó el homenaje y fue a recibirlo dando un discurso de agradecimiento que, sin ser malcriado ni ofensivo, sí dejó en claro su actitud intransigente y su escepticismo que no había cedido un centímetro. Por otra parte, como un animal que hubiese sido herido y se retirase a lamer sus heridas, el Maestro cortó los pocos vínculos que aún le quedaban con la sociedad civil y, quizá desnecesitado de dinero, desapareció por completo de la vida pública, salvo por alguna que otra carta furibunda llamando a la sensatez que enviaba a los medios de comunicación de vez en cuando, misivas que recibían una

total acogida y generaban discusiones de semanas de duración. Lo que sí quedaron definitivamente postergadas fueron las charlas, las conferencias y las entrevistas en diarios o revistas. Durante seis años no concedió nada de eso. Por eso sorprendió a todos en la revista que Luisa propusiera su nombre para hacerle una nota extensa sobre su vida y obra. Era un reto y Luisa lo asumió con convicción. Lo primero que hizo fue intentar ponerse en contacto con él a través del director de su editorial, de amigos comunes, de colegas y discípulos. Todo fue inútil. Esas frustrantes negativas eran seguidas, como capítulos de una serie, paso a paso por sus compañeros de la revista quienes, viéndola destruida, decidieron tratar de alivianar el peso de la derrota y dejaron de fomentar la hazaña como al principio. Pero Luisa no se dio por vencida y consiguió, después de incontables aventuras, el teléfono particular del maestro.

Lo llamó desde su casa. Esperó estar sola para no hacer tan doloroso el rechazo, si ello sucedía, lo que era más que probable. Oyó que el timbre sonaba al otro lado de la línea durante varios minutos. Era un timbrazo largo, como nunca había oído antes, que la ponía más nerviosa aún y dramatizaba más la espera. Por fin levantaron el auricular. Una voz anciana contestó del otro lado. Luisa dio su nombre dubitativa y, tratando de ser rápida y concisa, explicó el motivo de la llamada. El maestro escuchó en silencio lo que se apresuraba en decir Luisa. Y cuando ella hubo terminado y empezaba a llenar con palabras inútiles y elipsis el tercio silencio y el posible enojo del maestro, escuchó, de manera sorprendente, que la voz del otro lado le decía que le enviara las preguntas por fax; él contestaría las que creía convenientes. Luego, se intercambiaron los números de fax -el maestro prefería enviar por ese medio también las respuestas- y se despidieron. Luisa fue quien colgó primero el auricular. Era quizá una malcriadez, pero no quería darle tregua y permitirle que se eche para atrás. Por otra parte, no podía esperar más para dar un apagado grito de alegría en medio de su sala y correr a su escritorio para redactar las preguntas que enviaría -podía imaginar las caras de todos- a primera hora de la mañana desde la redacción.

La respuesta del maestro no demoró ni una semana y, para sorpresa de Luisa, no sólo con-

testó casi todas las preguntas (salvo dos o tres que consideró reiterativas, y probablemente lo eran) sino que, además, agregó varias más que hacían el cuestionario más interesante e, incluso, más personal y casi confidente.

El jefe de redacción felicitó a Luisa y los demás colegas dejaron notar su entusiasmo. Era un triunfo por todo lo alto. Ahora sólo debían encontrar en el archivo media docena de buenas fotografías para acompañar el reportaje. Quizá abrir el número con la foto en carátula del Maestro recibiendo el Nóbel. O mejor alguna de su adolescencia y levantar la entrevista por el lado confesional y rememorativo. En todo caso, no había muchas de donde escoger en el archivo.

- ¿Y qué tal unas fotografías actuales? -dijo Luisa de pronto.

Miraba a todos con cierto brillo en los ojos. «Imposible» dijo uno de los redactores, pero luego alivianó su frase con el beneficio de la duda «... ¿tú crees que...?».

- Por qué no -dijo el Jefe de redacción- Después de todo le concedió una entrevista. Quizá también acepté una sesión fotográfica.

- No hay peor guerra que la que no se hace -agregó con aplomo Luisa y en un acto de audacia cogió el teléfono de la redacción- Lo llamo ahora mismo y salimos de dudas.

Otra vez sintió Luisa las largas timbradas, pero esta vez su expectativa y el suspenso era seguido a pie juntillas por el de sus colegas. Esperó cuatro timbradas y se prometió a sí misma a esperar sólo hasta la sexta antes de colgar. Pensaba que no era una buena idea su arrebato, que éste podía empañar su triunfo, que sería mejor llamar desde su casa. El maestro levantó el auricular en ese momento. El sobresalto de Luisa se repitió en todos. Un silencio cómplice acompañó sus primeros inocultables balbuceos. Como la primera vez, dijo todo lo que tenía que decir de golpe y esperó casi con los ojos cerrados la respuesta. Después de oído el mensaje el maestro hizo un silencio que se alargó más de lo que Luisa hubiese querido. Ya estaba ella a punto de tratar de arreglar las cosas, disculparse por su exceso de confianza, dejar muy claro su agradecimiento por la entrevista o algo similar, cuando oyó un murmullo que venía del otro lado de la línea. Como si la voz viniera desde lejos pero estuviera acercándose cada vez más hasta que, finalmente, llegó.

-¿Podría ser el viernes? -dijo el Maestro.

«¿Cómo?» preguntó Luisa desconcertada. El maestro volvió a repetir si podía ser el viernes, agregando que por la tarde sería ideal. Fue tan lacónico, a pesar de su amabilidad, que Luisa no supo cómo responder a tamaña deferencia y sólo atinó a decir que el viernes por la tarde estaba perfecto. Cuando dijo eso muchos de sus colegas se miraron incrédulos y empezaron a murmurar con admiración mientras Luisa anotaba en un cuaderno pequeño la dirección dictada por su interlocutor, cubriendo con su cabeza gacha una sonrisa de triunfo pero también de alivio. Cuando Luisa colgó el auricular la broma tímida de un aplauso se hizo general, prolongado y merecido.

Después de todo, pensó Luisa, era excelente que la acompañara Díaz y no otro fotógrafo. No sólo porque era un buen fotógrafo, sino porque era muy despreocupado y hasta irreflexivo, cualidades que no siempre podían ser bienvenidas pero que en ciertas ocasiones, ese caso por ejemplo, eran más que necesarias porque daban seguridad. Díaz, que ignoraba la importancia y la dimensión del pensamiento del maestro, no temería en pedirle lo que quería y la sesión, siempre y cuando no exceda el límite de lo correcto y respetuoso, estaba destinada a ser un éxito. Además, la despreocupación de Díaz ayudaba a paliar un poco el temor y el respeto que sentía Luisa de enfrentarse al maestro. El automóvil dio una larga vuelta en torno a un parque grande y muy verde, tomó una calle pequeña y giró hacia la derecha. Ésa era la calle. Unos metros más y estaba la casa de muro alto, cercado de buganvillas, del maestro. Luisa detuvo el auto frente a la casa. De inmediato, Díaz guardó la edición deportiva de un diario de esa mañana que había estado leyendo y cogió el maletín con su cámara fotográfica. Mientras Luisa bajaba lentamente del auto vio a Díaz apearse con rapidez y cerrar la puerta de un golpe. Ese gesto decidido le dio ánimos; también ella dio un portazo y caminó hasta la casa. Tocó el timbre una vez. No hubo necesidad de volver a tocarlo pues el maestro, de inmediato, salió a abrirles él mismo la puerta. Luisa vio a un hombre bajo, anciano, vestido de verano con una camisa color lavanda, un pantalón hueso de lino y alpargatas. Caminaba sin prisa y sonreía con amabilidad. Abrió la puerta sin pelear con la llave y la dejó abierta de par en par aguardando a que entraran Díaz y Luisa. Mientras ellos se introducían en el patio de-

lantero, sin atreverse a avanzar hacia la casa, el anciano cerró la puerta y, estirando el brazo sin prisa, les indicó el camino hacia la sala.

- Quisiera agradecerle la deferencia que ha tenido con la revista y en especial conmigo- dijo Luisa un poco nerviosa.

El maestro la dejó hablar sin interrumpirla, mirándola a los ojos y con los breves labios apretados de una ligera coloración violeta. Cuando Luisa terminó de hablar-un breve discurso y la promesa de que lo de las fotos sólo duraría unos minutos- el maestro libró sus labios y dibujó una sonrisa cálida. De inmediato les ofreció algo de beber. Luisa aceptó agua mineral y Díaz nada, preocupado en medir la luz y preparar los lentes. El mismo maestro fue a la cocina a servir el agua de Luisa. Se hizo evidente que no había empleados, como tampoco esposa, hijos o mascotas. Una soledad sin treguas, un auténtico anacoreta. Trajo el vaso de agua mineral y una servilleta de tela para Luisa en una pequeña bandeja, acomodó con solicitud el vaso en un posavasos sobre la mesa de centro de la sala, colocó la servilleta al lado y se llevó la bandeja. Luisa estaba asombrada por el personaje. De lo único que podía estar segura en ese momento es que nadie, nadie, podría crearle.

El maestro regresó de la cocina y tomó asiento en un sofá, frente a Luisa. A ella le pareció que él iba a hablarle pero no fue así. Se mantuvo en su obstinado silencio, pero así con la mirada atenta y dispuesta, como si la escuchase hablar a ella, quien tampoco abría la boca. Luisa empezó a sentirse incómoda y buscó algo para decirle. Pero de inmediato Díaz exigió la atención del maestro para empezar con las fotografías. El maestro se puso de pie y en un gesto casi automático fue hasta una pequeña biblioteca, una biblioteca delicada que era más bien un librero muy hermoso, lleno de libros empastados y fotografías familiares que no debía ser el lugar donde trabajaba el maestro sino un lugar de reposo para la vista. Hacia allí fueron Díaz y él, que se sentó en un sillón antiguo de madera y cuero y se dejó fotografiar aceptando, sin reclamos, todas las propuestas de posiciones de Díaz.

