

# Las Privatizaciones y Concesiones

---

**BRUNO FRANCO - ÍTALO MUÑOZ - PEDRO SÁNCHEZ -  
VERÓNICA ZAVALA**

Marzo de 1999

**-DOCUMENTO DE INVESTIGACIÓN-**

El Instituto Peruano de Economía (IPE) es una asociación civil de derecho privado y sin fines de lucro, cuyo objetivo es realizar estudios destinados a promover el desarrollo equilibrado y sostenido de la economía de mercado.

Los Estudios del IPE tiene por finalidad divulgar los trabajos realizados por profesionales de esta institución o encargados por ella a terceros, con el objetivo de aportar al debate de tópicos económicos relevantes y presentar nuevos enfoques en el análisis de los mismos. La difusión de los Estudios sólo intenta facilitar el intercambio de ideas y dar a conocer investigaciones, con carácter preliminar, para su discusión y comentarios.

La publicación de los Estudios no está sujeta a la aprobación previa de los miembros del Directorio del IPE. Tanto el contenido de los estudios como también los análisis y conclusiones que se desprenden de ellos, son de exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es) y no reflejan necesariamente la opinión del Instituto ni de los miembros de su Directorio.

## Las Privatizaciones y Concesiones

BRUNO FRANCO - ÍTALO MUÑOZ - PEDRO SÁNCHEZ - VERÓNICA ZAVALA

Marzo de 1999

### **Instituto Peruano de Economía © 2003**

Amador Merino Reyna 460, Oficina 201

San Isidro, Lima 27, Perú

Teléfonos: (511) 442-0168, 442-0286

Fax: (511) 421-7393

Email: [ipe@ipe.org.pe](mailto:ipe@ipe.org.pe)

Los estudios y documentos de trabajo del IPE pueden obtenerse en versión PDF en forma gratuita en la dirección electrónica: <http://www.ipe.org.pe/publicaciones>. Existe la posibilidad de solicitar una copia impresa a través del fax: (51 1) 421-2793 o del correo electrónico: [ipe@ipe.org.pe](mailto:ipe@ipe.org.pe)

IPE Working Papers can be downloaded in PDF format free of charge from: <http://www.ipe.org.pe>. Printed versions can be ordered individually either by fax: (51 1) 421-2793 or by e-mail: [ipe@ipe.org.pe](mailto:ipe@ipe.org.pe)

## PRIVATIZACIONES Y CONCESIONES EN EL PERU

Versión: 4 de Noviembre

### Introducción

Durante la década de los 70 y 80 las empresas estatales fueron una de las principales causas de los desequilibrios fiscales e ineficiencias que afectaron el desempeño de la economía peruana. Estas empresas generaron inflación y endeudamiento externo, absorbiendo recursos que pudieron haber sido utilizados más eficientemente por la inversión privada. Además, crearon empleos artificiales no sostenibles en el tiempo.

Uno de los elementos centrales del programa de estabilización y de reformas estructurales del Gobierno del Presidente Fujimori fue la privatización de las empresas estatales. Durante la presente década se transfirieron al sector privado más de 160 empresas y activos estatales, generándose ingresos para el Estado por US\$8,700 millones y compromisos de inversión por US\$7,100 millones. La privatización de estas empresas cumplió un rol vital en el crecimiento experimentado por la economía peruana durante esta década. El aporte de los capitales, tecnologías y experiencia de los operadores que adquirieron estas empresas fue fundamental para la modernización y mejora en la competitividad de la economía. Adicionalmente, la transferencia de estos activos le permitió al Gobierno contar con recursos para fortalecer la posición externa de la economía y ejecutar el programa de inversión social.

La privatización de las empresas de servicios públicos –electricidad y telecomunicaciones- ha generado una mejora continua de la calidad y cobertura de los servicios. Estas mejoras han beneficiado sobretodo a los sectores de menores ingresos, que antes carecían de acceso a estos servicios básicos. La privatización de los bancos y la liquidación de la banca de fomento ha contribuido a modernizar y a fortalecer el sistema financiero. La transferencia de activos en el resto de actividades, en particular en el sector minero, ha permitido realizar inversiones que el Estado no podría haber efectuado y elevar la eficiencia de estas empresas. Asimismo, la privatización, conjuntamente con las reformas de mercado, han contribuido a la generación de puestos de trabajo permanentes y productivos.

Estos logros para la economía peruana no han sido reconocidos por los sectores “rentistas” que se beneficiaron con los subsidios y demás políticas “populistas” de las empresas públicas. En parte debido a la presión de estos grupos, el Gobierno del Presidente Fujimori desaceleró el ritmo de las privatizaciones durante su segundo gobierno y no impulsó el programa de concesiones, desincentivando de esta forma la inversión privada y el aporte de nuevas tecnologías.

La crisis financiera internacional ha restringido el acceso a capitales de las economías emergentes, dificultando el financiamiento de las inversiones y generando una severa recesión en la economía peruana. Si el Gobierno desea retomar el ritmo de crecimiento del producto y la inversión registrado hasta 1997 es imprescindible concluir el proceso de privatizaciones y acelerar el programa de concesiones, transfiriendo al sector privado las empresas que aún resta privatizar en los sectores de energía, hidrocarburos y saneamiento y, entregando en concesión los principales puertos, aeropuertos y carreteras. Sólo de esa forma se podrá contar con los capitales que se requiere para la reactivación de la economía peruana y para continuar mejorando sus niveles de competitividad internacional. La culminación de este programa será una de las mejores garantías para los inversionistas de que no se regresará a las políticas “populistas” del pasado.

## I. El Estado empresario

El origen de la mayor parte de la mayor parte de empresas públicas se remonta a inicios de la década de los 70 cuando el Gobierno Militar decidió aumentar sustancialmente la participación del sector público en la economía. El objetivo del Gobierno era crear empresas para controlar la provisión de los servicios públicos básicos y generar una industria nacional intensiva en capital. Con el tiempo, el gobierno fue ampliando el espectro de actividades en las que operaba, incluyendo rubros tan diversos como cines y pollerías.

Durante el período 1970-90 las empresas estatales experimentaron un fuerte crecimiento en su participación en la economía peruana. Al final de la década pasada estas empresas controlaban entre el 15 y 20% del PBI, el 28% de las exportaciones y el 26% de las importaciones. El Estado tenía el monopolio en servicios básicos como la electricidad, hidrocarburos y las telecomunicaciones. Asimismo, tenía una participación de más de 60% en el sistema financiero - a través de la banca estatal de fomento y la banca asociada-, controlaba el 35% de la producción minera y tenía una participación importante en la pesca, la comercialización de alimentos, entre otras actividades económicas.

Las empresas estatales cumplían objetivos políticos de corto plazo para los gobiernos de turno. Estas empresas eran utilizadas como un mecanismo para subsidiar el consumo a través de precios inferiores a los costos reales y para crear empleos en beneficio de ciertos grupos vinculados al partido o régimen de turno. De esta forma, los distintos gobiernos se aseguraban el apoyo temporal de los grupos que se beneficiaban con las políticas de las empresas estatales.

El cuadro No. 1 muestra la relación precio/costo de las principales empresas públicas, en el que se observa su política de precios subsidiados. Obsérvese que en el año 1988 Enci, Ecasa, Electrolima y Electroperú cubrían menos del 50% de sus costos con los precios que cobraban por la prestación de sus servicios. Asimismo, en el cuadro No. 2 se nota claramente como algunas de las empresas públicas fueron utilizadas durante el período 1985-90 para crear empleos con el objetivo de favorecer a ciertos grupos políticos, a pesar que la situación económica de estas empresas era cada vez más frágil.

**Cuadro No.1**

Relación Precio-Costo de Empresas Públicas

	%		
	Enci-Ecasa	Electrolima	Petroperú
1985	92.4	85.9	72.8
1986	64.9	86.7	81.3
1987	54.7	81.6	69.5
1988	41	61	47.1
1989	66.9	33	61.9

Fuente: Apoyo

**Cuadro No.2**

Número de	Empleados		Variación
	1985	1990	
Entel	8800	11500	31
Electrolima	3000	5000	67
Pescaperú	900	2800	211
Ecasa	1400	5000	257
Enci	900	3100	244
Enafer	5000	6000	20
Sedapal	2700	3500	30
Paramonga	3300	4500	36
Petromar	594	2734	360

Fuente: Apoyo, Embajada  
E.E.U.U

Como consecuencia de estas políticas, durante el período 1985-89 las empresas estatales generaron pérdidas acumuladas de US\$1700 millones, lo que representó un déficit promedio anual de cerca del 2% del PBI. En particular, durante el año 1988 estas empresas registraron una pérdida de 4.3% del

PBI. Empresas como Electroperú, Petroperú y Enci registraron pérdidas acumuladas de US\$420 millones, US\$400 millones y US\$340 millones, respectivamente, durante el período 1985-90.

**Cuadro No.3**

**RESULTADO ECONOMICO DE LAS EMPRESAS PUBLICAS**

Millones de Dólares

	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>
Petroperú	108.1	-94.9	-14.2	-86.1	-318.3
Enci	-15.2	22.8	-8.7	-217.2	-121.5
Ecasa	-36.9	-49.4	-87.5	-101.5	-32.8
Electroperú	-151.5	-78.4	-94.6	-60.3	-37.8
Mineroperú	6.9	-0.9	3.8	16.3	21.4
Centromin	9.6	-46.8	17.6	-9.1	7.5
Sideperú	6.4	-8.2	-16.9	-2.9	-0.5
Pescaperú	-12.9	-11.5	-12.1	-5.7	-5.9
Resto	1.6	-105.4	-2.5	-12.2	-15.2
<b>Total</b>	<b>-83.9</b>	<b>-372.7</b>	<b>-215.1</b>	<b>-478.7</b>	<b>-503.1</b>
% del PBI	-0.7	-1.8	-1.2	-4.3	-1.7

Fuente: BCRP

Asimismo, durante el período 1970-90 la pérdida acumulada de las empresas estatales ascendió a aproximadamente US\$7,100 millones. De este monto cerca de US\$2,500 millones se generaron durante la década de los 70, US\$3,000 millones en la primera mitad de los 80 y US\$1,800 millones durante el período 1986-90.

