

LÉXICO POLÍTICO ECUATORIANO



20 años en Ecuador

FLACSO - Biblioteca

**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
ILDIS — FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT**

Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS — Fundación Friedrich Ebert.

Las opiniones vertidas en este libro son de absoluta responsabilidad de los autores y no comprometen el criterio institucional de ILDIS.

ISBN — 9978—94—082-0 **Léxico Político Ecuatoriano**

© **ILDIS**

Primera edición: Mayo 1994

Edición y diagramación: *adoum ediciones*

Portada: Isabel Pérez

Impresión: Offset Gráfica Araujo

Impreso en el Ecuador

ILDIS, Calama 354, Casilla 17-03-367, Teléfono 562103, Fax 504337,
Quito — Ecuador.

AUTORES

Alberto Acosta Espinosa
Mario Alemán Salvador
Ileana Almeida Vélez
Betty Amores Flores
Enrique Ayala Mora
Gil Barragán Romero
Efraín Baus Herrera
Rodrigo Borja Cevallos
María Cristina Cárdenas Reyes
Fernando Carrión Mena
Gonzalo Córdova Galarza
José Chávez Chávez
Galo Chiriboga Zambrano
Carlos de la Torre Espinosa
Jorge Egas Peña
Miriam Ernst Tejada
Juan Falconí Morales
Jorge Gallardo Zavala
Luis Gallegos Chiriboga
Oswaldo Hurtado Larrea
Marcelo Jaramillo Villa
Juan Larrea Holguín
Ramiro Larrea Santos
Gino Lofredo Ungaro
Wilfrido Lucero Bolaños
Alfredo Mancero Samán
Ángel Matovelle Zamora
Amparo Menéndez-Carrión
José Moncada Sánchez

FLACSO - Biblioteca

Paco Moncayo Gallegos
Elsie Monge Yoder
Medardo Mora Solórzano
Mariana Naranjo Bonilla
Lautaro Ojeda Segovia
Simón Pachano
Lucas Pacheco Prado
Juan J. Paz y Miño Cepeda
Hernán Rivadeneira Játiva
Carlos Rodríguez Peñaherrera
León Roldós Aguilera
Alejandro Román Armendáriz
Lucy Ruiz Mantilla
Alvaro Sáenz Andrade
Juan Salazar Sancisi
Hernán Salgado Pesantes
Germánico Salgado Peñaherrera
José Sánchez-Parga
Eduardo Santos Alvite
Erika Silva Charvet
Luis Trujillo Bustamante
Julio César Trujillo Vásquez
Rafael Urriola Urbina
Jacinto Velázquez Herrera
Luis Verdesoto Custode
César Verduga Vélez
Leonardo Vicuña Izquierdo
Galtán Villavicencio Loor

CONTENIDO

Presentación	13
Administración Pública <i>Alvaro Sáenz Andrade</i>	17
Alfarismo <i>Medardo Mora Solórzano</i>	27
Asociación Empresarial <i>Luis Trujillo Bustamante</i>	31
Bienestar Social <i>Lautaro Ojeda Segovia</i>	37
Capitalismo <i>Leonardo Vicuña Izquierdo</i>	43
Ciudadanía <i>Amparo Menéndez-Carrión</i>	55
Clase Política <i>Simón Pachano</i>	63
Colonialismo <i>José Sánchez-Parga</i>	69
Comunidad Internacional <i>Luis Gallegos Chiriboga</i>	75
Comunismo <i>José Moncada Sánchez</i>	79
Conflicto Norte/Sur <i>Mario Alemán Salvador</i>	87
Conservadorismo <i>Juan J. Paz y Miño Cepeda</i>	93
Constitución <i>Rodrigo Borja Cevallos</i>	101
Cultura Política <i>Oswaldo Hurtado Larrea</i>	107
Democracia <i>Jacinto Velázquez Herrera</i>	113
Derechos Humanos <i>Elsie Monge Yoder</i>	123
Desarrollo y Medio Ambiente <i>Jorge Gallardo Zavala</i>	129
Descentralización <i>Carlos Rodríguez Peñaherrera</i>	133
Deuda Externa <i>Alberto Acosta Espinosa</i>	139
Dictadura <i>Julio César Trujillo Vásquez</i>	153