Luisa echó una mirada rápida a las repisas y mesas que flanqueaban la sala donde esperaba. Todas estaban llenas de adornos, algunos muy finos aunque también había otros de porcelana o hasta de baquelita, que

le daban un aspecto femenino y clase media a la decoración. Todo estaba en un orden estricto y poco recargado -nada más ajeno al prejuicio del pensador caótico con los libros arrumados en cada ratonera de la casa- y con una limpieza impecable. Todo era perfecto, pensado hasta en el más mínimo detalle -un mantelito de hilo bordado debajo del teléfono, por ejemplo- y sin el menor rastro de polvo, ni siquiera en las hojas de las plantas que llenaban de verde todos los ángulos visibles de la casa. Dio una ojeada hacia la biblioteca y vio que Díaz y el maestro ensayaban una nueva posición y que la habían olvidado. Eso le dio ánimo para levantarse y empezar a mirar los cuadros de las paredes. Luisa había reconocido varios autores y quería verificarlos. Sin embargo, no pudo evitar sentirse incómoda al ver que aquellos cuadros, tanto por el tamaño, la posición y el color de los muebles y las paredes, combinaban muy bien, con bastante gusto, con la decoración. Eso ya es exagerado, pensó Luisa. Le costaba aceptar no sólo que el maestro, aquel célebre escéptico, aquel hombre indomable, sino que cualquier persona que tuviese algún grado de sensibilidad usase cuadros, obras de arte debería decirse más bien, como un elemento más de la decoración. Eso no podía estar pasando, algo estaba mal, pensó. Empezó a temer la decepción, la maldita decepción, no sólo del personaje sino -y quizá peor aún- de la magnitud de su hazaña. Un hombre tan solícito, tan armonioso... En ese momento, Díaz sugirió en voz alta tomar unas fotos en el jardín. Un largo jardín -es evidente que muy cuidado y colorido- con árboles enormes rodeaba la casa. El maestro, un poco agotado pero aún dispuesto, caminó hacia el jardín seguido de Díaz. Luisa salió también a ver cómo iba la sesión. El maestro se apoyaba en el tronco abigarrado de la buganvilla y miraba hacia la claridad del cielo sin nubes. Una fotografía. Luego se ponía erguido como una estatua en medio del jardín, por indicaciones de Díaz, y se dejaba fotografiar de nuevo. Díaz sugirió que cogiese un libro. El maestro, cansado como para introducirse de nuevo en la casa, le pidió a Luisa que le trajese uno.

- ¿Cuál?- preguntó Luisa un poco distraída.

- Cualquiera -se apuró Díaz.

-Cualquiera estará bien -confirmó el maestro.

Luisa entró a la casa, cruzó la sala y fue hasta el estante. Cogió al azar un libro de re-

gular tamaño, empastado en cuero, con el lomo en verde con ribetes dorados. Antes de llevarlo leyó el nombre del autor: «Walter Benjamin». No se consignaba el título de la obra en la tapa. Luisa no se interesó por averiguar qué libro era y lo llevó cerrado para entregarlo al maestro. Se lo dio. El anciano leyó el nombre del autor, pasó algunas hojas y, levantando la cabeza hacia Luisa, murmuró: «Benjamin. Buena elección». Abrió el libro, arrugó el ceño y se puso a leerlo imaginariamente para que Díaz hiciera las fotografías. Luisa no quiso participar más de la sesión y se introdujo de nuevo hacia la casa sin advertirsélos. Se sentó en el sofá, cogió su vaso de agua mineral y dio un sorbo largo. Se había entibiado. Estaba haciendo mucho calor. Entonces miró el posavasos húmedo. Era un círculo de cuero que le pareció reconocer. Era un posavasos cuzqueño, repujado con motivos folklóricos y con el nombre de la ciudad en el borde. Su padre tenía uno idéntico, recordó, parte de un juego que también incluía un vaso para lanzar dados.

Luisa recordó a su padre en la clínica. El trabajo le había impedido visitarlo. Al menos eso es lo que creía. Quizá, debía reconocer, se sentía más cómoda hablando con sus parientes por teléfono y escuchar que le decían que no se preocupara, que su padre estaba fuera de peligro. Ella podía confiar en esa voz del teléfono, ella podía creer a esos parientes. Pero si veía a su padre en su cama de enfermo, envejecido, adolorido, no podría traicionar a lo que veía y hubiese tenido que aceptar la agonía de quien tanto amaba. No estaba dispuesta a ese castigo.

El maestro y Díaz conversaban en el jardín. Luisa, en un gesto nacido casi por generación espontánea, levantó con naturalidad el auricular del teléfono y buscó en su bolso el número de teléfono que su madre le había anotado en alguna parte. Era el número de un portátil que le prestaron para estar a disposición de sus hijos, ya que ella había decidido pasar toda la convalecencia de su esposo en la clínica. Luisa marcó el número. Casi de inmediato le contestaron. Era la voz de su madre.

- ¿Mamá? -dijo Luisa, aunque ya la había reconocido- Mamá, soy Luisa, no crea que pueda ir hoy día, lo siento, llamaba para saber cómo está papá...

El silencio de su madre se quebró en un quejido apenas audible. Como el gozne de

una puerta que se abre lentamente. De pronto, una voz más vigorosa cogió el teléfono.

- ¿Luisa? -dijo la voz -¿Luisa, querida?

Era la voz de Lucía, la hermana menor de su mamá. Lucía era una mujer bastante alocada, una mujer que quería arrebatarle a la vida los años que le quitaba. Para eso confiaba en gimnasios, cirujías, dietas, amantes. Lucía solía ser una mujer decidida, alegre, positiva; Luisa adoraba a esa tía tan vital. Pero la Lucía que contestaba el teléfono parecía ser más bien una mujer que, sin estar vencida, acababa de recibir un fuerte golpe y aún retrocedía sin pisar firme.

- Luisa, tu padre ha muerto. Hace menos de media hora. Tratamos de ubicarte en el periódico. Tienes que venir a acompañar a tu mamá...

Luisa no la dejó decir lo que ya sabía. Que su madre estaba destrozada. Que quería morir. Que se sentía sola.

- Voy de inmediato -dijo Luisa.

Colgó el teléfono en el preciso momento en que Díaz y el maestro entraban a la sala. Díaz miraba por primera vez el decorado de la casa, con ese relajamiento del deber cumplido. El maestro se aferraba al libro de Benjamin y se le veía exhausto. Tenía el pelo canoso ligeramente desordenado por el viento. Tomó asiento, sacó un pañuelo de su bolsillo trasero y se lo pasó por la cara sin prisa.

- Tomé prestado su teléfono -le confesó Luisa- Espero que no le moleste.

- Claro que no, qué ocurrencia -dijo el maestro.

Luisa se quedó un rato en silencio, mirando al anciano que parecía no poder pensar en nada más ese día. El buscó con la vista algo sobre la mesa de centro de la sala, pero al parecer no lo encontró o decidió que estaba lejos de su alcance. Levantó entonces la vista hacia sus invitados de pie en medio de la sala.

- Ha sido usted muy amable -dijo al fin Luisa- Creo que eso es todo. Le enviaremos unos ejemplares de la revista lo más pronto posible.

- Espero que no les moleste que no los acompañe hasta la puerta.

- No, por favor, no hay problema -dijo Luisa.

- Es una grosería pero la verdad es que estoy muy agotado. Ustedes comprenderán. No tendrán ningún problema para abrir la puerta.

Luisa volvió a agradecerle y salió de la casa detrás de Díaz. Sentir que el maestro la miraba

salir, tumbado sobre esa silla sin voluntad, la incomodaba. Antes de cruzar la puerta de la sala se percató de un cuadro que no había visto antes. Parecía ser un retrato al óleo del maestro. Le dio una mirada de reojo y quiso seguir su ruta hacia la puerta, pero algo inefable se lo impidió. Tuvo que detenerse un minuto frente al retrato, distraída, como quien tratara de buscar el nombre del autor en la esquina inferior. Pero en realidad estaba escudriñando ese rostro. El maestro se veía muy joven -debía tener treinta años a lo más-, tanto que parecía otra persona; un hijo, si lo tuviese. Era extraño verlo retratado ahí, a esa edad en la que, supuestamente, estaba en pleno apogeo su escepticismo, su rabia contra el mundo. Los rasgos eran los mismos, los que todos conocían en las fotos que se publicaron de él cuando el premio, los de cuando dio la conferencia que vio Luisa, pero había algo distinto en el gesto. El gesto era el de un hombre cansado, un hombre que a esa edad ya había pasado por todo infierno posible, que su escepticismo se había vuelto rápidamente en cinismo y al fin, una vez agotada toda posibilidad de rebeldía, se había convertido, a esa edad tan temprana, en un hombre sensato. «Sensatez», ésa era la palabra exacta. Una sensatez marcada en la piel, en el aliento invisible, un rostro sosegado que miraba a Luisa con un aire tan comprensivo, tan conmovedor, tan delicado y fuerte a la vez, que le daba la sensación de estar siendo abrazada por el retrato. Luisa se sintió estremecida por ese abrazo, sabiendo que Díaz lo esperaba

afuera pero sin el menor deseo de dejar aquel inesperado, hermosísimo, consuelo.

- Era mi padre -dijo de pronto el maestro.

Luisa, como salida de un sueño, volteó hacia él. El maestro la miraba con un poco de ternura, con una ternura similar a la del retrato aunque era evidente que aún debía ensayar más para igualarla.

- ¿Cómo? -preguntó Luisa mirando de frente al maestro por primera vez.

- El del retrato era mi padre de joven -repitió el maestro- Lo pintó un amigo suyo que, si no me equivoco, murió unos meses después. O se extravió en una provincia. Bueno, mi padre tampoco vivió muchos años más.

El maestro volvió a repasar con la mirada la mesa de centro. A Luisa le pareció esta vez que miraba una cigarrera vacía. Pero sólo era una impresión, más bien era un gesto impreciso, sin intenciones. Una pequeña peca de luz bailaba sobre el vaso de Luisa. La tarde había terminado. Luisa se dispuso a dejar la sala en silencio.

- Sobre las fotos -dijo el maestro antes de que Luisa saliese- me gustaría que no publicasen ninguna en la que esté sonriendo. Es por vanidad. Odio mi sonrisa.

Luisa miró al maestro, asintió con la cabeza y salió de la sala. El maestro, antes de cerrar lo ojos de cansancio, vio a la muchacha cruzar el patio al lado del jardín y dejar la casa cerrando con suavidad la puerta.

Iván Thays



Francisco Guerra García Campos/ EN EL JARDÍN HORRIBLE HAY MÁS PASIÓN QUE SENTIMIENTO

A veces es reiterativo el explicar un cuadro o hablar de una escultura, no se puede contar una película como tampoco describir un poema. ¿Qué hacemos entonces? Simple y llanamente ver y tocar, motivados por el rapto del instante ¿Qué más se puede decir? Contar cómo llegan estas figuras, por dónde trepan esos personajes, como de un momento te miraran (*yo te conozco pero no sé de dónde*).

¿De dónde vienen a uno? Esos lugares a veces comunes (*microbuses*, el mercado, el estadio), y otros raros como que te lo *soñaste*. ¿En qué lugar se almacenan. ¿Cómo *Bretón*, perdón como brotan? ¿De dónde afloran tristitias tantas sombras de animadas ánimas?

Están arriba, siempre allí van, protegidas por lunas de miope, escondidas, las ideas se *ashucturan* a veces detrás del vanidoso lente de contacto, lentas se conocen, conversan, otras caminan bajo lluvia ácida de cantos y llantos; cívicas, democráticas e ideales, ellas hacen su cola, sufren las ideas como todo peruano sin vara, sufragistas esperan en sala incómoda desesperadas y sin enfermera. A veces abusan, como gordas bolicheras, las reinas de la papa, atropellan, a empujones se sientan ronditas y primerito (que buena concha la de la conciencia), son los recuerdos que no pueden más, que pasan sin trámite a conseguir su *cartón* de dibujo, su sin título a nombre de la sin razón, comen *coimas* de carreras cortas e instintivos institutos del sentimiento.