Estas políticas contribuyeron a agravar los desequilibrios macroeconómicos que enfrentaba el país. El déficit registrado por estas empresas fue financiado mediante la expansión del crédito del Banco Central de Reserva. Asimismo, una parte importante de sus pérdidas se financió mediante endeudamiento externo. Se estima que el valor actual de la pérdida de las empresas estatales durante el período 1968-1990 es de aproximadamente US\$24,600 millones, monto que es superior a la deuda externa del sector público de US\$20,300 millones.

Estas políticas, conjuntamente con el elevado déficit del gobierno central, fueron la principal causa del proceso hiperinflacionario que experimentó la economía peruana a fines de la década pasada. El servicio de la deuda externa incurrida por estas empresas públicas continúa absorbiendo recursos de la economía, que podrían haber sido destinados a fines productivos o sociales.

Uno de los efectos más importantes de la política de precios subsidiados de las empresas fue que éstas carecieron de recursos suficientes como para ejecutar programas de inversión y ampliación de la cobertura de sus servicios.. El cuadro No. 4 muestra cómo la inversión de las empresas públicas se redujo considerablemente durante el período 1985-90.

**Cuadro No.4**

Inversión de Empresas Estatales

% del PBI

1985	3.2
1986	2.1
1987	1.7
1988	1.8
1989	1

Fuente: BCRP

La escasa inversión y el manejo con criterio político de las empresas estatales afectó considerablemente la calidad de vida de la población y la eficiencia de la economía. La calidad y cobertura de los servicios prestados por estas empresas era sumamente deficiente. Había un continuo racionamiento de agua y electricidad debido a la falta de inversiones en estos sectores. Muchas empresas se veían precisadas a comprar grupos electrógenos y equipos propios para autogenerar su electricidad en las horas de corte de energía, distraendo de esta forma sus recursos en inversiones ineficiente.

Asimismo, la calidad y cobertura del servicio telefónico era la más baja en la región<sup>1</sup>. Las familias no contaban con acceso a líneas de teléfono y tenían que esperar en promedio más de 9 años (115 meses) para acceder a este servicio si no tenían recursos para adquirirlas en el mercado negro a un valor de aproximadamente US\$10,000. Los pueblos más alejados no contaban con acceso a teléfonos públicos, con lo cual prácticamente estaban incomunicados con el resto del país. Las empresas tenían que pagar elevadas tarifas por sus llamadas de larga distancia y no tenían la posibilidad de acceder a las principales innovaciones que se introducían en las comunicaciones a nivel internacional. La calidad del servicio era deficiente, con continuas interrupciones, debido a “sobrecargas” de la red telefónica.

Estas deficiencias penalizaban a los consumidores de escasos ingresos y a los pobladores de las zonas rurales que no podían acceder a los bienes y servicios de estas empresas a precios subsidiados. Estos sectores eran quienes más sufrían los efectos de la inestabilidad macroeconómica generada por el déficit de las empresas públicas. Adicionalmente, representaban una pesada carga para la competitividad de la economía.

Las estaciones de servicio para automóviles tenían instalaciones defectuosas y obsoletas. Los consumidores no tenían opciones para seleccionar la calidad y marca de los combustibles que deseaban utilizar. Las entidades de fomento estatal orientaban sus recursos con criterios puramente políticos y eran una fuente de corrupción. El acceso a estas instituciones era en base a contactos con los gobiernos de turno e influencias. El empresario común y corriente difícilmente accedía a estos préstamos. Las empresas mineras del Estado carecían de recursos para adquirir insumos y repuestos para sus instalaciones, menos aún para ejecutar nuevos proyectos de inversión. En general, las empresas estatales, además de generar serios desequilibrios macroeconómicos, prestaban servicios deficientes a los usuarios y contribuían al atraso de la economía peruana y a su falta de competitividad internacional.

## II. El marco legal e institucional del proceso

En 1990 el Gobierno del Presidente Fujimori inició un programa de estabilización y de reformas estructurales con el fin de generar las condiciones para el crecimiento sostenido de la economía en base a la inversión privada. La privatización de las empresas estatales asumió en este contexto un rol central para el logro de los objetivos del programa económico. La transferencia de estas empresas al sector privado era esencial para eliminar una de las principales causas del déficit fiscal y contribuir a la estabilidad macroeconómica. Asimismo, la privatización de estas empresas atraería capitales del

<sup>1</sup> La densidad de telefonía fija y telefonía pública era la más baja de la región e inferior al promedio del grupo de países de renta media al que pertenece el Perú.

exterior, con un aporte significativo de conocimientos y tecnología para modernizar la economía peruana y elevar su competitividad internacional.

El proceso de privatización se inició con la promulgación del Decreto Legislativo 674 – Ley de Promoción de la Inversión Privada en Empresas del Estado. Los objetivos del proceso fueron establecer un Estado más pequeño y eficiente, fomentar la inversión privada, el crecimiento del producto, la generación de empleo y mejorar la calidad y cobertura de los bienes y servicios.

Con el fin de otorgarle dinamismo y apoyo político al proceso se estableció una estructura para la toma de decisiones en la que participaban Ministros de Estado en representación del Presidente y entidades que se encargaban de conducir el proceso de privatización. La estructura organizativa del proceso se diseñó en base a la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI) y a los Comités Especiales de Privatización (CEPRIs). El Directorio de la COPRI se conformó por cinco Ministros, asignándosele la responsabilidad de establecer las políticas y objetivos del proceso de privatización, el nombramiento de los CEPRIs a cargo de cada uno de los procesos específicos y la aprobación de las decisiones más importantes. Asimismo, a la Dirección Ejecutiva de COPRI se le encargó la gerencia global del proceso y a cada CEPRI la planificación y ejecución de los procesos individuales de privatización.

La Copri estableció, en su planteamiento estratégico inicial, los siguientes objetivos:

***Objetivos económicos***

- Incremento de la inversión nacional y extranjera.
- Crecimiento del producto
- Generación del empleo
- Satisfacción de la demanda de bienes y servicios de calidad.
- Incremento de la competencia.
- Ingresos fiscales.

***Objetivos empresariales***

- Viabilidad y prosperidad a largo plazo de las empresas privatizadas.
- Rápida recuperación operativa.
- Generación de empleo productivo.

***Objetivos políticos***

- Transparencia y agilidad del proceso.
- Aumentar la participación del trabajador en la propiedad.
- Armonizar los intereses de los diversos grupos sociales.

***Objetivos legales***

- Establecer un marco regulatorio moderno y simplificado para el desarrollo eficiente de las operaciones empresariales.
- Efectuar una correcta transferencia de la propiedad sobre los derechos de las operaciones privatizadas.
- Asegurar la irreversibilidad del programa.

En función a estos objetivos se diseñaron los siguientes lineamientos estratégicos:

1. Utilización de criterios de mercado para fijar el precio de las empresas y activos a privatizar.
2. Reestructuración limitada. Las acciones de reestructuración se llevarían adelante sólo en la medida que fueran necesarias para la privatización, priorizando la racionalización de personal y la reorganización financiera.

3. Utilización de consultores y banco de inversión de primer nivel.
4. Pre-calificación de postores para garantizar que el control de las principales empresas privatizadas corresponda a operadores de primer nivel internacional.
5. Incorporación de esquemas de participación de los trabajadores en la propiedad, con un derecho preferencial para adquirir hasta el 10 por ciento del capital que se transfiere.
6. Gestión de los procesos de privatización a cargo de gerentes con experiencia cuya actuación se evalúa por resultados.

En 1992 se promulgaron diversos dispositivos legales para establecer un marco normativo que fuera atractivo para la inversión privada. Se promulgó la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada que garantiza el desarrollo de la inversión bajo los principios de libre competencia, libre iniciativa e igualdad de derechos para inversionistas nacionales y extranjeros. Se expidió además una norma que faculta al Poder Ejecutivo a firmar Convenios de Estabilidad Jurídica con rango de Ley donde se garantizan una serie de derechos en materia tributaria, laboral y libre disponibilidad de divisas, que son fundamentales para la seguridad de las inversiones.

En 1993 se consolidó este régimen en la nueva Constitución, en la cual se incluyó disposiciones para: (i) promover la libre iniciativa privada, la libre competencia y la igualdad de trato para todas las actividades económicas, (ii) garantizar la posibilidad y la libertad de suscribir Convenios de Estabilidad entre los inversionistas privados y el Estado, (iii) establecer la igualdad entre inversionistas nacionales y extranjeros, (iv) garantizar el derecho a la propiedad privada y (v) permitir al Estado y a las personas de derecho público recurrir al arbitraje nacional o internacional para solucionar potenciales controversias.

De otro lado, se suscribieron acuerdos internacionales de protección a la inversión extranjera y de resolución de conflictos vía arbitraje internacional tales como el Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), Overseas Private Investment Corporation (OPIC) e International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) y se suscribieron Convenios Bilaterales de Promoción a la Inversión con varios países.

Asimismo, se introdujeron modificaciones al Decreto Legislativo No. 674 para autorizar al Estado a otorgar seguridades y garantías para proteger las adquisiciones e inversiones sin limitación alguna. Se estableció la posibilidad de utilizar los títulos de la deuda externa como parte de pago en los procesos de privatización y se declaró la intangibilidad de los activos de empresas en procesos de privatización, entre otras normas que perfeccionaron el esquema inicial.

De esta forma se logró un marco legal atractivo para la inversión privada nacional y extranjera en todas las actividades económicas, lo que sin duda fue un requisito básico para el éxito del proceso de privatización.