CONTENIDO

Ecología Política	
<i>Lucy Ruiz Mantilla</i>	161
Economía Política	
<i>Juan Falconí Morales</i>	167
Educación	
<i>Lucas Pacheco Prado</i>	175
Ejecutivo	
<i>Gil Barragán Romero</i>	179
Estado	
<i>Alejandro Román Armendáriz</i>	185
Federalismo	
<i>Gaitán Villavicencio Loor</i>	191
Formación de Leyes	
<i>Galo Chiriboga Zambrano</i>	197
Fuerzas Armadas y Sociedad	
<i>Paco Moncayo Gallegos</i>	201
Función Judicial	
<i>Gonzalo Córdova Galarza</i>	207
Identidad Nacional	
<i>Enrique Ayala Mora</i>	211
Iglesia	
<i>Juan Larrea Holguín</i>	215
Internacionales Políticas	
<i>Hernán Rivadeneira Játiva</i>	221
Jerga Política	
<i>Efraín Baus Herrera</i>	229
Juventudes	
<i>Marcelo Jaramillo Villa</i>	237
Legislativo	
<i>Wilfrido Lucero Bolaños</i>	241
Liberalismo	
<i>María Cristina Cárdenas Reyes</i>	247
Mercado y Competencia	
<i>Rafael Urriola Urbina</i>	253
Movimiento Femenino	
<i>Mirtam Ernst Tejada</i>	257
Movimiento Obrero	
<i>José Chávez Chávez</i>	265
Municipio	
<i>Fernando Carrión Mena</i>	273
Nación	
<i>Erika Silva Charvet</i>	281
Nuevo Orden Económico Internacional	
<i>León Roldós Aguilera</i>	291
Opinión Pública	
<i>Gino Lofredo Ungaro</i>	301
Organismos Financieros Internacionales	
<i>Eduardo Santos Albite</i>	307
Organización de las Naciones Unidas	
<i>Juan Salazar Sancist</i>	313
Pacto Andino	
<i>Germánico Salgado Peñaherrera</i>	317

Populismo	
<i>Carlos de la Torre Espinosa</i>	331
Privatización	
<i>Mariana Naranjo Bonilla</i>	341
Pueblos Indios	
<i>Ileana Almeida Vélez</i>	347
Separación e Independencia de los Poderes del Estado	
<i>Hernán Salgado Pesantes</i>	351
Sindicalismo	
<i>Jorge Egas Peña</i>	357
Socialismo Democrático	
<i>César Verduga Vélez</i>	363
Sociedad Civil	
<i>Luis Verdesoto Custode</i>	373
Tecnología	
<i>Angel Matovelle Zamora</i>	379
Tercer Mundo	
<i>Alfredo Mancero Samán</i>	389
Totalitarismo	
<i>Ramiro Larrea Santos</i>	395
Violencia	
<i>Betty Amores Flores</i>	403
Nolas sobre los autores	407

CONCEPTOS

PRIVATIZACIÓN

Mariana Naranjo Bonilla

Aunque el término "privatización" es nuevo en el escenario político nacional no denota una herramienta de política económica reciente: la aplicación parcial de este mecanismo de política pública data de principios de la década de los años 70 en los países industrializados y cobra vigor en el decenio siguiente en los países latinoamericanos.

El vocablo "privatización" se inscribe dentro de un concepto más amplio, el de "desestatización" que alude al proceso de desplazamiento de importantes actividades del sector público al sector privado mediante la sustitución de la gestión estatal tradicional de organismos públicos por una gestión basada en criterios de mercado.