Próximo paso, consultar con el jefe de obra (la mano izquierda) que escribirá una frase: *Feria de amarillos, desbordante crema, arriba las manos, saltan por tu equipo de mil amores... ¡sale campeón, sale campeón!*



Pasado el papeleo, el zurdo albañil colocará un sello garabato, de ahí, en burocrático archivo, dormirán incómodas las ideas, espalda con espalda con las imágenes, las buscarán las pesadillas (*¿y si me trasapelan?*), los insomnios, los sueños húmedos. Mientras tanto, tiento cosechar mirando, *arreconchumo cachivaches*, hermanándome con esos hombres humo, gris averock, que rapiña en gallinazo gesto, el cesto de basura, ave feliz que husmea por nuestra Lima, recogiendo, sacando provecho a todo, agarrando vivas emociones con moribundas razones. En otras palabras

«Junto a la observación participante existe la asimilación de datos interactuando el proceder de los enfermos mentales con un mayor acercamiento en lo concerniente a las relaciones humanas, evaluando su desarrollo al reciclar los elementos orgánicos e inorgánicos de los desechos de la gran ciudad capital y otras zonas urbanas, recopilando en multimedia y sistematizando todo el proyecto».

Siguen las ideas, una te cautivó ayer, pasó olorosa y sin verla te gustó, otras pasean como anécdotas, de la mano, corren visiones marcadas al fuego (*un chino parado frente a una máquina de matar en Tianamen, ahínomaten*). Camina cansado lo contado por el abuelo juez. *Del Dulce pueblo de Jesús*, el celeste Cajamarca que se resbala en lluvia, que moja la tierra, que mueve el ocre, que arrima el verde al verde.

Pero volviendo a Lima *jardín horrible* (*cie-logrispanzadeburro*), una idea se nos cruza, allá camina otra, pedalea aquí un *taxitico*, y se cuele. Entra la gente en mancha de alto contraste, colorada y apurada, ya estamos todos dentro de un kiosko. Este ahora combi, *sopa*, bota plomos y persigue piratas (*una kia, dos minutos*), enamora chicas (*una Pamela, dos y medio*), atropella indios, *microtauros* y búfalos (*chán-tate que viene un custer*).

Pero volvamos al taller: «entrarás como a un templo», lo decía Eduardo Tokeshi, allá

por el 86, en silencio y descalzo de prejuicios, arrodíllate ahora y ora. Frente a la tela cruda, un momento de reflexión, para presentar formalmente a la mano, la idea, a la idea la buena tela (*doble ancho de tocuyo de Gamarra*).

Templado como una chiquilla, el lienzo se imprimirá con varias manos y cuerpos. ¿En el fondo? hay sitio para Gris, morado, Violeta, Lila y de repente el verde, tapando todos al blanco que siempre quiere mandar.

La hora de la verdad, con delantal; delante tuyo está la pared, el soporte que aguanta todo, mudo de lamentaciones y gran muralla de la soledad que te aplasta como cortina de fierro. Un ladrillo en la pared te rogará no ser uno más, otros gritarán seas dios, para trabajar el séptimo día. Al rescate aparecen de moda los ángeles, no afeminados, menos fumados, ni arcabuceros cuzqueños, ni ángeles de Charlie, simples flacas en buzo te traerán el morado (siempre demoro), bajarán un verde que te quiero verde, pásame el brillo en naranjas y manzanas que el rojo ladrillo, con pasión azul se está mechando, *suaave* que el rosa Chillón mira mal al hablador amarillo Lima limón del Rímac.

Ritualmente involucras tus dedos, tus manos (diestra y siniestra), tus muñecas y musas, tus brazos y besos, hombro y mujer, torso, tarso y metatarso hasta meterse harto de arte en ella (tu vieja y amiga idea). Ahora hay que verla, como chica bonita, ver su buen lejos, voltear el ojo, acercarte y aspirar su alien-

to, retrocedes tres pasos, tiras de nuevo, saltas dos espacios que vas a dar tus toques finales. (¿Cuándo se termina una obra?) Pero espera, que de nuevo tu mano zurda y diabla quiere seguir pintando, que todavía no, que la textura, que por favor un toque más y otro toquecito, dos más y nos vamos, toque a toque, se sale en pared, se proyecta punta de lanza tu pincel, se adorna con filigrana criolla, venga la palomita de la paz, una tijerita, en pase corto el papel, ya lo dibujó sobre el área, *recuteco* innecesario, pero fugaz y eterno. Media vuelta más, ya sobre el arco, debes bajar cabeza que entra veloz el ojo de ustedes, su mirar que finalmente completará sobre los noventa (*no venta*), esa idea ahora cuadro.

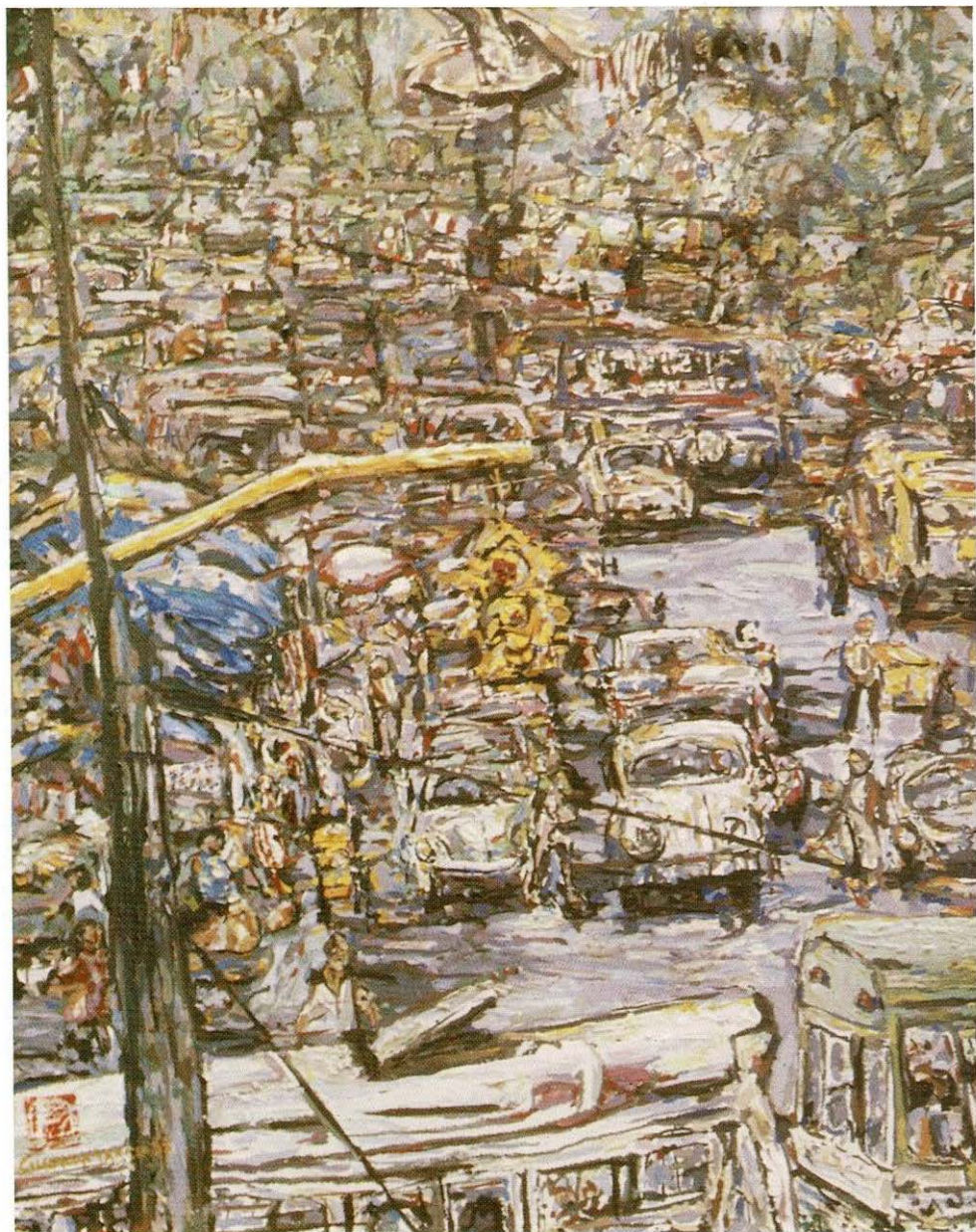
Arriba, en la popular y sin perder nunca el norte, gritarás, boca y ojos cerrados gol. No subirás a la torre del descontrol, no te encerrarás en el faro de los iluminados; tu casa (nunca de marfil) será de ventanas abiertas, juntarás tu torre de pisa fuerte, armarás tu torreón de prisa alegre. Pondrás uno a uno adobes de miedo y risas, nunca escondido tras la tragedia humana, nunca la cama, que *acomoda comodoy* y menos la fama.

Como decía el viejo profesor Adolfo Winternitz «No le hagas mucho caso a la crítica, menos a la buena. Viajen lo más que puedan para verlo todo. Que tu obrador sea para pintar y solamente para pintar. Anda mirando siempre a una estrella que su luz siempre te guiará».