### **III. El programa de privatización**

#### ***3.1 El inicio del programa de privatización***

La primera tarea que tuvo que realizar la COPRI fue un censo de las empresas y la recopilación de la información para incorporarlas al programa de privatización. En primer lugar, se determinaba si la empresa debía liquidarse o si podía mantenerse en operación con el objetivo de privatizarla. Si se optaba por privatizarla, se consideraron varias posibilidades: venta de paquetes de activos como unidades en marcha; venta de acciones existentes en manos del Estado; nueva emisión de acciones para su posterior venta; asociaciones en participación, arrendamiento financiero y contratos de gestión.



El esquema empleado en la mayoría de casos fue el de la subasta pública para transferir el control de la empresa. La principal ventaja de la subasta era que aseguraba las mejores condiciones para los consumidores y el Estado a través de un esquema transparente y competitivo en el que podían participar diversos postores. Para garantizar el éxito del proceso era indispensable transferir el control de la empresa, pues esto le otorgaba al operador estratégico libertad para adoptar las decisiones empresariales necesarias para elevar la competitividad de la empresa y lograr su viabilidad económica.

Culminada la fase de decisión respecto del conjunto de empresas a privatizar se formaron los Comités Especiales (Cepris) para las unidades o conjuntos de unidades. El esquema de Cepris buscaba captar directores con capacidad gerencial del sector privado para que dirigieran los procesos a su cargo. En febrero de 1992 iniciaron sus actividades los primeros 26 Cepris.

El planeamiento del proceso de privatización tuvo en cuenta que la estrategia a aplicarse en cada una de las empresas requería ser diferente, puesto que cada una de ellas enfrentaba una situación específica. Aunque los problemas generales de las empresas del Estado eran similares—débil situación patrimonial y financiera y frágil posición competitiva— los procesos fueron ejecutados tomando en cuenta las particularidades de cada empresa o grupo de empresas. La diferencia más importante entre los procesos se dio por el lado de la estrategia de promoción, pues ésta debía considerar tanto la situación de la empresa como la situación del entorno global para el sector específico.

### **3.2 Las Privatizaciones**

En el proceso de privatizaciones se distinguieron dos etapas bien marcadas. La primera etapa comprendió el período 1992-96 y se caracterizó por su dinamismo y por la convicción y firmeza -al más nivel político- con la que se condujo el proceso. Durante este período se efectuaron las más importantes y exitosas privatizaciones. La segunda etapa que comprendió básicamente el período 1996-99 se caracterizó, en cambio, por una actitud dubitativa del gobierno frente a las privatizaciones. En general, en esta segunda etapa se estancó el proceso. Durante este período el gobierno se limitó a anunciar privatizaciones, que luego fueron postergadas. El gobierno pospuso indefinidamente importantes privatizaciones en los sectores de saneamiento, electricidad e hidrocarburos, que hubieran atraído un monto significativo de capitales y contribuido a una mayor modernización y eficiencia de estas actividades.

Mediante el programa de privatizaciones se transfirió al sector privado cerca de 160 empresas estatales, obteniéndose ingresos por un valor de US\$8,100 millones y compromisos de inversión de US\$6,800 millones. Durante el período 1992-96 se privatizó cerca de 110 empresas estatales, lo que generó ingresos para el Estado por US\$ 7,200 millones y compromisos de inversión por US\$ 6,000 millones. En este período se efectuaron las principales privatizaciones en los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos y sistema financiero. A partir del segundo semestre de 1996 el ritmo el proceso y la importancia de las empresas privatizadas se desaceleró, transfiriéndose cerca de 50 empresas de menor importancia y generándose ingresos de aproximadamente US\$900 millones y compromisos de inversión por US\$710 millones.

A continuación se describe brevemente las principales privatizaciones efectuadas.

#### **Telecomunicaciones**

El proceso más importante de esta etapa fue la transferencia en febrero de 1994 del control de la Compañía Peruana de Teléfonos (CPT) y Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) - empresas dedicadas a la prestación de servicios de portador de larga distancia nacional e internacional

y telefonía fija- a un consorcio liderado por Telefónica de España por un monto de US\$ 2,000 millones y un compromiso de inversión de US\$ 1,800 millones. El precio pagado por cada línea telefónica instalada de US\$8,773 fue uno de los más altos en Latinoamérica, a pesar que en el país se concedió un período de exclusividad más corto que en otros países. Como ha sido frecuente en otros procesos de privatización del sector, la operación involucró el establecimiento de un período de concurrencia limitada en la prestación de servicios de portador de larga distancia nacional e internacional y portador local.

### Cuadro No. 5

#### Precio por Línea Instalada de Privatizaciones en América Latina

País	Precio por Línea Instalada (US\$)
Argentina	705
Chile	1,348
México	1,915
Perú	8,773
Venezuela	2,370

La elevada cifra se explica por el alto potencial de crecimiento del mercado y por las perspectivas favorables de crecimiento de la economía peruana.

#### Sector Eléctrico

La privatización del sector eléctrico fue otro de los procesos que atrajo a importantes inversionistas, con capitales y experiencia en mercados eléctricos más desarrollados. Las 15 privatizaciones efectuadas en este sector le permitieron al Estado obtener un total de ingresos de US\$1600 millones y compromisos de inversión de US\$570 millones.

El proceso en este sector se inició en 1994 con la privatización del 60% de las empresas de distribución de electricidad en Lima -Edelnor y Edelsur- por un monto de US\$176 y 212 millones, con compromisos de inversión por US\$ 150 y 120 millones, respectivamente. La transferencia del 60% de la empresa de generación Edegel generó ingresos para el Estado por un monto de US\$ 524 millones, con un compromiso de inversión de US\$ 42 millones. Durante este período se privatizó también la empresa de Generación Termoeléctrica de Ventanilla (ETEVENSA) por un monto de US\$120 millones, con un compromiso de capitalización, y la empresa de Generación Eléctrica de Cahua por US\$42 millones.

Posteriormente durante 1996 se privatizó la Empresa de Generación Eléctrica Norperú (EGENOR) por un monto de US\$228 millones y un compromiso de inversión de US\$42 millones y se transfirió la Empresa Eléctrica de Piura (EEPSA) por US\$60 millones con un compromiso de capitalización. Otros procesos importantes de privatización fueron la transferencia de la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad (ELECTRO SUR MEDIO) y las de las Empresas de Servicio Público de Electricidad del Norte, Norte Medio, Centro y Nor Oeste, en las cuales el estado recibió un total de ingresos de US\$197 millones.

La privatización del sector atrajo a los más importantes inversionistas a nivel internacional. Empresas del nivel de Chilquinta, Endesa España, Enersis, Dominion Energy, Ontario Hydro y Red Eléctrica de España han tenido una importante participación en el proceso. Al mismo tiempo, grupos nacionales han participado como socios de los operadores extranjeros o han asumido el control de las operaciones directamente, a través del programa de participación empresarial.

**Cuadro No. 6**  
**EMPRESAS PRIVATIZADAS EN EL SECTOR ELECTRICO**

<b>Empresa</b>	<b>Valor de Transferencia (Millones de Dólares)</b>	<b>Operadores</b>
<b>1994</b>		
EDELNOR	176.5	Endesa-Chilectra-Enersis
LUZ DEL SUR	212.1	Ontario Hydro-Chilquinta
<b>1995</b>		
CAHUA	41.8	Sipesa
EDEGEL	524.5	
ETEVENSA	120.1	Endesa España
EDECHANCA Y	10.4	Endesa-Chilectra-Enersis
<b>1996</b>		
EGENOR	228.2	Dominion Energy
EDECAÑETE	8.6	Ontario Hydro-Chilquinta
EEPSA	59.67	Endesa España-Energía Andina
<b>1997</b>		
ELECTRO SUR MEDIO	25.6	Late-Tizón
<b>1998</b>		
ELECTRO NORTE	22.1	Grupo Rodríguez Banda
ELEC. NORTE MEDIO	67.9	Grupo Rodríguez Banda
ELECTRO CENTRO	32.7	Grupo Rodríguez Banda
ELECTRO NOR OESTE	22.9	Grupo Rodríguez Banda
<b>Total</b>	1,600	

### **Sistema Financiero**

Uno de los sectores en los que más rápidamente se avanzó en el proceso de privatización fue el sistema financiero. En este sector, las privatizaciones más importantes fueron las del Banco Internacional del Perú (Interbanc) y el Banco Continental, las cuales atrajeron a importantes grupos financieros del exterior. La privatización del Interbanc le permitió al Estado recibir US\$ 51 millones y asegurar un compromiso de inversión de US\$30 millones. Meses después se efectuó la transferencia más importante del sector, con la privatización del 60% de las acciones del Banco Continental al Banco Bilbao Viscaya de España por un monto de US\$ 255 millones.

A estas privatizaciones se sumaron la transferencia del Banco Popular y el Banco de Comercio así como la liquidación de la banca de fomento estatal integrada por el Banco Agrario, el Banco Industrial, el Banco de la Vivienda y el Banco Minero, entidades que eran una fuente de pérdidas y desequilibrios macroeconómicos permanentes.

Estas medidas permitieron consolidar la reforma que se había iniciado años atrás en el sistema financiero. La eliminación de la intervención de entidades del Estado en este mercado, permitió que a partir de ese momento se generara una sana competencia, en igualdad de condiciones, entre todas las entidades financieras que operan en el país.

### **Hidrocarburos**

El sector hidrocarburos ha sido uno de los sectores en los que más lentamente ha avanzado el programa de privatizaciones. El sector fue uno de los primeros en participar en el programa a través de las estaciones de servicio de propiedad de PETROPERU. En 1992 se transfirieron al sector

privado 78 grifos por un monto de US\$39 millones. Meses después se subastó la empresa de distribución de gas Solgas por un valor de US\$7.5 millones y la empresa de explotación de petróleo Petromar. En el caso de Petromar, el Estado recibirá una retribución promedio del 21% del gas y petróleo explotado durante los 30 años de la concesión. El operador asumió también el pago de una deuda de US\$200 millones por los activos de la empresa y se comprometió a una inversión de US\$65 millones.