El concepto de privatización se refiere, por lo general, al cambio en la propiedad de las empresas públicas cuando se traslada el patrimonio del Estado al sector privado mediante la venta de ellas. Puede tener carácter total o parcial y, bajo esta última forma, puede consistir en la venta de una parte del patrimonio social o en la transferencia de determinados activos, concepto que está relacionado con la transferencia de los derechos al beneficio neto.

La privatización de una sola empresa no constituye un problema de política económica, puesto que resultaría marginal para la economía. Lo que preocupa a los diseñadores de política es la privatización como programa no marginal, es decir el proceso de venta de algunas de las principales empresas del Estado, que es precisamente lo que se pretende en el Ecuador.

Objetivos propuestos.- Los más frecuentemente mencionados por los partidarios de la privatización se relacionan con los siguientes temas:

Mejoramiento de la eficiencia.- Algunos autores sostienen que al liberar a las empresas públicas de la interferencia política, del fracaso burocrático y de la concesión de subsidios se podría, gracias a la privatización, obtener significativos incrementos de la eficiencia y la rentabilidad de esas empresas. Es preciso señalar que la evaluación de la eficiencia se enfrenta a diversas interpretaciones. Los partidarios de la privatización asocian eficiencia únicamente a

rentabilidad financiera. Otros autores, por ejemplo Marcel (1989), hacen hincapié en el concepto de eficiencia en la teoría económica que entraña dos dimensiones distintas: *eficiencia productiva*, entendida como producción a un costo mínimo, y *eficiencia asignativa*, entendida como la generación de precios y cantidades óptimos desde el punto de vista de la asignación de recursos.

Difusión de la propiedad.- Los entusiastas de la privatización sostienen que la venta de activos podría resultar favorable para los pequeños inversionistas y los trabajadores por cuanto el proceso de venta ampliaría la base de la propiedad compartida. Las empresas privatizadas podrían conseguir financiamiento privado, la dinámica empresarial privada facilitaría el acceso a nuevos mercados lo que, a su vez, estimularía el desarrollo de los mercados de capitales locales. Los escépticos de la propuesta de privatización, particularmente para los países en desarrollo, sostienen que la baja capacidad financiera del pequeño sector privado local, su marcada aversión al riesgo, las distorsiones presentes en el mercado de capitales, el alto costo alternativo en términos de nuevas inversiones y el escaso atractivo que buena parte de las empresas privatizables ofrecen a los potenciales compradores, contribuyen a que las privatizaciones no sean necesariamente un mecanismo de difusión de la propiedad (Hemming y Monsoor 1988 y Marcel 1989). Dadas las características de los mercados de capitales en esos países, parece posible que ellos contribuyan, no a la supuesta difusión sino, por el contrario, a una mayor concentración de la propiedad.

Atenuación de las dificultades financieras del sector público.- Este objetivo se alcanzaría por dos vías: eliminando una fuente importante de absorción de recursos de las empresas públicas, que generalmente son deficitarias, y recibiendo recursos líquidos, producto de la venta, para financiar el gasto público. Los partidarios de la privatización agregan que, teóricamente, ese proceso podría ir acompañado de una capitalización de las mayores utilidades que generaría la empresa en el sector privado,

contribuyendo con ello al desarrollo de los mercados de capitales. Si se tienen en cuenta las evidentes dificultades para la inversión pública en los países en desarrollo, semejante argumento cobra mayor fuerza ya que numerosos proyectos rentables de inversión en obras y servicios públicos supuestamente no han podido llevarse a cabo en esos países a causa de las graves restricciones de crédito externo. En tales circunstancias la venta de activos públicos, debido a los recursos provenientes de ella, constituiría una fuente alternativa de financiación de esos proyectos.