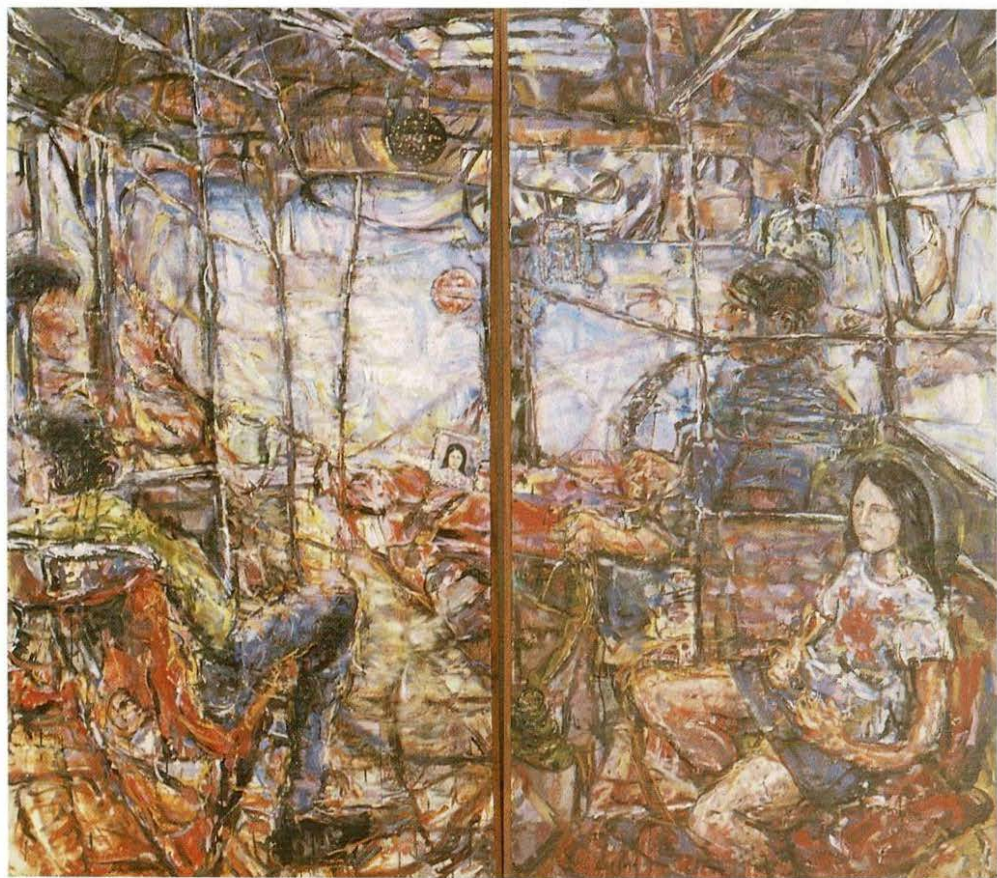




"Neoclásico". 160 x 140 cms.
Técnica Mixta



"Está trabado el tráfico", 60 x 40 cms.
Técnica Mixta/Tela



"Ministerio del Interior". Díptico. 200 x 240 cms.
Técnica Mixta/Tela



"Sarita y Tarata". 150 x 150 cms.
Colcha. Técnica Mixta

Jorge Nieto Montesinos/ GOBERNABILIDAD, DEMOCRACIA Y PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS

El documento que a continuación publicamos es el resumen de los debates del V laboratorio de análisis social del proyecto de la UNESCO «América Latina: una nueva cultura política para el nuevo siglo», que se realizó el 21 y 22 de setiembre en Santiago de Chile y estuvo dedicado al tema La gobernabilidad y los principios democráticos. La reunión fue parte de los trabajos preparatorios que el gobierno de Chile y la UNESCO acordaron realizar en apoyo a la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes y Jefes de Estado. El documento, escrito por el Coordinador General del proyecto, el peruano Jorge Nieto Montesinos, fue parte de los materiales recibidos por los presidentes iberoamericanos; ha sido editado como suplemento especial del número 5 de DEMOS, la publicación que prepara la CUMBRE REGIONAL PARA EL DESARROLLO POLÍTICO Y LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, que se realizará en Brasilia, en julio de 1997.

1. La gobernabilidad es un concepto y un problema práctico de naturaleza multidimensional. Es simultáneamente un fenómeno político y, al mismo tiempo, económico y social. Los objetivos de estabilidad democrática, de progreso económico y de paz social deben ser abordados al mismo tiempo para lograr la gobernabilidad. Es preciso, entonces, que exista un equilibrio dinámico entre esos tres grandes objetivos, pues la ausencia de uno de ellos altera el resultado del conjunto. La gobernabilidad tiene así, cuando menos tres niveles. Se refiere a la capacidad del Estado para ejercer sus funciones ordinarias dentro de un clima de continuidad, así como de la capacidad de las instituciones públicas para satisfacer las necesidades mínimas de su población y, finalmente, la generación y perdurabilidad de consensos básicos sobre la legitimidad del sistema político.

2. La gobernabilidad y la democracia son conceptos y realidades distintas. La gobernabilidad requiere la representación de los grupos en relación con su poder real. La democracia, en cambio, requiere la representación de los grupos en relación con el número de adherentes expresados en votos. La lógica de la gobernabilidad es la del poder efectivo. La lógica de la democracia es la de la igualdad política. Frente a los criterios de la gobernabilidad no todos los hombres y mujeres somos iguales: unos tienen más poder que otros. Frente a la lógica de la democracia cada uno de los ciudadanos vale un voto. La gobernabilidad se ocupa de la efectividad y de la eficacia decisional del gobierno, habla del contenido del gobierno. La democracia, en cambio, se refiere a la manera en la que se constituye un gobierno y se procesan las decisiones, habla de la forma de gobierno.

3. Como gobernabilidad y democracia son distintas, puede haber gobiernos con un alto grado de gobernabilidad que, sin embargo,

no sean democráticos. A la inversa, ha habido gobiernos con amplias credenciales democráticas que, no obstante, han sido ejemplos de ingobernabilidad. Así, la gobernabilidad no se deriva de la democracia, pero tampoco la democracia se deriva de la gobernabilidad. Ambos problemas requieren de acciones específicas que construyan tanto una como otra.

4. Pero, debe añadirse también que, así como de la democracia no se deriva espontáneamente el buen gobierno, las buenas decisiones políticas, tampoco del autoritarismo se desprende de modo natural la gobernabilidad. El sueño conservador según el cual a más autoritarismo habrá más gobernabilidad, también es falso. Por ello, si se recuerda que ha habido democracias de alta ingobernabilidad, también debe recordarse la existencia de dictaduras y autoritarismos cuya acción represiva no sólo no construyó la gobernabilidad, sino que la hizo más ingobernable.

5. Siempre será preferible una sociedad con democracia y gobernabilidad, a una sociedad con gobernabilidad sin democracia, del mismo modo que entre una ingobernabilidad democrática y una ingobernabilidad autoritaria o dictatorial, las sociedad tenderán a elegir la primera. Pero la elección que se ha presentado en los últimos tiempos ha tendido a presentarse entre una democracia ingobernable y un autoritarismos con gobernabilidad.

6. Como no es lo mismo tener una democracia que gobernar democráticamente, es preciso construir al mismo tiempo la democracia y la gobernabilidad: eso es la gobernabilidad democrática. Establecer la relación entre los dos conceptos obliga a introducir el factor tiempo, decisivo en la acción política. Es el tiempo, entendido como situación actual, como entramado de factores en un momento dado, pero también como devenir, como reiteración de acciones que constituyen costumbres y culturas políticas, el que permite esta-

blecer la relación entre continuidad y cambio, entre orden y libertad. Es el análisis del tiempo, de la situación y del curso histórico, el que permite mejorar la calidad de las decisiones de gobierno -efectividad y eficacia-, así como la ampliación de la participación política ciudadana, tanto en cantidad como en niveles de decisión, y lograr así el ansiado equilibrio entre la democracia, el desarrollo y la equidad.

7. Valorar el tiempo es la obra del político, él debe ser el gozne entre gobernabilidad y democracia. Cuando un político se ocupa sólo de los problemas de la gobernabilidad, deviene un tecnócrata; cuando lo hace únicamente de los problemas de la democracia, se vuelve un demagogo. Para ser un estadista debe, de tiempo en tiempo, dudar del orden o de la opinión mayoritaria: a veces debe tomar partido por el orden, para que la política sea docencia de la sociedad; a veces debe ser intransigente partidario de la demanda democrática, para que la política sea constructora de órdenes políticos más justos e incluyentes. El resultado de este trabajo ambivalente y anfibio es la legitimidad. Ella integra en la decisión política tanto la dimensión técnica -de conocimiento objetivo de la realidad-, como la dimensión ética -de elección entre valores-.

8. En el largo plazo, la legitimidad, el espacio imaginario en el que se encuentran la gobernabilidad y la democracia, es la que construye la gobernabilidad democrática. Nacida en el desequilibrio y el conflicto, la gobernabilidad democrática tiende siempre al equilibrio y al orden. Como el sueño del orden absoluto es imposible, porque él significaría el fin de la vida social, y como la utopía de la libertad absoluta es indeseable, porque también aniquilaría la vida en sociedad, la gobernabilidad democrática es una conquista siempre precaria y en construcción permanente: sólo la política la hace posible, una y otra vez, en el ejercicio individual de la responsabilidad de decidir.

9. Ante el peligroso vaciamiento de las formas políticas democráticas, resultado de la imposición de decisiones y modelos, sobre todo económicos, que no resultan de la libre deliberación ciudadana, sino de un cerrado contexto internacional de presiones e intereses de todo tipo, es preciso recuperar en el ejercicio cotidiano de las decisiones colectivas, tanto a nivel nacional como a nivel internacional, el sentido profundo de la democra-

cia: recuperar para los ciudadanos de cada país su derecho de decisión sobre sus asuntos públicos, y recuperar para cada Estado nacional su imperio soberano en un contexto de interdependencia.

10. Democratizar la democracia es la única forma de defenderla. Democratizar la democracia es retornar a sus principios fundadores. Estos principios democráticos, -enunciados en la Carta Constitutiva de la UNESCO-, son el de la justicia, el de la libertad, el de la igualdad y el de la solidaridad. Sólo ellos pueden darle su real sentido a las instituciones representativas que, muchas veces, al amparo de la norma y el procedimiento, se supeditan a intereses parciales, internos y externos, en desmedro del bien común. La necesidad de la vivencia cotidiana de los principios democráticos dista mucho de ser un mero enunciado retórico, por el contrario, es la única posibilidad para consolidar la democracia y lograr la estabilidad y la paz necesarias para el desarrollo económico y el bienestar material. El ejercicio de los principios democráticos en la acción política cotidiana es la diferencia entre el verdadero estadista y el político de éxitos sin horizonte. La gobernabilidad que ejerce los principios democráticos es la gobernabilidad democrática.

11. Es la experiencia de los principios democráticos en la práctica cotidiana, como valores inspiradores de las diversas prácticas humanas, lo que constituye una nueva cultura política. Sin tal cultura política democrática, toda consolidación de la democracia es imposible. Desde este punto de vista, toda acción pública tiene un contenido civilizatorio, en el sentido que construye y recrea formas de convivencia social, adecuadas a cada realidad y a cada cultura. De allí que sea tan importante concertar acciones, tendientes a un objetivo común, entre todas las instituciones cuya acción influye en la formación de esa cultura política. Es especialmente importante aquí la igualdad del sistema educativo, entendido en su sentido más amplio, así como la necesidad de la regulación con la participación de todos los actores sociales interesados, de los medios masivos de comunicación.

12. Recuperar la dimensión cultural de la gobernabilidad es particularmente relevante cuando los procesos de reforma económica de los últimos años soslayaron esta cuestión, con la consecuencia inevitable de deterioro de la

calidad de vida y de la moral social. También, el desplazamiento migratorio que ha ocurrido en toda la región en las décadas recientes, trasladando enormes volúmenes de población del campo a la ciudad, hace particularmente importante una obra en este sentido, que recree las condiciones y calidades de la vida urbana, que es la mejor escuela de democracia.