Luego de una larga interrupción, la privatización del sector se reanudó en 1996 con la transferencia al sector privado del 60% de las acciones de la refinería La Pampilla por un monto de US\$181 millones y un compromiso de inversión de US\$50 millones. El consorcio ganador estuvo conformado por las empresas Repsol, YPF y Mobil Oil del Perú S.A.

Ese mismo año se privatizó los yacimientos petroleros comprendidos en el Lote 8/8X y el Lote X. El Lote 8/8X fue subastado en junio resultando ganador el consorcio conformado por las empresas Pluspetrol Perú Corp., Pedco y Daewoo Corp., que pagó US\$ 142 millones y asumió un compromiso de inversión de US\$25 millones. En lo que respecta al Lote X, éste se subastó en octubre del mismo año y, fue adquirido por la empresa Pérez Companc por un valor de US\$ 202 millones y un compromiso de inversión de US\$ 25 millones.

Asimismo, en Diciembre de 1997 el Estado subastó el contrato de operación de los terminales de almacenamiento de combustibles de propiedad de PETROPERU, declarándose ganadores a un consorcio liderado por la empresa Graña y Montero, para la operación de los terminales del Norte y Sur del país, y a la empresa Serlipsa para la operación de los terminales del Centro. El contrato de concesión en ambos casos tiene un plazo de duración de 15 años, periodo durante el cual el Estado recibirá US\$ 99 millones, además de US\$ 9 millones por derecho de suscripción de los contratos y un monto estimado de US\$ 90 millones por concepto de tarifas.

## **Minería**

El proceso de privatizaciones en el sector minero ha sido uno de que ha avanzado con mayor fluidez. En este sector, además de haberse atraído a importantes grupos extranjeros, se han comprometido montos significativos de inversión adicional para los próximos años, que contribuirán al fortalecimiento de la balanza de pagos. Las privatizaciones mineras le permitieron recaudar al Estado cerca de US\$1,000 millones y asegurar inversiones por un monto superior a US\$4,000 millones.

La primera operación en este sector fue la transferencia del 100% del capital de Hierroperú a la empresa Shougang por un monto de US\$ 120 millones y un compromiso de inversión de US\$ 150 millones. En 1993 se privatizó la empresa Cerro Verde a un precio de US\$ 35 millones y un compromiso de inversión de US\$ 485 millones. Meses después se transfirió el 100% de la Empresa Minera Especial Tintaya a un precio de US\$ 283 millones y un compromiso de inversión de US\$ 85 millones y la refinería de Zinc Cajamarquilla por la que se recibió US\$ 193 millones, con un compromiso de inversión de US\$ 50 millones.

Asimismo, se transfirió la opción para desarrollar el proyecto Antamina que representa un compromiso de inversión de US\$ 2500 millones en cinco años y el pago de US\$ 20 millones por la opción de desarrollo del proyecto. Este proyecto representa una de las principales inversiones que se vienen ejecutando en el país, a pesar de las dificultades del contexto financiero internacional y las menores cotizaciones de los minerales. En 1997 también fue importante la venta de la Empresa Minera Mahr Túnel adjudicada en US\$ 128 millones y un compromiso de inversión de US\$ 60 millones.

**Principales Privatizaciones en el Sector Minero  
(US\$ Millones)**

<b>Empresa</b>	<b>Monto</b>	<b>Compromiso de Inversión</b>	<b>Adquirente</b>
Hierro-Perú	120	150	Shougang
Cerro Verde	35	485	Cyprus
Refinería Ilo	66	20	Southern Perú
Tintaya	277	85	Magma Copper
Cajamarquilla	193	50	Cominco
Antamina	20	2,520	Inmet Mining- Rio Algom
La Oroya	121	120	Renco - Doe Run
Mahr Tunel	127	60	Volcán
Otros	33	603	
<b>Total</b>	<b>995</b>	<b>4,094</b>	

Fuente: COPRI

### **Siderurgia**

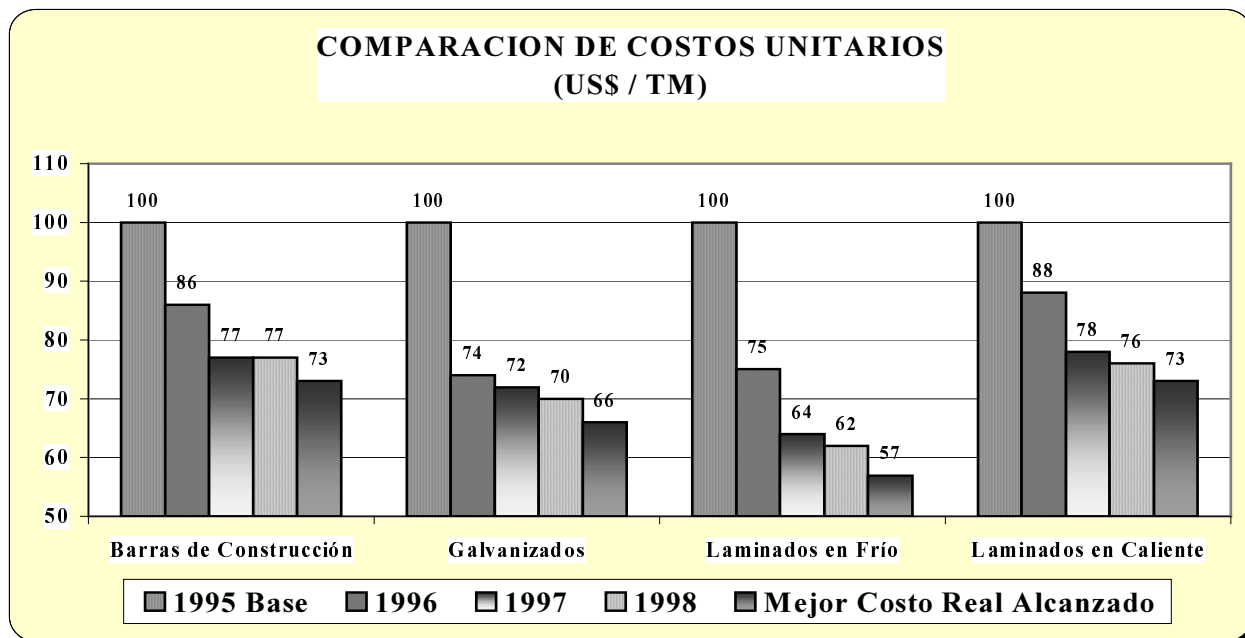
En el sector siderúrgico, en 1995 se subastó el 96.5% las acciones del Estado en la empresa Siderúrgica del Perú, adjudicándose la buena pro al consorcio Sider Corp. S.A. por un monto de US\$162.7 millones en efectivo más US\$25.1 millones en títulos de deuda a valor nominal y US\$30 millones como compromiso de inversión.

Desde su privatización la empresa ha realizado un programa de inversiones para la ampliación y modernización de sus instalaciones y reducción de costos que le ha permitido elevar significativamente su competitividad. Según se muestra en el cuadro adjunto la empresa ha invertido US\$68 millones en la ampliación y modernización de sus instalaciones, habiendo efectuado importantes inversiones en sus hornos, convertidores, procesos de laminado y de producción de tubos, así como en sus sistemas de transporte y energía, entre otros.

Mediante estas inversiones ha elevado sustancialmente la capacidad real de producción de la empresa. Según se observa en el gráfico adjunto, desde 1995 la capacidad de producción de acero líquido se ha incrementado de 272,000 TM a 520,000 TM. Asimismo, la capacidad de producción de productos terminados de se ha elevado de 237,000 TM a 604,000 TM.

Las inversiones y la racionalización de costos efectuadas han permitido una reducción significativo de los costos de producción de la empresa. Según se observa en el gráfico adjunto los costos unitarios de producción de barras de construcción y laminados en caliente se han reducido en cerca de 30% desde la privatización de la empresa; mientras que los costos de los galvanizados y laminados en frío en 34% y 43%, respectivamente.

Gráfico No. 1



Los importantes avances logrados en la capacidad de producción y reducción de los costos de la empresa le han permitido incrementar significativamente su nivel de exportaciones. En el cuadro adjunto se observa que a partir de su privatización, la empresa ha elevado considerablemente sus exportaciones, habiendo éstas alcanzado un nivel de US\$6,175 millones en 1998. Asimismo, durante los próximos dos años la empresa prevé un crecimiento importante de sus exportaciones a pesar de la difícil coyuntura internacional.

### Cuadro No. 8

#### Indicadores de SiderPerú

Año	Exportaciones (Miles de US\$)	Capacidad (Miles de TM)	
		Acero Líquido	Prod. terminados
1994	113	n.d	n.d
1995	0	272	237
1996	2,988	353	330
1997	5,193	440	380
1998	6,175	485	520
1999	20,400	520	604
2000	30,600	n.d	n.d

#### IV. Características del proceso

El proceso descrito anteriormente se ha centrado en lo que fue la venta de las principales empresas del Estado así como los proyectos mineros en el período 1992-1998. Entre las características

principales del proceso se pueden apreciar:

#### ***4.1. Control privado y operadores estratégicos***

Se garantiza el control de la empresa al inversionista privado. Ello se hizo de dos maneras, sea a través de la venta de un paquete mayoritario de acciones o a través de un esquema contractual en el cual el inversionista principal, aún no teniendo la mayoría accionaria tiene derecho al control de la operación.

En el caso de empresas de sectores estratégicos para la competitividad de la economía, se establecieron procesos con pre-calificación en que se requería la presencia y compromiso de permanencia de un operador estratégico con experiencia en la operación de activos en la actividad de la empresa privatizada.

#### ***4.2 Participación ciudadana***

El Estado retuvo una participación en la propiedad de algunas empresas privatizadas –las eléctricas, telefonía, bancos, cementeras, entre otras- con miras a vender el “paquete” restante tanto en el mercado nacional como en el internacional a través del programa de participación ciudadana. La idea detrás del programa de participación ciudadana lanzado a inicios de 1995 fue que en la medida de lo posible, las acciones fueran adquiridas por ciudadanos comunes, inversionistas institucionales nacionales y, cuando la envergadura de la empresa así lo requiriera, inversionistas institucionales internacionales.