Esta hipótesis es igualmente rebatible. Florio (1990) explica que, si bien durante el ejercicio financiero en que se efectúa la transacción el gobierno registraría una mejora en su liquidez, en el mediano plazo su posición financiera se vería afectada ya que la transacción debe considerar el valor descontado de los menores ingresos futuros para el erario nacional, habida cuenta de que los beneficios futuros generados por el bien vendido ya no corresponderían al Estado.

Reconversión del aparato público.- Se sostiene que las privatizaciones podrían formar parte de una nueva propuesta orientada a modernizar administrativa y tecnológicamente el aparato estatal, estrategia en la cual la competencia y la eficiencia reemplazarían a las funciones tradicionales del Estado. Sin embargo, Vernon (1989) destaca que puede resultar contraproducente abrir un mercado a la competencia, pues debe recordarse que las empresas públicas fueron instrumentos de una estrategia orientada a corregir, precisamente, las "fallas" del mercado. También podrían limitar la competencia las dificultades para delinear regímenes regulatorios eficaces ante la presencia de oligopolios y monopolios que están en condiciones de poner barreras a la entrada en los mercados de servicios públicos.

Reducción de las presiones políticas.- Se asegura que la transferencia de activos sería un medio eficaz para limitar el poder de los sindicatos, el burocratismo y la corrupción estatal, a la vez que se apartaría de la gestión pública la manipulación política en las negociaciones de las tarifas de los servicios públicos. Cabe señalar que esta tesis no considera que, aún después de la privatización, en la mayoría de los casos los gobiernos continúan manteniendo ciertos derechos sobre las empresas privatizadas, lo que significa que podría persistir la interferencia política puesto que nada garantiza que los políticos dejen de intervenir en las empresas privatizadas.

Justificaciones económicas.- La justificación económica de las privatizaciones hace hincapié en las deficiencias evidentes de la gestión gubernamental: el deficitario rendimiento económico de las empresas públicas en comparación con el de las privadas, la carga financiera que ellas representan para el Estado, la interferencia política, la manifiesta mala administración, la corrupción, el abuso de poder de ciertos gremios del sector público, la ausencia de criterios de rentabilidad económica y los problemas de calidad, cantidad y oportunidad a menudo presentes en la producción de bienes y servicios suministrados por las empresas públicas.

Para algunos autores (Alchian, Baumol, Panzar y Willing, Borchering *et al.*, Llach, Piffano y Walters) el elemento decisivo para el cambio de estrategia en las políticas públicas es la comprobación de la ineficacia evidente en la gestión gubernamental. Según ese criterio la empresa pública no ha podido desempeñar por completo las funciones que se le encomendaron, principalmente acelerar el proceso de acumulación de capitales y lograr una asignación eficiente de los recursos. Con base en tales argumentos el margen para una privatización resulta aparentemente amplio. El mejoramiento de la eficiencia, la ampliación de la base de la propiedad, la disminución de los desequilibrios fiscales, la reconversión del aparato público, la reducción del poder de los gremios de ese sector, las necesidades de financiamiento adicional, el incremento del ahorro interno y el apoyo al desarrollo del mercado de capitales son objetivos sobremedida deseables; sin embargo, no parece que los problemas citados, ni la intención de resolverlos, se encuentren determinados exclusivamente por el carácter de la propiedad como sugieren los entusiastas de la privatización.

Se sostiene, por lo general, que la propiedad privada es más eficiente que la pública y las evidencias son poco concluyentes al respecto, particularmente en los países industrializados. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que ese criterio de eficiencia lleva implícita una función-objetivo distinta para cada tipo de empresa, situación que vuelve relativa la comparación entre ellas. Para las empresas privadas la naturaleza de su función-objetivo es clara: se trata de elevar al máximo los beneficios a base de criterios de corto o largo plazo. La función en las empresas públicas, en cambio, es difícilmente apreciable puesto que incorpora otras consideraciones, de naturaleza social, tales como prestar servicios en áreas geográficas o estratos de población determinados pese a su baja rentabilidad.