13. Para que la gobernabilidad democrática sea posible en los Estados nacionales, ella no puede ser únicamente un proceso nacional. Es imprescindible lograr una gobernabilidad democrática a nivel mundial. Ése es el espacio externo de la gobernabilidad democrática. La tarea esencial de una Comunidad Latinoamericana de Naciones, compatible y complementaria con el espacio iberoamericano al reforzar mutuamente a sus componentes en sus respectivas comunidades, debe ser la realización de una estrategia que tienda a replantear las relaciones económicas internacionales y aumentar, por esa vía, el margen de maniobra de los Estados nacionales. Ello es singularmente factible hoy que hay señales generalizadas de la necesidad de una reforma sustantiva del sistema monetario y financiero internacional, así como del sistema de las Naciones Unidas. Para ello es decisivo, si queremos hacer viable el siglo XXI para nuestros países, la recuperación de una Agenda Latinoamericana, que afronte desde nuestra perspectiva los problemas globales, y el inicio de la estructuración de poderes supranacionales latinoamericanos, a través de la elección de un parlamento latinoamericano de elección directa, con funciones de congreso constituyente.

14. Sostener la gobernabilidad democrática nos obliga a ir en rescate del Estado. Ello constituye parte central de la agenda interna de la gobernabilidad. No se trata de recuperar o mantener las funciones empresariales del Estado al margen de criterios de eficacia económica, según los vicios del pasado que dieron origen al proceso de reformas económicas. Pero tampoco es correcto sostener, al margen de toda evidencia y poniendo en riesgo todo el proceso de reformas que tanto costo social ha requerido, el peligroso debilitamiento del poder del Estado, tanto en su capacidad reguladora de la vida económica y social, como en su función correctora de los resultados negativos del mercado, protegiendo a los más desvalidos y promoviendo a través de sus políticas públicas la igualdad de

oportunidades que propicie la corrección de la desigualdad social. La gobernabilidad democrática en el difícil contexto actual requiere de un Estado fuerte, con atribuciones renovadas, distintas a las que hasta ahora ha tenido, que integre a su proceso interno criterios políticos y técnicos, pero que sostenga e incremente su capacidad de toma de decisiones.

15. Rescatar el Estado es reformarlo y modernizarlo. La reforma y la modernización del Estado son aún asignaturas pendientes en la mayoría de países de la región. La reforma del Estado debe conducir a una reconstrucción de los lazos que lo unen a sus respectivas sociedades. La modernización del Estado debe incrementar su eficiencia en el cumplimiento de sus nuevos roles, renovando los sistemas de la función pública, revalorizando el status y la calificación del funcionario público. Pero ambas deben converger en un esfuerzo sinérgico en la ciudadanización de la vida pública de nuestras sociedades. El Estado reformado y modernizado es sólo un instrumento necesario para construir una ciudadanía fuerte, afirmada en capacidad de ser portadora de derechos y en las obligaciones que de ello se derivan.

16. Fortalecer la gobernabilidad democrática en el ejercicio de los principios democráticos también conduce a la necesidad de la construcción institucional del Estado. Es imprescindible un esfuerzo de conocimiento y de imaginación para lograr un direccionamiento consciente de la edificación institucional. Sistematizar el modo efectivo de funcionamiento de los ejecutivos en regímenes de muy variadas formas de presidencialismo, así como fortalecer la función legislativa y contralora de los parlamentos, legislar sobre la vida de los partidos políticos, darles una vida legal plena, recuperar todas aquellas otras formas no convencionales de participación política y de procesamiento del poder, especialmente a nivel local y municipal, son tareas imprescindibles para la gobernabilidad democrática. Las instituciones del Estado deben aprender de sí mismas y estar dispuestas a aprender de la sociedad, en un esfuerzo por lograr la mayor eficacia y racionalización posible, en el marco del régimen democrático.

17. En este proceso es importante tener en cuenta que ninguna fórmula jurídica transforma la realidad y construye las bases sociales y culturales de la gobernabilidad democrática,

si es que no se convierte en desencadenante de procesos que produzcan una transformación efectiva de las prácticas sociales y, en consecuencia, que toda forma jurídica debe ser aplicada en consonancia con la realidad histórica de que se trate y de los efectos que se quieran lograr. La extrapolación de figuras constitucionales fuera de contexto puede producir, como lo muestra la evidencia reciente, a resultados distintos de los buscados. Es el caso de la legislación constitucional sobre los partidos políticos, fortaleciéndolos, en unos casos, o debilitándolos, en otros, con el fin de fortalecer la expresión democrática de la sociedad, y con resultados adversos en ambos casos. En cualquier caso, la ingeniería política que la gobernabilidad democrática requiere, debe procurar cumplir con dos objetivos simultáneos: por un lado construir la forma más fidedigna de representación de la sociedad; por otro lado, dotarse de sistemas capaces de producir mayorías políticas con capacidad para gobernar. Poner el énfasis sólo en lo primero puede llevar a un déficit de gobernabilidad; poner el acento sólo en lo segundo puede conducir a una ausencia de democracia.

18. Aunque la demanda de participación política de la sociedad ha sido muchas veces retórica, la existencia creciente de diversas formas de participación ciudadana, en los diversos países de la región, ha puesto sobre el tapete la necesidad de redefinir una nueva frontera entre lo público y lo privado, y entre lo estatal y lo público. Incorporar a toda la pluralidad de la sociedad en el diseño, la planeación, la ejecución, la gestión y la supervisión de los servicios públicos, es, no sólo una manera de propiciar una nueva democratización de la función estatal y un fortalecimiento de la esfera ciudadana, sino que muchas veces es la única manera de garantizar el cumplimiento de determinadas políticas públicas. Ocurre lo mismo, y aún con rentabilidad política, en la discusión del ejercicio de ciertos rubros presupuestales en el ámbito municipal. Todo ello redundará en el desarrollo de una verdadera cultura democrática y forma a la ciudadanía también en los límites de la gestión gubernamental.

19. Fortalecer y ulteriormente consolidar la gobernabilidad democrática, con base en el ejercicio cotidiano y en la práctica de los principios democráticos, requiere también el establecimiento de agendas públicas en nue-

tras sociedades que, resultado de nuevos consensos sociales sobre todas las áreas de la acción gubernamental, incluido el manejo económico, permitan establecer políticas de Estado, que trasciendan y comprometan a sucesivas gestiones de gobierno. Ello permitiría establecer el consenso básico y darle un objetivo estratégico a la acción del Estado. En una región del mundo que ha logrado en una gran parte del presente siglo los más altos niveles de crecimiento y que, sin embargo, tiene el triste privilegio de tener las mayores desigualdades económicas, sostener el crecimiento económico o incrementar la producción material, no debe ser incompatible, ni con el abatimiento de los extremos niveles de pobreza, ni con la conquista de la equidad social, expresada como igualdad de oportunidades. Superar la pobreza; mejorar la distribución del ingreso y la riqueza; formar una cultura de tributación; reducir las desigualdades en la calidad de vida eliminando la segregación social; construir la igualdad de oportunidades que otorgue la posibilidad para todos; garantizar el acceso para todos a servicios sociales de igual calidad, especialmente en el área de la educación y de la impartición de justicia, tales deben ser los desafíos latinoamericanos del siglo XXI y objetivos prioritarios de ese consenso básico.

20. Nada de ello es posible sin recuperar el sentido ético de la política. No se trata solamente de combatir las viejas y conocidas formas de corrupción, aquéllas que aluden al conflicto de intereses entre el hombre público y el negocio privado; ni de sancionar las modernas formas de corrupción, aquéllas que tienen que ver con el uso de información privilegiada en materia financiera y monetaria, con la participación ilegal en procesos de privatización, con la disposición arbitraria de contratos de importación. Ciertamente todo ello elimina la necesaria transparencia de la función pública y genera una atmósfera social de sospecha que, como puede fácilmente comprobarse, elimina en un tiempo vertiginoso cualquier vestigio de legitimidad. Recuperar el sentido ético de la política es dotarla nuevamente de su capacidad para imaginar el sentido último de la vida común, de proponer objetivos sociales y de tomar decisiones en función del bienestar de la gente. Sin políticos y hombres de Estados imbuidos de esa moral cívica, la gobernabilidad democrática es imposible.

MIGRACIÓN: EL FENÓMENO DEL SIGLO. PERUANOS EN EUROPA JAPÓN Y AUSTRALIA.

ALTAMIRANO, Teófilo. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 1996 301p.

Sin lugar a dudas la migración es, como dice el título de este libro, uno de los fenómenos más importantes de los últimos tiempos y uno de los principales responsables de la globalización de la cultura hacia el final del milenio. Es por esta razón que este trabajo de Teófilo Altamirano constituye un aporte fundamental a la comprensión de la sociedad contemporánea.

En este libro, el autor estudia el tema de la migración a partir de los instrumentos que ofrecen tanto la antropología como la sociología y la demografía Desarrolla, de manera sistemática, el problema migracional en la Unión Europea y en cada uno de los países que la conforman así como el tema de la migración hacia Japón y Australia. A lo largo del texto, la situación de los migrantes peruanos en estos países y su convivencia en estas sociedades son el eje central del libro.

MEDIOS POLÍTICOS Y OPINIÓN PÚBLICA.

ARIAS, Luis Miguel. Editorial San Marcos. Lima, 1996 141p.

Para nadie es extraño que los avances tecnológicos de los últimos tiempos han hecho posible que los medios de comunicación tengan una gran influencia en la opinión pública.

Este texto analiza la relación entre la Comunicación y los medios con el poder político. Para ello, el autor se vale de planteamientos que provienen de la sociología y destaca, a través de ejemplos ocurridos en el Perú y el extranjero, el papel que los medios de comunicación juegan en la formación de la opinión pública. Así, la evolución de la opinión pública sobre temas como el golpe del 5 de abril de

1992 en el Perú, las campañas electorales y los escándalos públicos y su relación con los medios son analizados en este trabajo.

TODAS LAS MÁSCARAS.

BEDOYA, Pedro. Lima, 1996 376p.

Ésta es una novela llena de las intrigas y traiciones que son cotidianas en las altas esferas del poder, allí donde la gente suele tener más de un rostro y donde la ausencia de lealtad es la norma.

Es la historia de un grupo especial de la policía que, luego de capturar a uno de los más grandes narcotraficantes del país, se ve con la sorpresa de que en vez de felicitarlos, disuelven el grupo y asesinan a uno de sus integrantes. Luego de unos años se vuelven a encontrar y se inicia, entre ellos, un juego de traiciones y verdades a medias que dan al relato mayor agilidad.

DICCIONARIO ICONOGRÁFICO RELIGIOSO PERUANO.

BORDA, Patricia. Rubicán Editores. Lima 1996, 307p.

Debido a que el Perú es un país eminentemente mestizo, podemos encontrar en todas las manifestaciones de los peruanos elementos de las distintas culturas que moldearon nuestra identidad. La religión no escapa a esta característica y nuestras creencias y rituales evidencian el sincretismo que se produjo a lo largo de nuestra historia.

Esta realidad hace necesario que nos acerquemos a las creencias antiguas para entender las modernas, y que miremos la historia de la religión en el Perú como el resultado de un proceso de integración de creencias. Es por esta razón que el diccionario que se presenta resulta de suma importancia, pues al entregarnos más de mil advocaciones recreadas de los distintos elementos de la religión peruana, nos permite entenderla mejor.