Uno de los aspectos más interesantes de este programa es el de la participación de los ciudadanos comunes. Se estima que a la fecha, 400,000 ciudadanos han adquirido acciones de las empresas privatizadas. El esquema de venta preveía dos objetivos: (i) promover el acceso de los ciudadanos comunes al sistema de ahorro a través de inversiones en bolsa y (ii) hacer a los ciudadanos partícipes de los beneficios del proceso de privatización. De esta forma se buscaba que el apoyo de la población a las reformas y a la economía de mercado fuera mayor. Este esquema tiene como objetivo que los ciudadanos se beneficien del crecimiento y capitalización futura de las empresas privatizadas, invirtiendo sus ahorros con criterios de largo plazo. Este esquema buscó consolidar y legitimar el proceso, pues al difundirse la propiedad de las empresas los beneficios de la economía de mercado se difunden más ampliamente en la población.

En el diseño del proceso se trabajó cuidadosamente para otorgar un adecuado financiamiento al inversionista pequeño que le permitiera acceder a la compra de las acciones.

#### ***4.3 Promoción empresarial***

El Programa de Promoción Empresarial buscó fomentar a través de esquemas de financiamiento en condiciones atractivas la privatización de las empresas medianas y pequeñas a inversionistas nacionales.. Hasta la fecha, se ha logrado aplicar este Programa en más de 80 operaciones. Los sectores en que este sistema ha tenido mayor acogida han sido el sector turismo (en la venta de los hoteles de la cadena Enturperú) y en el sector de pesca y harina de pescado

#### ***4.4 Participación de los trabajadores***

Los trabajadores de las empresas en proceso de privatización tienen el derecho preferencial de adquirir hasta el 10% del capital que se transfiere. Esta opción ha sido ejercida en la mayoría de los casos, da tal manera que más de 16 mil trabajadores han ejercido su derecho de compra. Este

esquema se utiliza sólo en aquellos casos en que el Estado es el accionista mayoritario. Asimismo, en algunas privatizaciones se subastaron los activos de la empresa a sus trabajadores. Por razones de transparencia del proceso, estas subastas se limitaron a aquellos casos en que la opción de venta fue la venta de activos a los trabajadores. Este es el caso la Empresa Nacional de Transporte Urbano así como de empresas regionales de transporte urbano de Trujillo y Arequipa, cuyos autobuses se subastaron a sus trabajadores.

En el ámbito de la promoción de los trabajadores de las empresas estatales, el programa de Copri también tuvo un componente de reconversión laboral para capacitar a los trabajadores que resultaron excedentes y permitirles una efectiva reinserción en el mercado laboral.

#### ***4.5 Creación de los marcos regulatorios y agencias reguladoras***

El programa de privatización tuvo el acierto de trabajar de manera coordinada temas que resultaban vitales para el éxito de los procesos. Uno de los grandes temas en todo el proceso fue el de compra de credibilidad y de garantía de permanencia de las reglas de juego en el tiempo. En ese sentido, era necesario crear entidades que regularan las actividades que se prestarían de manera monopólica o con limitada concurrencia, pero que lo hicieran bajo principio técnicos y no políticos. Así, se crearon las entidades encargadas de supervisar el cumplimiento de las concesiones u otros contratos por parte de operadores del sector privado en los diferentes sectores y de velar por el cumplimiento del marco regulatorio integral del sector; siendo competentes para supervisar los aspectos tarifarios, de calidad, la protección de los consumidores y la fiscalización general del contrato. Estas entidades cuentan con autonomía política, administrativa, técnica y financiera y se encuentran fuera del ámbito del Sector en la que se enmarca la actividad.

### **V. Logros del Proceso de Privatizaciones**

#### ***1. Generación de Ingresos para Fortalecer la Posición Externa y Financiar la Inversión Social***

El programa de privatizaciones ha generado importantes beneficios a la economía peruana. En primer lugar, le ha permitido al Estado obtener ingresos por un monto total de US\$7,250 millones, que han contribuido a fortalecer la posición externa de la economía peruana y al financiamiento de la inversión social realizada por el Gobierno.

#### **2. Saneamiento de las Cuentas Fiscales**

La transferencia al sector privado de las empresas estatales ha contribuido al saneamiento de las cuentas fiscales. Como se explicó en la sección I durante el período 1985-90 las empresas estatales acumularon pérdidas por US\$1,700 millones, lo que representó un déficit promedio de 2% del PBI, que se sumó al déficit generado por el resto del sector público. La disciplina en las cuentas del gobierno central y la privatización de las empresas públicas ha permitido una recuperación notable en las cuentas del sector público y, a partir de 1997, el logro del equilibrio fiscal. Entre los beneficios fiscales generados por la privatización se encuentra el pago del impuesto a la renta por las utilidades de las empresas privatizadas. Entre 1994 y 1998 un grupo de las principales empresas privatizadas – Edelnor, Luz del Sur, Edegel, Telefónica, Banco Continental e Interbanc- generó ingresos para el Estado por concepto del Impuesto a la Renta de US\$600 millones.

La privatización de estas empresas constituye una garantía de que éstas no volverán a representar una fuente de desequilibrios fiscales y macroeconómicos para el país. En adelante, cualquier pérdida que generen representará un costo privado para los propietarios de esta empresa y, dejará de ser



socializado, como en el pasado, a través de mayor endeudamiento público o elevadas tasas de inflación.

En relación a este punto cabe resaltar que a pesar del firme compromiso del gobierno actual con la disciplina fiscal, éste no ha podido evitar que empresas como ElectroPerú y Petroperú registren importantes pérdidas, con efectos negativos en las cuentas fiscales. En 1998 Electroperú registró una pérdida de S/. 57.3 millones, previéndose para este año una pérdida de S/. 183.9 millones. En el caso del sector eléctrico, la ejecución de proyectos hidroeléctricos estatales como San Gabán y Yuncán, con elevados costos que superan los US\$2,000 por KW instalado, muestran que aún en el caso de gobiernos responsables, las empresas estatales son una fuente de desequilibrios fiscales e ineficiencias<sup>2</sup>.

### **3. Promoción de la Inversión Privada**

La privatización de las principales empresas ha atraído al país operadores de primer nivel internacional, con capacidad para financiar las elevadas inversiones que se requerían efectuar para elevar la calidad y cobertura de los principales servicios públicos y la producción de las empresas privatizadas. La privatización ha permitido que se efectúen inversiones adicionales de más de US\$7,100 millones desde el año 1993. Para el Estado peruano hubiera sido prácticamente imposible financiar este nivel de inversiones. A ello habría que agregar el efecto positivo que tuvo el programa de privatizaciones al promover el ingreso de otros inversionistas alentados por las perspectivas favorables de la economía peruana. Las siguientes cifras dan una idea de la magnitud de las inversiones que se vienen ejecutando gracias al retiro del Estado de las actividades productivas.

- Entre 1994 y 1998 Telefónica del Perú invirtió un monto aproximado de US\$2,500 millones, previéndose que entre 1999 y el año 2001 se inviertan US\$1,200 millones adicionales.
- En el sector eléctrico se ha elevado la inversión de menos de US\$100 millones en 1993 a US\$2,700 millones en el período 1995-97.
- La privatización del proyecto minero polimetálico Antamina permitirá generar inversiones de aproximadamente US\$2,500 millones en el período 1999-2002.
- La celebración de contratos de exploración y explotación de hidrocarburos entre Perupetro y contratistas privados generará inversiones de más de US\$3,600 millones en los próximos 5 a 7 años.

### **4. Contribución al Crecimiento Económico y a la Generación de Empleo**

La contribución del programa de privatizaciones al crecimiento económico y generación de empleo durante los últimos años ha sido significativa. Entre 1991 y 1998 el PBI creció 45%, de los cuales 23.4 puntos se explican por el crecimiento de la inversión privada, en gran parte asociada al programa de privatizaciones.

La generación de empleo del programa de privatizaciones no puede ser analizada únicamente en términos de la evolución de los puestos de trabajo en las empresas privatizadas, pues por definición éstas requieren de un proceso de reestructuración y reorganización para ser viables en el mediano plazo. La inyección de capitales y la mayor eficiencia en las empresas privatizadas tiene importantes efectos colaterales en la generación de empleo y crecimiento del producto en los sectores privatizados que deben ser tomadas en cuenta al evaluar el impacto real de la privatización en el empleo y el crecimiento del producto. La privatización y, en general, las reformas de mercado implementadas han

<sup>2</sup> En el sector privado, los proyectos hidroeléctricos recientes tienen costos de inversión de US\$1,200 por KW instalado.

generado condiciones para la creación de nuevas empresas en actividades complementarias y de soporte, con requerimientos importantes de mano de obra.

A continuación se describen sectores en los que la privatización ha contribuido a la generación de puestos de trabajo permanentes, sobretodo para los sectores de menores ingresos.

- Uno de los sectores que mayor dinamismo y empleo ha generado es el de los grifos. Se estima que, además de los 78 grifos privatizados, en los últimos 4 años se han creado 700 grifos adicionales. El empleo en estas empresas ha aumentado de 1170 a 11,170 desde el inicio de la privatización del sector.
- En el sector telecomunicaciones el empleo ha aumentado considerablemente desde la privatización de CPT y ENTEL. Se estima que el número de trabajadores en el sector se ha incrementado de 12,063 en 1993 a 31,722 en 1998. En particular, destaca el aumento del empleo en las empresas proveedoras, con más de 16,000 nuevos puestos de trabajo.
- El sector de transporte público se ha convertido en una importante fuente de generación de empleo. De acuerdo a estimados de la Embajada de los Estados Unidos, en este sector se han creado más de 330,000 nuevos puestos de trabajo luego de la reforma del transporte público <sup>3</sup>.

De esta forma, tan sólo en estos sectores se habrían generado cerca de 360,000 nuevos puestos de trabajo. Este nivel excede largamente los 94,000 trabajadores que se estima fueron despedidos de las empresas estatales antes de su privatización.