Posibles impactos macroeconómicos.- La transferencia de activos del sector público al privado altera el volumen y la distribución actuales y futuros de los recursos disponibles en la economía. Los mecanismos a través de los cuales se produce esa interacción son los cambios que se introducen en el déficit fiscal, en la política monetaria y financiera, en la balanza de pagos y en el comportamiento y expectativas de los agentes sociales. A fin de ilustrar, desde una perspectiva teórica, los posibles efectos macroeconómicos de un programa de privatizaciones en países en desarrollo, se exponen brevemente a continuación sus posibles repercusiones.

a. Impacto sobre el balance fiscal.- No se puede emitir un juicio general respecto de la ganancia o pérdida del sector público con la privatización, ya que el resultado dependerá de factores específicos e inciertos, tales como los cambios ocurridos en la rentabilidad de las empresas, la reinversión de utilidades, la nueva política tributaria del gobierno, la tasa de descuento financiera, las distorsiones en los precios de venta y, particularmente, el destino que se dé en los futuros presupuestos a los fondos provenientes de la privatización. Pese a ello cabe señalar que la noción generalizada de que la privatización ofrecería beneficios financieros permanentes al gobierno no es correcta. Tal situación sólo sería probable si la privatización entrañara un incremento en la productividad de esas actividades y si pudiera desarrollarse en un entorno competitivo de los mercados de bienes y capitales. Por tanto, semejante proposición es sólo parcialmente correcta, ya que para verificarse deberían cumplirse las condiciones competitivas anotadas, lo que en países como el Ecuador parece difícilmente realizable.

b. Impacto sobre el ahorro y la inversión.- La transferencia no marginal de activos tendría repercusiones en estas variables por cuanto las privatizaciones absorben fondos de ahorro privado, lo que podría tener consecuencias en el sistema financiero en la medida en que se alteren las decisiones de inversión y, a su vez, cambie alguno de los componentes del ahorro sectorial.

En el corto plazo el ahorro sectorial se vería afectado según el comportamiento de los agentes económicos que conforman la oferta de instrumentos financieros. En cuanto al sector público, su ahorro no se reduciría si los fondos provenientes de las privatizaciones fueran destinados, en su totalidad, a nuevas inversiones o a reducir su pasivo neto; pero si, en cambio, se destinan a cubrir desequilibrios de la cuenta corriente se produciría una disminución *ex ante*

del ahorro nacional. En cuanto al sector privado, ocurriría que, para un monto dado de ahorro, las inversiones en acciones de empresas públicas entrarían a competir con la inversión productiva en la reserva de recursos disponibles para la economía.

En el largo plazo, el efecto de un programa de esta naturaleza sobre el ahorro y la inversión privados dependerá básicamente de los cambios en la rentabilidad de las empresas una vez privatizadas y de la reinversión de esas utilidades. Por un lado pueden esperarse aumentos en su rentabilidad pero, por otro, también cabe esperar dos efectos contrapuestos: la disminución de las utilidades distribuidas y el aumento de la vida útil de la empresa y su rentabilidad futura. Por tanto, el efecto neto dependerá de la rentabilidad de la inversión y de la tasa de descuento aplicada. Pero es importante prever, asimismo, que las privatizaciones, bajo nuevas formas, reviven la discusión de los efectos de la inversión extranjera, problema que se expresa a través de la conversión de la deuda en capital, las operaciones conjuntas de empresas estatales y extranjeras y, en el marco de las propuestas, de inversiones de cartera por parte de extranjeros.

c. Impacto sobre el sector externo.- Los factores que podrían afectar a la situación de la balanza de pagos son privatizaciones contra divisas en efectivo, venta de activos a través de operaciones de tipo SWAP, remisión potencial de utilidades al exterior y posibles cambios en los precios relativos. La magnitud y la dirección con que estos factores incidirían en el sector externo son también inciertos. Sin embargo, bajo determinadas condiciones en los mercados y adoptando el supuesto de restricciones al ahorro interno, externo y fiscal, los análisis efectuados para otros países (Argentina y Chile, por ejemplo) sugieren que el impacto de las privatizaciones sobre el sector externo no es ambiguo sino, más bien, perverso.