Aun cuando los términos que se presentan en este trabajo contienen información elemental, presenta un panorama general de la religión peruana y permite un primer acercamiento a ella.

SECULARIZACIÓN, CAMBIO Y CONTINUIDAD EN EL CATOLICISMO PERUANO.

CORTÁZAR, Juan. Pontificia Universidad Católica del Perú/Instituto Bartolomé de las Casas-Rímac. Lima, 1996 125p.

Sociólogo de profesión, Juan Cortázar viene trabajando hace algunos años sobre el tema de la Iglesia peruana y su relación con la sociedad. En este volumen el autor nos ofrece una serie de artículos que han aparecido en revistas especializadas como *Allpanchis*, *Páginas* y *Socialismo y Participación* y que, por encontrarse dispersos, eran de difícil acceso para los interesados en el tema de la Iglesia y su presencia en la sociedad.

En el libro, el autor hace un análisis exhaustivo de la institucionalidad eclesial en el Perú y de los proyectos de la Iglesia. Asimismo, la experiencia religiosa de los universitarios limeños y la expresión pública de la Iglesia entre los años 1969 y 1986 son analizados en este trabajo.

EDUCACIÓN Y AUTORREALIZACIÓN.

DESCALZI, Guillermo. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. Lima, 1996 244p.

En este libro, se estudia el aporte que la educación puede ofrecer con miras a la autorrealización humana. En sus páginas se ofrece un importante planteamiento sobre la forma de educar y propone que el sistema educativo debería incluir una enseñanza orientada al logro de la paz, al ejercicio de una responsabilidad integral, al fortalecimiento de la libertad y la dignidad.

Asimismo, piensa que es necesario que sea el sistema educativo un mecanismo importante en la enseñanza del acatamiento de normas con miras a que los alumnos estén preparados para una vida en sociedad.

DESARROLLO ECONÓMICO, DESARROLLO HUMANO ¿CÓMO MEDIRLOS?.

GOULET, Denis. Fundación Friedrich Ebert. Lima, 1996, 119p.

En el texto el autor examina los indicadores económicos que normalmente utilizan las agencias internacionales en sus acciones para promover el desarrollo y concluye que la utilización de estos indicadores es producto de una filosofía que reduce el desarrollo a simples parámetros económicos.

Luego de evaluar esta situación y hacer una crítica al respecto, aboga por una visión más integral del desarrollo y define para ello el peso que en la dinámica social de conjunto tienen los procesos culturales; los mismos que, independientemente de los indicadores económicos, han permitido al hombre la formación de una identidad y la fijación de metas que terminan por otorgar un sentido a su vida. Así, el autor propone, sin descuidar los indicadores económicos, que tanto para la promoción del desarrollo como para la cuantificación del mismo se hace necesario incorporar otros elementos en el análisis.

LA LIBERTAD FUNDAMENTAL EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL.

HÄBERLE, Peter. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. Lima, 1997 432p.

La Teoría del Derecho ha experimentado una serie de variaciones dentro de los grandes cambios que la globalización ha planteado al hombre contemporáneo. En ese sentido, en un escenario mundial que integra mercados a través de instituciones, la globalización de la cultura «jurídico-constitucional» era más que necesaria.

En esta perspectiva se enmarca este texto del profesor Häberle, quien postula a los derechos fundamentales como principio del ordenamiento constitucional, a fin de desbaratar la clásica disputa «liberal» entre el hombre y el Estado que llegaba incluso a someter la libertad a la autoridad.

MODERNIDAD Y TRADICIÓN. PERÚ, SIGLOS XVI-XX.

KAPSOLI, Wilfredo. Editorial Lumen, Lima 1996, 265p.

En este estudio, el autor hace una revisión de los temas más importantes de la historia del Perú y reflexiona sobre sus influencias en la sociedad peruana contemporánea. Asimismo, algunos de los personajes más impor-

tantes de nuestra historia son también estudiados por el autor.

De esa manera, Kapsoli intenta una lectura de nuestra historia tratando de analizar el comportamiento y características de la cultura popular y su desarrollo a través del tiempo. Este libro, por su carácter reflexivo y polémico, es sin duda un importante aporte a la discusión nacional y un acercamiento a la reflexión histórica.

COROS MESTIZOS DEL INCA GARCILASO. RESONANCIAS ANDINAS.

MAZZOTTI, José Antonio. Fondo de Cultura Económica. Lima 1996, 384p.

En los últimos años, la investigación histórica ha incorporado en su análisis algunos de los nuevos elementos de crítica textual que ha desarrollado la semiótica. Por ello, podemos encontrar un importante número de trabajos que hacen uso de las herramientas de la semiótica al analizar los textos que se produjeron en épocas pasadas.

En esta tendencia se puede ubicar el trabajo de José Mazzotti sobre el Inca Garcilaso. El autor ensaya una lectura alternativa de los textos del Inca y encuentra que en éstos se puede rastrear un nuevo tipo de escritura que define como «coral», debido a los rasgos polifónicos que la caracterizan.

JOSÉ MARÍA ARGUEDAS. RECUERDOS DE UNA AMISTAD.

ORTIZ, Alejandro. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. Lima 1996, 309p.

José María Arguedas es sin duda uno de los más destacados intelectuales del Perú contemporáneo, y sus escritos continúan siendo motivo de análisis en todo el mundo. Sin embargo, a propósito de la reciente publicación de un epistolario de Arguedas por John Murrá, se ha podido apreciar otro ángulo de la compleja personalidad del escritor.

En esta oportunidad, la Universidad Católica, mediante su Fondo Editorial, nuevamente nos entrega parte de la correspondencia de Arguedas, esta vez, la que se produjo en torno a Alejandro Ortiz y su familia. Con este texto, los interesados en la obra de Arguedas obtienen datos interesantes sobre su vida y obra, y probablemente respuestas a las interrogantes que se planteaban.

«DESPIERTA, REMEDIO, CUENTA...»: ADIVINOS Y MÉDICOS DEL ANDE.

POLIA, Mario. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. Lima, 1996 2t.

La medicina tradicional del Perú ha sorprendido al mundo por su milenario conocimiento y ha generado que la medicina moderna utilice muchos de estos conocimientos. Sin embargo, la medicina tradicional va mucho más allá de los alucinógenos y las curaciones, invadiendo la propia conciencia de la gente e integrando su cosmovisión.

En este texto, el autor presenta los resultados de un trabajo de largos años sobre la medicina tradicional en el norte peruano, la misma que analiza desde la antropología, la etnohistoria y la arqueología, dando a su trabajo la solidez necesaria como para convertirlo en la más completa obra sobre medicina tradicional norteña que disponemos.

UPANISHADS

Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima 1996, 82p.

Las Upanishads (enseñanza secreta) constituyen una de las cumbres de la espiritualidad mundial y han sido desde hace más de dos mil años fuente de inspiración para los más grandes pensadores de la India. Estos textos, de inspiración mística acompañada de un rico contenido filosófico, son junto con los Brâhmanas y los Aranyakas textos que ofrecen interpretaciones de los sagrados Vedas.

En esta oportunidad, la Pontificia Universidad Católica del Perú nos ofrece, en una edición especial de quinientos ejemplares numerados a mano, seis de las más importantes Upanishads que han sido traducidas del sánscrito por José León Herrera, conservando la primitiva sencillez y la misteriosa profundidad de los textos originales.

REGRESO A LA DEMOCRACIA. ENTREVISTA BIOGRÁFICA AL GENERAL FRANCISCO MORALES BERMÚDEZ CERRUTI, PRESIDENTE DEL PERÚ 1975-1980.

PRIETO, Federico. Realidades. Lima, 1996 221p.

El regreso a la democracia, que en la década de 1980 se produjo en el Perú luego de un largo período de dictadura, tiene una singular importancia debido a que durante el go-

bierno militar se dieron cambios estructurales en el país. Morales Bermúdez es uno de los personajes claves en esta historia, dado que participó del gobierno militar de Velasco, modificó el régimen al convertirse en presidente en 1975 y devolvió el país al sistema democrático en 1980.

La entrevista que hace a este personaje Federico Prieto es de mucha importancia pues, dado el enfoque adverso del entrevistador y la defensa que, de sus ideas, hace el entrevistado, convierten al texto en un documento de sumo interés para conocer parte de algunos de los capítulos más álgidos de nuestra historia republicana.

POLÍTICAS COMERCIALES Y CAMBIARIAS EN EL PERÚ. 1960-1995.

ROJAS, Jorge. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. Lima, 1996 290p.

Jorge Rojas, quien actualmente se desempeña como profesor del Departamento de Economía de la Universidad Católica del Perú, nos entrega en texto elaborado en base a su tesis doctoral presentada ante la Universidad de Illinois en 1991. **Políticas comerciales y cambiarias en el Perú** es un libro que busca ordenar la información disponible sobre la política comercial y cambiaria peruana durante los últimos 35 años pues, en este período, nuestra economía estuvo basada en el proteccionismo.

Asimismo, el autor analiza el contexto del declive de las políticas liberales que originó que el Perú se embarcara en una política proteccionista hacia mediados de los años sesenta. Por otro lado, señala que, en el período estudiado, existió una exagerada e innecesaria política de controles cambiarios y restricciones cuantitativas que se unieron a un escaso interés por la integración nacional.

LA SOLEDAD DEL NADADOR.

SÁNCHEZ, Abelardo. PEISA. Lima, 1996 466p.

Es ya conocido el ameno estilo de las narraciones de Abelardo Sánchez León quien, en esta oportunidad, nos entrega una de sus más importantes producciones.

La Soledad del Nadador es una novela trágica que narra la historia de un joven nadador frustrado porque, pese a formar parte de la delegación peruana a las Olimpiadas de Ber-

lín de 1936, no pudo competir. La vida posterior de Benjamín Hassler, el personaje principal, transcurre entre campeonatos cada vez menos importantes y duros recuerdos de lo que pudo ser la gloria olímpica.

Durante todo este tiempo, el personaje se refugia en una vida sentimental secreta a la vez que intensa pero llena de frustraciones y oportunidades que se le escapan de las manos. Finalmente, a la vejez, Benjamín logrará encontrar un sentido a su vida en el amor de una joven.

MODELO ECONÓMICO PERUANO DE FIN DE SIGLO. ALCANCES Y LÍMITES.

SCHYDLOWSKY JÜRGEN, Daniel. Fundación Friedrich Ebert. Lima 1996, 95p.

La evolución de la economía peruana desde la década de 1950 hasta nuestros días es analizada en este trabajo. El autor hace una evaluación del comportamiento de la economía peruana en dicho tiempo y de los impactos que las políticas económicas tuvieron en el desarrollo de la economía nacional.