Asimismo, se estima que, en gran parte de las actividades privatizadas los niveles de empleo actual – directo e indirecto- exceden los existentes al momento de la privatización. Muchas de las empresas estatales han reducido su personal pero han generado empleos indirectos a través de otras empresas en el sector que les proveen de bienes o servicios. El siguiente cuadro muestra cómo la privatización ha contribuido a la generación de empleo en la mayoría de empresas privatizadas.

*Cuadro No. 9*

Empresa	Empleo al Privatizarse	Empleo Actual
La Pampilla	465	485
Luz del Sur	810	984
Edelnor	866	917
Edegel	654	439
Egenor	348	414
Cerro Verde	785	544
Hierro Perú	1362	2108
Tintaya	776	713
Cajamarquilla	554	561

Incluye empleo directo y servicios de terceros

<sup>3</sup> Ver informe de la Embajada de los Estados Unidos – Lima. “La privatización fomenta profundas mejoras”. Marzo 1997

Fuente: Paliza (1999)

Asimismo, un estudio efectuado por Paliza (1999) estima que hasta el año 2007 el proceso de privatización generará en lo sectores productivos cerca de 560 mil puestos de trabajo <sup>4</sup>. De estos puestos alrededor del 80% se generarán como empleos indirectos asociados a la mayor demanda de bienes y servicios requeridos por las empresas privatizadas para sus procesos productivos y los efectos de la mayor oferta de bienes en el resto de la economía. Se estima que el mayor impacto sería en la minería, las telecomunicaciones y la agricultura. En este último sector se prevé que la privatización de los proyectos especiales de Olmos, Chavimochic, Chira Piura y Majes generará aproximadamente 120 mil puestos de trabajo.

*Cuadro No. 10*

Generación de Empleo – Mediano Plazo			
Sector	Directo	Indirecto	Total
Minería	24	180	204
Hidrocarburos	3	22	25
Electricidad	6	22	28
Telecomunicaciones	18	124	143
Agro	40	80	120
Industria	1	6	6
Otros	9	28	37
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>462</b>	<b>562</b>

Fuente: Paliza (1999)

Los puestos de trabajo generados como consecuencia de las privatizaciones y reformas responden a las necesidades del mercado y no a criterios políticos, como fue el caso en las empresas del sector público. De manera que los puestos de trabajo generados representan una contribución a la generación de riqueza y no una carga para la sociedad, como ocurrió en las empresas estatales.

Adicionalmente, debido a la frágil situación económica que enfrentaban en 1990 tanto las empresas públicas como el sector público, la racionalización de personal en las empresas estatales era inevitable y hubiera tenido que ocurrir, independientemente de su privatización. Como se mostró en el cuadro No. 3, entre 1985 y 1990 Pescaperú, ECASA, ENCI y Petro Mar incrementaron su número de empleados en 211%, 257%, 244% y 360%. Durante dicho período estas empresas registraron una reducción significativa en el volumen de sus operaciones. En el caso de Petromar, a pesar del incremento significativo en su personal, su producción descendió de 27,550 barriles de petróleo por día a 23,460 barriles por día.

## 5. Mejoramiento de la Eficiencia y Cobertura de los Servicios

<sup>4</sup> Paliza, Rosendo (1999). "Impacto de las Privatizaciones en el Perú". Estudios Económicos. Banco Central de Reserva del Perú. Julio de 1999.

Las empresas privatizadas han mejorado significativamente la eficiencia y cobertura de los servicios que prestan. El aporte de capitales, conocimientos y tecnologías de sus nuevos operadores ha contribuido a la modernización de las principales empresas privatizadas.

### 5.1 Telecomunicaciones

La privatización de CPT y ENTEL ha sido un éxito, no sólo por el elevado monto de ingresos que obtuvo el gobierno por la transacción, sino también por las evidentes mejoras que se han registrado desde 1994 en la cobertura y calidad del servicio telefónico en el país. Los cuadros No.11-14 resumen los avances logrados en este mercado desde la privatización. En particular, destaca el crecimiento registrado por la densidad telefónica total de 3,1 en 1993 a 10,8 en 1998 (cuadro No. 12), que comprende los avances logrados tanto en el acceso a telefonía fija como móvil. Cabe destacar que estos avances se han logrado con una reducción real de 2% en la factura promedio.

Es de destacar que los sectores que más se han beneficiado con la ampliación de la cobertura de los servicios telefónicos han sido los de menores ingresos. Como se muestra en el cuadro No. 13, desde la privatización de la empresa la cobertura en los sectores C y D ha aumentado de 10% a 52% y de 1% a 21%, respectivamente.

Un claro indicio del éxito del proceso es que la mayor parte de las metas y compromisos previstos para el período 1994-98 por Telefónica de España en el contrato suscrito con el Estado fueron cumplidas más que satisfactoriamente. El cuadro No. 14 muestra el nivel de cumplimiento de las principales metas para dicho período.

Asimismo, el adelanto en un año de la apertura total del mercado de telecomunicaciones muestra el éxito alcanzado en el cumplimiento de los objetivos de esta primera etapa de liberalización del sector<sup>5</sup>. Dicho adelanto contrasta con lo que ha ocurrido en otros países de la región en los que se otorgó plazos más extensos de concurrencia limitada o en los que fue necesario extender dichos plazos. Los primeros beneficios de la apertura se empezaron a sentir con la reducción de 30% en las llamadas de larga distancia internacional, de 50% en la cuota de conexión y de 22% en las llamadas locales intra-departamentales. Asimismo, el establecimiento de un programa dirigido a las necesidades de los sectores de más bajos ingresos de la población, permitirá que estos sectores continúen mejorando sus niveles de acceso a los servicios telefónicos, sin afectar la rentabilidad de la empresa. Es de esperar que el ingreso de nuevas empresas al sector de telecomunicaciones promueva una mejora continua en la diversidad y calidad en la oferta de servicios y una reducción en las tarifas, sobretudo en los rubros en los que exista mayor competencia.

---

<sup>5</sup> El período de concurrencia limitada de 5 años establecido al momento de la privatización de CPT y ENTEL concluyó un año antes de lo originalmente previsto luego de que el Gobierno peruano llegara a un acuerdo al respecto con el operador de la empresa.

Cuadro No. 11

Indicadores de la Privatización de las Telecomunicaciones		
	<b>1993</b>	<b>1998</b>
Tiempo Promedio de Espera	116 meses	45 días
Cuota de Conexión	US\$1,500	US\$ 170
Televisión por Cable	30,000	350,000
Digitalización de la Red	33%	89%
Localidades con Servicio Telefónico	1,450	3,000
Ciudades con Telefonía Celular	7	117
Empresas en el Sector	12	172
Empleo en el Sector	13,000	34,000
Participación en el PBI	1.2	2.3

Fuente: OSIPTEL

Cuadro No.12

Indicadores del Sector Telecomunicaciones		
	<b>1993</b>	<b>1998</b>
Telefonía Fija (miles)	660	1,958
Telefonía Móvil (miles)	50	720
Total Abonados	710	2,678
Densidad Telefonía Fija	2.9	7.8
Densidad Telefonía Móvil	0.2	3
Densidad Telefónica Total	3.1	10.8

Cuadro No.13

Tenencia de Teléfonos según Estratos Socioeconómicos					
Años	% Total	Estratos Socioeconómicos			
		A	B	C	D
1993	17	92	54	10	1
1994	22	100	68	16	1
1995	28	100	75	21	1
1996	37	100	84	36	7
1997	42	100	83	44	13
1998	48	100	96	52	21

Fuente: Apoyo

**Cuadro N° 14**

Cumplimiento de Metas de Expansión		
Categoría	Meta 1994-98	Ejecución 1994-98
Instalación de Líneas	978,000	1,400,000
Instalación de Teléfonos Públicos	19,000	43,000
Sustitución de Líneas Instaladas	200,000	300,000

Fuente: OSIPTEL

## 5.2 Sector Eléctrico

La privatización de las empresas de generación y distribución eléctrica ha generado también beneficios importantes en este sector. Desde el inicio de la privatización se ha incrementado la capacidad instalada de generación en más de 1,200 MW, lo que representa un crecimiento de 28% de la capacidad instalada existente cuando se inició el proceso de privatización en el sector. Asimismo, se ha registrado un avance significativo en la cobertura del servicio. Desde 1994 se han incorporado 860 mil nuevos clientes al servicio, lo que ha permitido aumentar el número de clientes en 40%. Este incremento excede en más de dos veces al incremento de 400,000 que se registró en el número de clientes con acceso al servicio en el período 1985-90. La ampliación del servicio ha permitido que el grado de electrificación a nivel nacional haya aumentado de 60% en 1994 a 70% en 1998 y en Lima Metropolitana de 89% a 99%. Un elemento importante a considerar es que la ampliación de la cobertura del servicio ha beneficiado sobretudo a los sectores de menores ingresos del país, que antes no tenían acceso a estos servicios. El acceso a la electricidad en estos sectores generará enormes incrementos de productividad en estas zonas, con un mayor bienestar en estos sectores.

Estos importantes avances en la cobertura del servicio eléctrico se han logrado con una reducción de 6% en el nivel real de las tarifas eléctricas del sector residencial desde el inicio de la privatización del

sector. Cabe destacar que una muestra clara de las eficiencias logradas con la administración privada de estas empresas es que las pérdidas de energía en la red de distribución se han reducido en más de 25% desde que se inició el proceso de privatización.

Lamentablemente, a pesar de estos logros, en este sector ha quedado pendiente la transferencia de importantes activos de la empresa Electroperú como los de la hidroeléctrica del Mantaro. Asimismo, el Estado ha continuado ejecutando proyectos de inversión –como las hidroeléctricas de San Gabán y Yuncán- que compiten con otros proyectos del sector privado. La presencia de Electroperú en el mercado distorsiona la competencia, en igualdad de condiciones, en el sector eléctrico y puede convertirse en un factor que desaliente el ingreso de nuevos inversionistas privados en el futuro. La actitud poco clara del Gobierno con respecto al futuro desarrollo de este sector está generando incertidumbre entre los inversionistas sobre el compromiso del Gobierno con el proceso de privatización y con la inversión privada, en general.