d. Impacto social.- Frente a los mayores niveles de rentabilidad para los consorcios privatistas, los ciudadanos deberán enfrentar aumentos de precios de los bienes y servicios suministrados por las ex empresas públicas, incrementos en el nivel general de precios de los demás bienes y servicios, pérdida de sus empleos en algunos casos, quizás congelamiento del salario real y, probablemente, un deterioro en los servicios de salud, educación y vivienda que el Estado ofrece a la ciudadanía, ya que el objeto de las privatizaciones no es precisamente atender ese tipo de demandas. Tales efectos podrían cuantificarse a través de los

cambios en la distribución del ingreso, tema particularmente difícil en el contexto de las privatizaciones.

En definitiva, a nivel macroeconómico parecería que, con la privatización, a la mejora real de la liquidez (transitoria del sector público y al incremento de los beneficios de los nuevos consorcios se contraponen una posible disminución del patrimonio neto, una incertidumbre respecto de las posibilidades futuras de acumulación de la economía y un empeoramiento de la posición externa y de las condiciones de vida de importantes estratos sociales.

Lecciones de la experiencia internacional.

El examen de las experiencias de privatización en Argentina, Brasil, Chile y el Reino Unido ilustra las características específicas de cada uno de esos procesos. En primer lugar, el escenario macroeconómico imperante en cada uno de esos países fue distinto. Así, Argentina y Brasil exhibían un cuadro de significativos niveles de inestabilidad macroeconómica, empresas públicas fuertemente desequilibradas y casi ningún poder regulador del Estado. En Chile los desequilibrios macroeconómicos fueron bastante inferiores a los de Argentina o Brasil y no estuvieron presentes ni la ineficacia ni el desequilibrio financiero que caracterizaba a las empresas públicas de los otros dos países. La economía británica, en cambio, se caracterizaba por desarrollos económicos favorables, un largo periodo de estabilidad, un relativo desequilibrio fiscal y poder regulador del Estado.

En cuanto a los objetivos, de una u otra forma eran coincidentes en los cuatro países y, en la práctica, se han orientado fundamentalmente a la obtención de financiamiento adicional para el sector público. Las evaluaciones de la eficiencia económica de los programas de privatización en los países estudiados revelan que, aunque no han dado los resultados esperados y pese a que existen divergencias de apreciación, queda claro que hay una brecha entre la retórica declarada, la intención real de poner en práctica los programas y la posibilidad de alcanzar los objetivos. Semejante deducción es una advertencia acerca de los problemas prácticos que deben ser superados con anterioridad a la aplicación de una estrategia privatizadora.

Problemas de aplicación. - El estudio de los procesos de privatización ya señalados muestra que, efectivamente, la práctica de las privatizaciones podría entrar en contradicción con objetivos alternativos. Se identifican por lo menos seis grandes problemas:

a. Restricciones a la competencia. - Son pocos los casos en que la privatización ha en-

trañado claros incrementos en la competencia. En Gran Bretaña, por ejemplo, a través de regulaciones el gobierno ha preservado las restricciones a la competencia en los mercados atendidos por ciertas empresas privadas: en unos casos para asegurar un mejor precio de venta de esas empresas (British Airways y British Telecom) y, en otros, en virtud de las economías de escala a su favor (National Express).

b. Escaso poder regulador del Estado. - En la aplicación de tales políticas se hace evidente el problema de la verdadera capacidad del Estado moderno para regular los monopolios naturales y oligopolios que están en condiciones técnicas de poner barreras a la entrada en los mercados de servicios públicos, lo cual vuelve más relativo aún el papel de las políticas de privatización, ya que, teóricamente, sólo arrojarían beneficios sociales si las regulaciones que se establezcan fueran capaces de garantizar la eficiencia.