Asimismo, en este estudio se presentan y fundamentan algunas propuestas económicas con miras a organizar un modelo económico coherente para el Perú y que, en opinión del autor, debería basarse en la existencia de aranceles bajos y una tasa de cambio alta, dado que sus efectos podrían ser más sostenibles.

DINÁMICA DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES.

TOVAR, Jesús. SEA. Lima, 1996 222p.

Las organizaciones populares han cobrado mayor fuerza en los últimos tiempos, debido a que han autogenerado eficientes mecanismos de organización con el objeto de solucionar sus problemas. Por ello, ningún programa que busque desarrollar un proyecto en dichos sectores puede hoy prescindir de estas organizaciones.

En este trabajo, Jesús Tovar estudia las organizaciones urbano-populares del Agustino en Lima, mediante el análisis organizacional. En el texto, el autor cuestiona la carencia de marco teórico en los trabajos disponibles sobre organizaciones populares y ensaya una reelaboración de la teoría del comportamiento de los participantes en toda clase de organizaciones.

LOS ENIGMAS DEL PODER. FUJIMORI: 1990 -1996.

TUESTA, Fernando (editor). *Fundación Friedrich Ebert*. Lima 1996, 378p.

Nadie podría dudar que la presencia de Alberto Fujimori como Presidente del Perú desde 1990 ha causado una importante transformación en la sociedad peruana. El Perú es hoy un país con características bastante diferentes de las que existían en 1990, y parte de este cambio se debe a la personalidad del Presidente.

Esta importante publicación reúne una serie de artículos, escritos por investigadores nacionales y extranjeros, sobre la figura de Fujimori y su impacto en la sociedad peruana. Así, el lector encontrará un exhaustivo análisis sobre los diferentes aspectos de la política peruana hecho desde la perspectiva de la Ciencia Política.

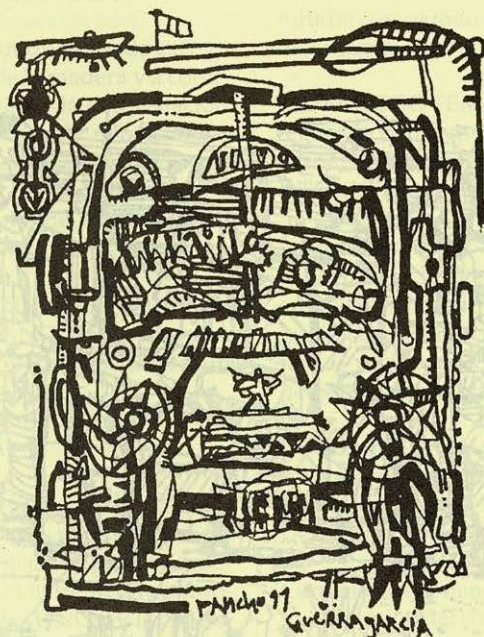
LA ILUSIÓN DEL PODER. APOGEO Y DECADENCIA DE LOS PIZARRO EN LA CONQUISTA DEL PERÚ.

VARÓN, Rafael. *Instituto de Estudios Peruanos/Instituto Francés de Estudios Andinos*. Lima, 1996 450p.

La dimensión empresarial de la conquista del Perú es el hilo conductor de este libro de Rafael Varón. En él, el lector puede encontrar un estudio sumamente interesante sobre las empresas de los Pizarro y sobre casi todos los temas que se relacionan con la conquista del Perú.

Este libro, producto un arduo trabajo de investigación por archivos peruanos y extranjeros es, en definitiva, uno de los más completos estudios que se han hecho sobre los Pizarro y la época de la conquista, y constituye un texto de lectura obligatoria para los interesados en la historia colonial.

Francisco Hernández Astete



LA FUSIÓN DEL PODER, APOGO Y DE-
 CADENCIA DE LOS RIZARRO EN LA
 CONQUISTA DEL PERÚ

UNMSM. Español. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 1998. 157p.

La literatura empresarial de la conquista del Perú es el hilo conductor de este libro de Rinauldo Vitor. En él, el lector puede encontrar un estudio de manera interesante sobre las empresas de los Rizarro y sobre casi todos los temas que se relacionan con la conquista del Perú.

Este libro, producto de un actual trabajo de investigación por archivos peruanos y extranjeros, es, en definitiva, uno de los más completos estudios que se han hecho sobre los Rizarro y su impacto en la sociedad peruana. Así, el lector encontrará un estudio muy interesante de la historia colonial del Perú.

Francisco Hernández Astivia

LOS ENIGMAS DEL PODER, APOGO Y DE-
 CADENCIA DE LOS RIZARRO EN LA
 CONQUISTA DEL PERÚ

UNMSM. Español. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 1998. 157p.

La literatura empresarial de la conquista del Perú es el hilo conductor de este libro de Rinauldo Vitor. En él, el lector puede encontrar un estudio de manera interesante sobre las empresas de los Rizarro y sobre casi todos los temas que se relacionan con la conquista del Perú.

Este libro, producto de un actual trabajo de investigación por archivos peruanos y extranjeros, es, en definitiva, uno de los más completos estudios que se han hecho sobre los Rizarro y su impacto en la sociedad peruana. Así, el lector encontrará un estudio muy interesante de la historia colonial del Perú.

Francisco Hernández Astivia



1. LIBROS

A. Nacionales:

ANDES <LOS>. ¿Emergentes o en emergencia?

Lima: Comisión Andina de Juristas, 1996. 190 p.

Contiene: Democracia: avances y limitaciones; los desafíos de las instituciones democráticas; los sistemas judiciales y reforma judicial; derechos civiles y políticos; igualdad y violencia contra la mujer en la región; el fenómeno del narcotráfico; y la situación de los países de la región.

BOSQUES Y MADERA. Análisis económico del caso peruano.

Roxana Barrantes; Carolina Trivelli.— Lima: IEP/ Consorcio de Investigación Económica, 1996. 112 p. (Colección Mínima, 35)

Describe los procesos productivos de extracción y transformación de la madera y a continuación hace un análisis de la deforestación y de los actuales esfuerzos de reforestación llevados adelante por el Estado. Asimismo, analiza las alternativas de manejo forestal y las propuestas principales de legislación sobre los recursos forestales.

CONSTRUYAMOS CIUDADANÍA Y UN HABITAT MÁS HUMANO. Bases para una estrategia de intervención para el desarrollo del Perú.

Lima: Plataforma de Contrapartes de NOVIB en el Perú, 1996. 124 p.

Contiene: El tránsito a la modernidad autoritaria y excluyente; actores sociales y procesos en curso; ejes estratégicos para el desarrollo; estrategias de acción frente a la pobreza; visión y misión de las ONGs; y la cooperación internacional: bases para un compromiso de largo plazo.

DERECHOS HUMANOS Y PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA PERUANA: realidad, normativa y perspectivas.

Lima: Asociación Peruana de Estudios para la Paz/ CAAP, 1996. 236 p.

Describe con objetividad los grandes problemas humanos, sociales y políticos que han afectado a los pueblos indígenas como resultado de las transformaciones del Perú.

ESTADO, SOCIEDAD Y GESTIÓN DE LOS DESASTRES EN AMÉRICA LATINA: en busca del paradigma perdido.

Allan Lavell; Eduardo Franco; eds.— Lima: La Red/ FLACSO/ ITDG-Perú, 1996. 520 p.

Ofrece los resultados del proyecto de investigación «Sistema nacional de prevención y atención de desastres en América Latina: un estudio comparado de experiencias de implementación».

LIDERAZGO FEMENINO EN LIMA. Estrategias de supervivencia.

Patricia Córdova Cayo.— Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1996. 165 p.

La autora, a través de este trabajo, transmite sus experiencias con mujeres de barrios. Describe las formas de organización y de acción que estas mujeres desarrollaron para enfrentar los problemas derivados de su situación de pobreza y marginación.

LUCES Y SOMBRAS. Perspectivas del desarrollo en el Perú desde la teoría y la práctica.

Luis Soberón, ed.— Lima: Escuela para el Desarrollo, 1996. 267 p.

Contiene las ponencias presentadas en la primera reunión del simposio Conceptualización y Prácticas en Promoción y Desarrollo, realizado en octubre de 1995 en el Centro Interna-

cional de la Papa. Tuvo como objetivo principal estimular el debate en torno a la conceptualización y las prácticas de promoción y desarrollo, dentro del marco de las actuales tendencias de cambio en la sociedad peruana.

MIGRACIÓN: El fenómeno del siglo. Peruanos en Europa, Japón y Australia.

Teófilo Altamirano Rua.— Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1996. 293 p.

El autor, a través de una combinación de un análisis demográfico, sociológico y antropológico, nos presenta de manera sistemática los mayores acontecimientos migracionales que está experimentando la Unión Europea y cada uno de los países que la conforman, como parte del proceso de la globalización de la cultura.

MODELO ECONÓMICO PERUANO DE FIN DE SIGLO: Alcances y límites.

Daniel M. Schydrowsky; Jürgen Schuldt.— Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1996. 95 p.

Presenta, en primer lugar, el ensayo del Dr. Schydrowsky en el cual analiza el contexto histórico de la recuperación económica peruana, donde pretendo brindar elementos para iniciar una discusión sobre la viabilidad a largo plazo de la política económica aplicada desde 1990. En segundo lugar, los comentarios que sobre él realizó el Dr. Schuldt.

PERSPECTIVAS SOBRE COMERCIO, CRECIMIENTO Y ESTABILIDAD EN UN MUNDO INTERDEPENDIENTE. Foro Internacional ESAN-Harvard (Lima: 27-28 marzo 1996)

Lima: ESAN-Harvard, 1996. 258 p.

Este libro presenta la actual realidad política y económica del mundo y lo que se puede esperar para el futuro, analizada desde distintos puntos de vista por observadores calificados de diferentes partes del Globo y en diálogo con empresarios, académicos y políticos peruanos.

RELACIONES INTRAFAMILIARES, GÉNERO Y POBREZA EN EL SUR ANDINO.

Patricia Fuertes.— Lima: Escuela para el Desarrollo, 1996.
45 p. (Documento de Trabajo, 10)

El documento analiza las condiciones socioeconómicas de la mujer rural (adulta y niña) a partir de factores de orden intrafamiliar determinados y/o influidos por el status de la mujer en la unidad familiar y, en general, en la sociedad rural.

TRANSPORTE MARÍTIMO, PUERTOS Y ADUANAS. ¿En camino de ser eficientes?

José Luis Guerola.— Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1996. 163 p.

Presenta un detenido estudio de tres elementos claves del comercio internacional en el contexto de la globalización: el transporte marítimo, los puertos y el servicio aduanero. Ofrece un análisis de los resultados de los procesos de liberalización y privatización ocurridos desde 1990 que han modificado substancialmente la dinámica del comercio exterior peruano, advirtiendo contra el peligro que entraña el traspaso de la concentración monopólica del sector público a manos privadas, en relación con las tarifas que se ofrecen a los usuarios.