**Cuadro No. 15**  
**PRINCIPALES INDICADORES DEL SECTOR ELECTRICO**

	1994	1998
Capacidad Instalada de Generación	4288 MW	5,523 MW
Cobertura del Servicio de Distribución	2,104,862 clientes	2,964,317 clientes
Tarifas Residenciales	US\$ 27.64 por MWh	US\$ 26.11 por MWh

### 5.3 Hidrocarburos

Una clara muestra de los efectos de la privatización en la mejora en la calidad del servicio es el caso de las estaciones de servicio para automóviles. Antes de la privatización y liberalización del sector, los grifos eran escasos y carecían de las facilidades mínimas indispensables. Esta situación ha cambiado radicalmente. Actualmente existen más de 2,800 grifos, cerca de 400 de los cuales están afiliados a empresas petroleras de primer nivel internacional. Estos grifos cuentan con instalaciones modernas y amplias facilidades. Gracias a la inversión efectuada en este sector los consumidores tienen hoy la posibilidad de elegir entre varios tipos de gasolina, con diferentes clases de aditivos de las principales empresas del sector.

El ingreso de nuevas estaciones de autoservicio ha tenido un importante efecto en la generación de empleo. Estas estaciones han creado más de 10,000 nuevos puestos de trabajo para los sectores de menores ingresos.

A pesar de los beneficios que se vienen obteniendo con la privatización en este sector, la presencia en el mercado de Petroperú se ha convertido en un factor que distorsiona la competencia. Esta empresa estatal viene participando en la producción y comercialización mayorista y minorista de combustibles, compitiendo deslealmente con las empresas privadas, con el objetivo de reducir los precios por debajo de los costos reales. Las empresas privadas, a diferencia de las estatales, tienen criterios de rentabilidad menos laxos que las llevan a establecer precios que les permitan recuperar sus costos y tener una utilidad razonable. Este tipo de actitudes por parte del Estado, lejos de beneficiar a los consumidores, pueden desalentar las inversiones en el sector y perjudicar el bienestar de los consumidores en el mediano plazo.

## 5.4 Sistema Financiero

Asimismo, la privatización del Interbanc y del Banco Continental así como la liquidación de la banca de fomento estatal han contribuido a la modernización y eficiencia del sistema financiero. La liquidación de la banca de fomento estatal ha permitido eliminar una fuente de continuos desequilibrios fiscales y de crecimiento del crédito del Banco Central de Reserva. Su salida del mercado ha generado las condiciones para el desarrollo del sistema financiero mediante la competencia entre empresas bancarias privadas. La privatización de los bancos comerciales ha contribuido a elevar la calidad y eficiencia de las entidades del sistema financiero, atrayendo al mercado peruano a entidades financieras con experiencia y acceso a recursos en el mercado internacional.

Los indicadores de gestión de los bancos privatizados han mejorado notablemente desde la privatización. La relación de gastos administrativos y de personal a activos promedio ha descendido desde 1995 a la fecha de 7,3% a 4,5% en el Banco Continental y de 8,5% a 5,6% en Interbanc. El promedio de espera en las colas del Banco Continental se redujo de 39 minutos en febrero de 1995 – antes de su privatización- a 14 minutos en marzo de 1997.

## VI. Concesiones

La inversión en infraestructura durante las últimas tres décadas ha sido deficiente en el Perú. La participación del sector privado en esta actividad ha sido sumamente escasa, debido a la falta de un marco adecuado para recuperar sus inversiones en este sector, mientras que las inversiones públicas en infraestructura fueron deficitarias a lo largo del período 1980-1995. En particular, durante la segunda mitad de la década de los 80, el Estado peruano descuidó no sólo la inversión en nueva infraestructura sino también el mantenimiento de la infraestructura existente, debido a los fuertes desequilibrios fiscales que enfrentó.

La ausencia de una adecuada infraestructura le resta competitividad internacional a la economía peruana. Las ineficiencias en las vías terrestres y férreas, en el sistema portuario y en la administración de los aeropuertos representan un “sobrecosto” para las actividades económicas y afectan el desempeño de la economía peruana. La falta de infraestructura afecta también el bienestar de la población, en general.

Una muestra de los efectos negativos de las deficiencias en la infraestructura es que a fines de 1990 Anatec -el gremio que representa a los transportistas de carga terrestre- estimó que el estado de las carreteras ocasionaba un retraso aproximado de 40% en el tiempo de viaje en comparación con 1984.

Durante la presente década diversos países de la región han iniciado programas de concesión de infraestructura al sector privado. El objetivo de estos programas ha sido promover la participación del sector privado en el desarrollo de proyectos de provisión de infraestructura pública, dentro de esquemas de tarifas controladas (peajes, tarifa de uso de aeropuerto, precio del agua), que permiten a los inversionistas obtener una rentabilidad razonable por sus inversiones y a los usuarios acceder a infraestructura pública que el sector privado está en mejor capacidad que ofrecer que el Estado.

En los programas de concesiones, el Estado decide qué obras deben realizarse y subasta la ejecución del proyecto al sector privado con el fin de obtener la mejor combinación de retribución para el Estado y de servicio para el ciudadano. Bajo este marco, el inversionista utiliza la eficiencia propia del sector privado para maximizar sus utilidades, dadas las condiciones que le impone al Estado. Esta división permite que los proyectos cuenten con los incentivos correctos para economizar en inversiones innecesarias y permiten reducir, de esta forma, el costo de dicha infraestructura para los usuarios.



El primer intento del Gobierno del Presidente Fujimori por establecer un régimen de concesiones para el sector privado fue en 1992 con la promulgación del Decreto Legislativo No. 758 que facultó al Estado, en cualquiera de sus niveles, a otorgar en concesión al sector privado la construcción, reparación o mantenimiento de obras de infraestructura y servicios públicos. Este dispositivo legal encargó a la COPRI la identificación de los proyectos a ser entregados en concesión al sector privado.

Durante el tiempo que estuvo vigente el régimen establecido en el Decreto Legislativo No. 758 tuvo una escasa aplicación, fundamentalmente debido a que no existía un organismo con un mandato específico de promover el sistema de concesiones. COPRI concentró sus esfuerzos en la ejecución del programa de privatizaciones y, no le otorgó suficiente importancia a la identificación de los proyectos que podían ser entregados en concesión.

En 1996 el Gobierno impulsó una segunda generación de reformas de mercado, entre las cuales se incluyó el relanzamiento del programa de concesiones privadas. Con esta finalidad se promulgó el Decreto Legislativo No. 839 que modificó la Ley de Promoción de la Inversión Privada en Obras de Infraestructura y Servicios Públicos y creó la Comisión de Promoción de la Inversión Privada en Infraestructura (PROMCEPRI), encargándole la responsabilidad de ejecutar este proceso.

### ***5.1 Concesiones otorgadas***

Al igual que en el caso del programa de privatizaciones, al inicio del proceso PROMCEPRI realizó un inventario de los proyectos que podrían ser entregados para que se desarrollaran en el esquema de concesiones. De esta primera revisión se priorizaron los proyectos de puertos, aeropuertos, carreteras, los proyectos de manejo de aguas en Olmos y Alto Piura, las Línea de Transmisión Mantaro-Socabaya y Sur\*\*, el teleférico de Machu Picchu, la banda B de telefonía celular para todo el país a excepción de Lima y Callao y el ducto para la distribución del gas de Camisea.

El proyecto más importante fue la Línea de Transmisión Mantaro-Socabaya. Este proyecto consiste en una línea de transmisión nueva de 300 MW que será explotada por el inversionista privado en un período de 33 años. Lo que resulta interesante anotar en este proceso es que este proyecto estaba valuado por el Estado en US\$ 300 millones y este fue el precio base que se impuso. El ganador ofreció hacerlo por US\$ 180 millones, es decir con un ahorro respecto de lo que hubiera proyectado gastar el Estado de cerca de 40%. El ahorro en esta inversión favorece a los usuarios al traducirse en menores tarifas eléctricas.

Los otros dos proyectos otorgados en este período fueron el teleférico de Machu Picchu, una obra de envergadura menor diseñada para dar un mejor servicio a los turistas y mejorar la protección del entorno natural de este monumento arqueológico y la banda B de telefonía celular, que fue adjudicada a la empresa Bell-South.

### ***5.2 Criterios de Asignación<sup>6</sup>***

Los criterios de asignación de la concesión se basaron en la mejor propuesta en los aspectos técnico y económico, determinándose la forma de asignar el puntaje específico en las bases de cada uno de los procesos. De manera genérica, los criterios que se utilizan para asignar la buena pro en materia de concesiones son:

- a) El nivel tarifario y, de ser el caso, su estructura.

---

<sup>6</sup> Ibid

- b) El monto de la inversión a ser reconocido en las tarifas.
- c) El plazo de la concesión.
- d) La oferta financiera.
- e) Los ingresos garantizados por el Estado.
- f) El compromiso de riesgo asumido por el oferente respecto del costo del proyecto y los riesgos en la explotación.
- g) La fórmula de reajuste de las tarifas y su sistema de revisión.

El programa contempló cuatro modalidades de concesión. Concesiones a título oneroso, a título gratuito, concesiones en que habría un co-financiamiento por el Estado y concesiones mixtas, que son aquellas en las que el Estado garantizaría tráficos mínimos.

## **VI. Lecciones del proceso de privatización**

A pesar de los éxitos del programa de privatizaciones es evidente que se cometieron una serie de errores en su implementación, los mismos que generaron problemas sobretudo a partir de 1996, cuando la voluntad política de ejecutar el programa de privatizaciones fue menos firme. En particular, los “incentivos perversos” que tuvieron las entidades y personas a cargo del proceso retardaron su ejecución y generaron ineficiencias en el mismo, con un costo en términos de recursos para los contribuyentes.