c. Problemas de tasación y distorsión en los mercados de capitales. - El caso británico pone de manifiesto que aún en los ambientes financieros sofisticados, donde rutinariamente se comercian grandes volúmenes de acciones y se dispone de asesoramiento eficiente, es difícil establecer el valor de mercado de una empresa antes de su venta. Entre los factores que contribuyen a esa dificultad se mencionan el tamaño de la empresa, la incertidumbre respecto del tamaño del mercado en el cual ha de funcionar, el impacto de los controles regulatorios que acompañan a la privatización y la forma en que enfrenta el sector privado las oportunidades de mejorar la eficiencia, a los que deben añadirse los problemas derivados de las diferencias de criterios contables, bursátiles y económicos. Estos problemas se magnifican en los países en desarrollo donde ni el sector privado ni el mercado de capitales se encuentran suficientemente desarrollados como para presentar oportunamente una tasación apropiada. Y, en el mejor de los casos, si se logra determinar ese valor, el tamaño reducido de los mercados de capitales locales limitaría la capacidad de financiar la privatización con recursos domésticos.

d. Aplicaciones inapropiadas. - Los procesos de privatización aplicados no han respondido, por lo general, al patrón de política que la reciente normativa internacional aconseja. La práctica de las privatizaciones demuestra que la opción manifiesta de los gobiernos ha consistido en atribuir escasa importancia al saneamiento y ha procedido, por facilidad y rapidez, a privatizar primero las empresas más

rentables, reteniendo las más deficitarias, lo que en cierta forma contradice uno de los objetivos de la privatización.

e. Escenarios de inestabilidad macroeconómica.- Las experiencias de los casos estudiados revelan que si se trata de economías en desequilibrio macroeconómico (como la argentina o la brasileña), con alta inflación perdurable y, en consecuencia, con un elevado nivel de incertidumbre respecto de los agentes económicos, los procesos de privatización no sólo no pueden dejar de traer ganancias de eficiencia sino que éstas podrían terminar parcialmente bloqueadas por las distorsiones de precios relativos y por falta de claridad sobre la marcha futura de la economía, como lo señalan Guerchunoff y Vicentini (1990) con relación al caso argentino.

f. Escenario financiero internacional adverso.- Las políticas de privatización deberán enfrentarse, asimismo, con los problemas de financiamiento externo en su propósito de estimular la afluencia de capital extranjero. En este ámbito los países latinoamericanos deberán competir no sólo entre sí para atraer las corrientes de capitales sino, además, con los países de Europa Oriental también ansiosos de inversión y préstamos externos. Además, deberán enfrentar una época de deflación global de los activos y la deuda en todo el mundo, situación que podría reducir las corrientes internacionales de fondos para inversión directa y para préstamos (Félix 1992).

Conclusiones.- Con base en las aproximaciones empíricas efectuadas para los países investigados los respectivos autores han sostenido que los "méritos" de las privatizaciones estarán influidos por los factores económicos, sociales y políticos de cada país y dependerán de sus parámetros de comportamiento específicos, de modo que sin una evaluación cuantitativa apropiada no se puede, por el momento, hacer afirmaciones definitivas para el caso ecuatoriano. Los estudios ilustran que, tratándose de países en desarrollo, surgen dudas acerca de la conveniencia de aplicar programas de privatizaciones: las condiciones necesarias y suficientes para que un programa de esa naturaleza tenga éxito parecen difícilmente verificables en tales países.

La viabilidad y conveniencia de la privatización así como de los tipos de empresas que deberían privatizarse son cuestiones complejas, que no pueden calificarse a priori. Lo único que surge del análisis teórico anterior es que parece poco probable que la privatización facilite la promoción de la competencia en países en de-

sarrollo ya que ésta *no es condición necesaria ni suficiente* para crear un mercado competitivo o disputable, como se pretende.