B. Extranjeras:

CIENCIA, TECNOLOGÍA Y EDUCACIÓN EN LA MODERNIZACIÓN DE LA AGRICULTURA LATINOAMERICANA.

Alejandro Polanco Jaime.— Santiago: FAO, 1996.

206 p.

La primera parte del documento describe el nuevo contexto de la actividad agrícola derivada del profundo ajuste estructural de las economías de la región, así como los retos que éste impone a la actualización productiva. En la segunda parte, se analizan los sistemas de innovación tecnológica y educativos de la región, buscando identificar áreas críticas y oportunidades de mejora. En la tercera parte, trata los factores internos y externos de los países a tomarse en cuenta en la formulación de políticas tendentes al progreso técnico. Finalmente, sugieren un conjunto de elementos para la definición de estrategias y líneas de acción para el fortalecimiento de las actividades sustantivas del cambio tecnológico y para la mejor vinculación de los actores de los sectores público y privado que participan en la agricultura propiamente.

MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO PARA EL ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES RURALES EN CHILE.

Sergio Gómez E.— Santiago: Corporación Agraria para el Desarrollo, 1996. 54 p.

El trabajo ofrece un marco metodológico-conceptual que permite ubicar el tema de las organizaciones rurales empresariales, campesinas y de asalariados agrícolas en un contexto que permita comprender el sentido que tienen y las actividades que desarrollan.

2. REVISTAS DE INVESTIGACIÓN Y DIVULGACIÓN

A. Nacionales:

ACTUALIDAD ECONÓMICA, N° 179, año XX, enero-febrero 1997. Lima: CEDAL (Centro de Asesoría Laboral del Perú).

AGRONOTICIAS, Revista para el Desarrollo, N° 205, enero 1997. Lima: Agronoticias.

ARETE. Revista de Filosofía, N° 2, vol. VIII, 1996. Lima: Departamento de Humanidades. Pontificia Universidad Católica del Perú.

AUTOEDUCACIÓN. Revista de Educación Popular, N° 51, año XVI, noviembre 1996. Lima: Instituto de Pedagogía Popular.

AVANCE ECONÓMICO. Revista Económica, Financiera y Empresarial, N° 198, año XVII, enero 1997.

CUADERNOS LABORALES. Revista de Información y Análisis de la Realidad Laboral, N° 119, año XVI, diciembre 96-enero 1997. Lima: ADEC-ATC Asociación Laboral para el Desarrollo.

DEBATE, N° 92, vol. XVIII, diciembre 1996. Lima: APOYO S.A.

DEBATE AGRARIO, N° 25, diciembre 1996. Lima: CEPES (Centro Peruano de Estudios Sociales).

GERENCIA, N° 225, vol. XXVI, octubre 1996. Lima: IPAE (Instituto Peruano de Administración de Empresas).

IDEELE, N° 93-94 diciembre 1996. Lima: IDL (Instituto de Defensa Legal)

PÁGINAS, N° 143, febrero 1997. Lima: CEP (Centro de Estudios y Publicaciones).

QUEHACER, N° 105, enero-febrero 1997. Lima: DESCO (Centro de Estudios y Promoción de Desarrollo).

SOCIALISMO Y PARTICIPACIÓN, N° 76, diciembre 1996. Lima: CEDEP (Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación).

B. Extranjeras:

AGRICULTURA Y SOCIEDAD, N° 79, junio 1996. Madrid-España: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

COMERCIO EXTERIOR, N° 1, vol. 47, enero 1997. México, D.F.-México: Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

CADERNOS DO TERCEIRO MUNDO, N° 197, novembro/dezembro 1996. Río de Janeiro-Brasil: Editora Terceiro Mundo.

DESARROLLO AGROFORESTAL Y COMUNIDAD CAMPESINA, N° 25 año 5, octubre-noviembre 1996. Salta-Argentina: Proyecto Desarrollo Agroforestal en Comunidades Rurales del Noroeste Argentino.

D + C: DESARROLLO Y COOPERACIÓN, N° 65, noviembre-diciembre 1996. Bonn-Alemania Federal: DSE (Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional).

DIÁLOGO CIENTÍFICO, Vol. 5, N° 1/2, 1996. Tübingen-Alemania: Instituto de Colaboración Científica.

ECUADOR DEBATE, N° 39, diciembre 1996. Quito-Ecuador: CAAP (Centro Andino de Acción Popular).

EDUCACIÓN DE ADULTOS Y DESARROLLO, N° 47, 2° semestre 1996. IIZ-DVV (Instituto de la Cooperación Internacional-Asociación Alemana para Educación de Adultos).

ESTUDOS AVANÇADOS, N° 28, Vol. 10, diciembre 1996. Sao Paulo-Brasil: Instituto de

ESTUDIOS AVANZADOS DA UNIVERSIDADE DE SAO PAULO.

INTERNATIONAL SOCIAL SCIENCE JOURNAL, N° 150, diciembre 1996. Cambridge-USA: UNESCO.

LEVIATAN. Revista de Hechos e Ideas, N° 65, II Epoca, Otoño 1996. Madrid-España: Editorial Pablo Iglesias.

LAW AND STATE, Volume 53/54, 1996. Tübingen-Alemania: Institute for Scientific Cooperation.

MUJER/FEMPRESS, N° 184/185, febrero-marzo 1997. Santiago-Chile: FEMPRESS. Red de Comunicación Alternativa de la Mujer.

NUEVA SOCIEDAD, N° 145, octubre 1996. Caracas-Venezuela: Nueva Sociedad.

REALIDAD ECONÓMICA, N° 144, diciembre 1996. Buenos Aires-Argentina: IADE (Instituto Argentino para el Desarrollo Económico).

THE DEVELOPING ECONOMIES, N° 3, vol. XXXIV, september 1996. Tokyo-Japan: Institute of Developing Economies.

THE EUROPEAN JOURNAL OF DEVELOPMENT RESEARCH, N° 2, vol. 8, december 1996. London-England: Frank Cass.

TRABAJO, N° 17, septiembre 1996. Ginebra-Suiza: OIT (Oficina Internacional del Trabajo).

3. BOLETINES DE ACTUALIDAD:

AGENDA PARLAMENTARIA, N° 5, enero 1997. Lima: Instituto Poyo.

ANDENES, N° 95, noviembre-diciembre 1996. Lima: SER (Servicios Educativos Rurales)

COYUNTURA LABORAL, N° 108, febrero 1997. Lima: DESCO ((Centro de Estudios y Promoción de Desarrollo).

BOLETÍN AGROECOLÓGICO, N° 49, año VII, noviembre 1996. Lima: CIED (Centro de Investigación, Educación y Desarrollo).

BOLETÍN DE OPINIÓN, N° 29, noviembre 1996. Lima: Consorcio de Investigación Económica.

BOLETÍN INFORMATIVO, N° 49, año IV, enero 1997. Lima: ADEX (Asociación de Exportadores).

CEDEP INFORMA, N° 38, diciembre 1996. Lima: CEDEP (Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación).

COOPERACIÓN, N° 28, febrero 1997. Lima: DESCO (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo).

LA REVISTA AGROPECUARIA, N°s. 49 al 55, año 2, diciembre 96/febrero 1997. Lima: CEPE/SED (Centro de Estudios y Proyecciones Económicas/Servicios Especiales de Edición).

NOTA SEMANAL, N°s. 01 al 06, enero-febrero 1997. Lima: BCR (Banco Central de Reserva del Perú).

NOTAS SOBRE LA ECONOMÍA Y EL DESARROLLO, N° 598, diciembre 1996. Santiago-Chile: CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).

PERSPECTIVAS, N° 4, 1996. Santiago-Chile: Isis Internacional.

PERSPECTIVAS ALIMENTARIAS, N° 10, octubre 1996. Roma-Italia: FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación).

PROPUESTA MUNICIPAL, N° 6, año 2, diciembre 1996. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana/UNICEF.

SUR, N° 8, enero-febrero 1997. Arequipa: Coordinadora Inter-institucional del Sector Alpaquero.

TRIBUTEMOS. Informativo Tributario, N° 51, diciembre 1996. Lima: SUNAT (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria).

WAWA, N° 10, diciembre 1996. Lima: UNICEF (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia).

Elaborado por Ana Lucía Castañeda
Centro de Documentación

COLABORAN EN ESTE NÚMERO:

AUGUSTO ÁLVAREZ RODRICH. Economista del Grupo Apoyo. Ha publicado varios trabajos sobre el tema de la privatización.

JAIME QUIJANDRÍA SALMÓN. Economista. Expresidente de Petroperú. Experto en problemas del sector energético.

JAVIER SILVA RUETE. Economista. Exministro de Economía y Finanzas. Exsenador de la República. Miembro de la Comisión Sudamericana de la Paz y del Diálogo Interamericano. Consultor.

BRUNO SEMINARIO. Doctor en Economía. Profesor e investigador universitario. Autor de diversas publicaciones.

DANIEL SABA. Economista y consultor. Autor del libro "Memorias de un Confeccionista", que narra la historia del proceso de privatización de Petroperú.

CARLOS SOLDI. Ingeniero civil y de minas. Profesor universitario. Expresidente del Instituto de Minas del Perú.

JORGE MANCO SACONETTI. Especialista en minería. Profesor universitario. Autor de diversas publicaciones de su especialidad.

GEOFFREY CANNOCK. Economista. Director de Estudios del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones, OSIPTEL.

CÉSAR HUMBERTO CABRERA. Economista. Periodista. Investigador. Ha publicado diversos trabajos de su especialidad.

CARLOS VILAS. Politólogo argentino radicado en México. Investigador del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Autónoma de ese país.

ANTONIO ROMERO. Economista. Consultor en asuntos de medio ambiente y recursos naturales.

MARTÍN TANAKA. Sociólogo. Máster en Ciencias Sociales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, de México.

IVÁN THAYS. Novelista. Profesor universitario. Es uno de los escritores peruanos más significativos de los últimos años.

FRANCISCO GUERRA GARCÍA CAMPOS. Egresado de la PUC (1992). Posee numerosas distinciones, entre ellas el Primer Premio Banco de Crédito de los Egresados de la PUC.

JORGE NIETO MONTESINOS. Coordinador General del Proyecto de la UNESCO "América Latina: una nueva cultura política para el nuevo siglo"

El tiempo transcurrido desde la venta de empresas públicas es suficiente para hacer los primeros intentos de balance de la privatización.

Experiencias sectoriales son abordadas por Carlos Soldi para minería; Jorge Manco Zaconetti para hidrocarburos; y sobre telecomunicaciones, por Geoffrey Cannock y César Humberto Cabrera.

Un balance preliminar de conjunto es realizado por Augusto Álvarez Rodrich, Jaime Quijandría, Bruno Seminario y Javier Silva Ruete.

Carlos Vilas analiza la historia, aciertos y errores de la izquierda latinoamericana.

Martín Tanaka escribe sobre la crisis del sistema político mexicano.

Lea las habituales secciones de arte, literatura, publicaciones y novedad bibliográfica