Es cierto que en las condiciones actuales de la economía ecuatoriana no se puede negar la crisis del Estado y sus empresas ni tampoco la necesidad de emprender cuanto antes una reforma. Pero no es menos cierto que no son sólo el Estado y sus empresas los que están en crisis sino también el sector empresarial privado, la sociedad, las instituciones: el sistema en su conjunto. Es, pues, evidente que cuando se hace hincapié en el mercado y la iniciativa privada lo que está implícito es el agotamiento de la estrategia proteccionista de la economía, desgaste que, por diversas razones, se ha traducido en una crisis del Estado.

De todos modos, cualesquiera que sean los méritos de la privatización y el alcance de su instrumentación, parece pertinente continuar manteniendo sectores de empresas públicas capaces de responder con mayor autonomía a su compleja función-objetivo. Recuérdese, a este respecto, que en los países desarrollados (Estados Unidos y Francia, por ejemplo) el Estado mantiene en su poder importantes sectores de empresas públicas.

BIBLIOGRAFIA

- Alchian, A. y Demsets, H.: "Production, information costs and economic organization", en *American Economic Review*, LXII, 1972.
- Baumol, W.; Panzar, J. y Willing, R.: *Contestable markets and the theory of industry structure*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1982.
- Canitrot, Adolfo: "Comportamiento de las empresas públicas" (mimeo.), Buenos Aires, Instituto Torcuato di Tella, 1984.
- Demsetz, H.: "Why regulate utilities?", en *Journal of Law and Economics*, n° 12, New York, 1968.
- Félix, David: "Privatización y retracción del Estado en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, n° 46, Santiago de Chile, 1992.
- Florio, Massimo: "Privatizzazioni su larga scala: effetti di bilancio e impatto macroeconomico", en *Economia Pubblica*, anno 20, n° 4-5, Roma, 1990.
- Guerchunoff, Pablo y Castro Lillan: "La racionalidad macroeconómica de las privatizaciones: el caso argentino" (mimeo.), Buenos Aires, Instituto Torcuato di Tella, 1991.
- Guerchunoff, Pablo y Guadagni, Alieto: *Elementos para un programa de reformulación económica del Estado*, Serie Documentos de Trabajo DTE, n° 152, Buenos Aires, Instituto Torcuato di Tella, 1987.

PRIVATIZACIÓN

- Guerchunoff, Pablo y Visintini, Alfredo: "Privatizaciones en un contexto de inflación e incertidumbre", en *Economía de las Empresas Públicas*, Instituto Torcuato di Tella, Buenos Aires, Editorial Tesis, 1990.
- Hemming, Riochard y Mansoor, Alim: *Privatization and public enterprises*, Occasional Papers, n° 56, Washington, D.C., International Monetary Fund, 1988.
- Llach, Juan: "La nueva economía institucional y la desestatización de las empresas públicas", en *Economía de las Empresas Públicas*, Instituto Torcuato di Tella, Buenos Aires, Editorial Tesis, 1990.
- Marcel, Mario: *Privatización y finanzas públicas: el caso de Chile, 1985-1988*, Colección Estudios CIEPLAN, n° 26, Santiago de Chile, 1989.
- Naranjo, Mariana: *Privatizaciones: Elementos para la discusión*, Quito, ILDIS-CEPLAES, 1992.
- Teplitz y Sembitzky: "Desregulación o Re-regulación", Documento de Trabajo, Banco Mundial, 1989.
- Vernon, Raymond: "Aspectos conceptuales de la privatización", en *Revista de la CEPAL*, n° 37, Santiago de Chile, 1989.
- Werneck, Rogerio.: *Aspectos macroeconómicos da privatização no Brasil*, Pesquisas e planejamento econômico, vol. 19, n° 2, Rio de Janeiro, (IPEA), 1989.
- Yarrow, George: *Privatization and economic performance in Britain*, The Mixed Economy (edit), London, MacMillan, 1989.