### ***6.1 Poca claridad en los objetivos y en la ad ecuación de los objetivos a las variaciones en el entorno***

Uno de los lineamientos estratégicos de COPRI fue no dedicar esfuerzos al reflotamiento de empresas sino más bien promover la liquidación de las empresas no viables y la “reestructuración limitada” para el caso de las empresas que debían seguir operando para luego ser privatizadas como empresas en marcha. No obstante esta declaración inicial, tan pronto la situación de déficit financiero fue revertida, el proceso de transferencia al sector privado y de liquidación dejó de tener carácter urgente, con lamentables consecuencias, particularmente en el caso de Sedapal, Electroperú y Petroperú. Al mejorar la situación financiera de estas empresas, fue menos evidente la urgencia de privatizarlas, desconociéndose de esta forma que, además de contribuir al equilibrio fiscal, la privatización permite acceder al financiamiento y capitales externos, a la experiencia y capacidad gerencial de operadores internacionales y lograr mejoras en la eficiencia y en el uso de los recursos.

En muchos casos se partió del principio de que el Estado obtendría mayores ingresos por la venta de empresas reestructuradas. Esta concepción es errada pues es evidente que el sector privado está en mejor capacidad de ejecutar eficientemente las inversiones y reestructuraciones que se requieren efectuar para garantizar la viabilidad de las empresas, por lo cual los esfuerzos y recursos invertidos por el Gobierno no se traducen en ingresos suficientes para cubrir estas mayores inversiones. Estos largos procesos de reestructuración terminan costándole recursos al fisco y privan a la economía del acceso a nuevas inversiones privadas.

El proceso careció de un objetivo de celeridad. Los funcionarios de la COPRI y las CEPRIs carecen de incentivos suficientes para concluir expeditivamente con la transferencia al sector privado de los procesos a su cargo.

### ***6.2. Retraso en el programa de concesiones.***

Al iniciarse el proceso de privatización en el Perú, el foco de atención único fueron las empresas existentes, que se habían convertido en un dren de recursos y no se miró con especial cuidado la

renovación y creación de infraestructura más allá de aquélla dentro del ámbito empresarial del estado (telefonía y electricidad, principalmente).

El reto de captar inversiones del sector privado para complementar las escasas inversiones que el Estado podía afrontar en materia de infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria, de obras mayores de manejo de aguas, sólo tomó algún nivel de importancia a partir de la creación de Promcepri a fines de 1996. Y este inicio no ha sido suficiente pues ya se ha disminuído el ritmo de los procesos iniciados en 1997 y que tuvo como único éxito de envergadura la concesión de la Línea de Transmisión Mantaro Socabaya a través de un contrato BOT que implica una inversión estimada de US\$ 300 millones.

En 1998, la Promcepri se fusiona con Copri y es ésta la que tiene a su cargo ahora ambos tipos de procesos y el ritmo de avance viene siendo bastante lento. En cuanto a la fusión cabe decir que, si bien técnicamente nunca se debieron separar ambos procesos, hubo un error al sancionarse la fusión de Promcepri y Copri de manera abrupta pues ello retrasó los procesos a un nivel tal que muchos de los procesos que Promcepri preveía terminar antes que terminara el segundo mandato del Presidente Fujimori, difícilmente se concretarán en este gobierno sino que, más bien, pasarán a la agenda pendiente.

### ***6.3 Sistema de incentivos a los vendedores***

El sector privado ha desarrollado esquemas de retribución a sus gerentes que son coherentes con los objetivos de los accionistas de la empresa. Probablemente, razones de cultura burocrática impidieron que en el área de las privatizaciones se pudiera lograr un correcto alineamiento entre los intereses del Estado y el esquema de retribución a los gerentes de la privatización. Si bien esto no ha sido un factor que haya determinado una gestión en contra de los intereses del Estado, es posible prever que el hecho de retribuir a los gerentes de la privatización independientemente del tiempo que se tomaran para la venta pudo llevar a retrasos en las ventas. Mucho más eficiente habría sido contar con un sistema de pago por éxito. Ello no sólo en el nivel de los Cepri sino incluso del personal profesional de Copri.

Otro de los problemas de los incentivos de los gerentes de la privatización se dio por el lado de presidencia de la empresa y la presidencia del Cepri. Si bien es cierto que un presidente de Cepri que no tuviera control de la empresa tendría obstáculos para realizar eficientemente su labor, también es cierto que el esquema de presidencia simultánea tuvo defectos. Uno de los principales defectos es que, por razones de economía de la Copri, los sueldos fueron muchas veces asumidos por las empresas que también otorgaron al presidente de las retribuciones no monetarias –auto, celular, seguridad, etc.- propias del cargo. Todo ello generó en muchos casos una captura del privatizador en manos de la empresa estatal.

### ***6.4. Fuerte injerencia política en el proceso***

El proceso de reformas que ha llevado adelante el Estado peruano, en general, y el programa de privatización en particular, se ha llevado a cabo primordialmente por el Poder Ejecutivo. En el caso de las privatizaciones, el rol del Presidente de la República ha sido muy significativo. Ello ha tenido un componente muy positivo respecto de informar a los postores del compromiso político del gobierno con la venta o entrega en concesión. Pero, al mismo tiempo, ha hecho que continuamente se mezclen los objetivos políticos de corto plazo del gobierno con los criterios técnicos con los que se deben conducir el proceso de privatización.

### ***6.5 Dotación institucional no avanzó a la velocidad requerida***

La creación de las agencias reguladoras autónomas en el Perú es un hecho que ha sido bienvenido por los inversionistas nacionales y extranjeros. De hecho, instituciones como el Banco Mundial y el BID consideran que el modelo implementado en el Perú debiera ser replicado en otros países de la región. No obstante este avance de modernización, se debe resaltar que el resto de reformas institucionales de la administración pública quedaron rezagadas y ello ha hecho que el proceso tenga menos apoyo técnico al interior de los ministerios que el debido. Este retraso en la modernización del Ejecutivo es una parte del problema de institucionalidad. En el otro lado del escenario, uno de los factores que no se ha podido superar en el plano institucional está dado por la falta de autonomía del Poder Judicial.

### ***6.6. Insuficiente venta política del proceso a la ciudadanía***

El proceso de privatización ha permitido beneficios concretos a la ciudadanía que de alguna manera no se han sabido transmitir de manera eficiente y contundente. La ciudadanía ha llegado a olvidar la falta de acceso a servicios públicos que existía a inicios de la década y estos mismo nuevos usuarios de servicios públicos reclaman por el alza en las tarifas. Al mismo tiempo, existe la percepción de que la privatización ha hecho que se pierdan un número elevado de empleos. Aquí de nuevo hay un tema de venta, pues si bien las empresas tiene menos trabajadores, lo más importante es que el sector tiene más empleo. Tampoco se han explicado adecuadamente los beneficios que el programa de privatización, en particular en términos del acceso a servicios públicos, ha tenido para los sectores de menores ingresos.

De otro lado, los beneficios de mediano plazo de la privatización –por ejemplo la mejora y mayor variedad de los servicios financieros que resultaron de la privatización- no se han asociado a la privatización. En este aspecto del proceso, la Copri no supo lidiar con el problema y ello ha terminado siendo un pasivo muy grande para la continuidad del proceso.

### ***6.7. Afán de “potenciar” empresas en lugar de proceder a su rápida venta***

A pesar que entre los lineamientos estratégicos iniciales se tuvo conciencia que no resultaba conveniente potenciar empresas sino que lo más adecuado era la venta lo más pronto posible, también fue verdad que por aspectos técnicos –valorizaciones complicadas, alto nivel de pérdidas- algunas empresas demoraron sus procesos de venta. En este interín muchas veces los privatizadores se convirtieron en gerentes de las empresas y la urgencia cambió.

El caso más saltante de estos fue la privatización de Sedapal, la empresa de agua y alcantarillado de Lima. En 1994, el Cepri a cargo de dicha empresa tenía prevista su privatización a fines de año, a la fecha ya se tomó la decisión de excluir la empresa del proceso de manera definitiva. No obstante, para potenciar la empresa se adquirieron préstamos que permitieron darle aire a la empresa. En esa coyuntura y dadas las implicancias políticas del proceso y la percepción de la ciudadanía respecto a otras privatizaciones en el sector de servicios públicos la urgencia por privatizar cesó y dio espacio a un compromiso del gobierno hacia el financiamiento y provisión del servicio de agua. Sólo en el caso de Sedapal, los expertos sostienen que se requerirá una inversión de US\$ 3,000 millones en los próximos treinta años<sup>7</sup> monto que el Estado aparece dispuesto a financiar hoy.

## **VII Agenda pendiente**

A pesar de los importantes logros del proceso de privatización, a partir del año 1996 el Gobierno desaceleró significativamente el programa de privatizaciones, postergando la venta de importantes activos estatales en los sectores de electricidad, hidrocarburos así como agua y saneamiento. Al

<sup>7</sup> Perú Económico. La privatización de Sedapal. Marzo de 1994

mismo tiempo, el cronograma del programa de concesiones al sector privado se retrasó considerablemente, observándose continuas marchas y contramarchas en la dirección del proceso. Desafortunadamente, estas señales han sido percibidas por los inversionistas como una falta de compromiso político con el programa de privatizaciones que ha desalentado el interés que muchos de ellos tenían en invertir en el país, no sólo a través del programa de privatizaciones y concesiones, al menos hasta que se aclaren las intenciones del Gobierno.

Este cambio de actitud del Gobierno se ha producido precisamente en el momento en el que más se requiere el aporte de inversión extranjera de largo plazo para financiar la brecha externa de la economía y sustentar el crecimiento del producto en los próximos años. La crisis financiera internacional ha reducido significativamente los flujos crediticios a las economías emergentes, generando una severa recesión en la economía peruana. Sin el aporte de capitales extranjeros, difícilmente podrá reactivarse la economía peruana. El programa de privatizaciones y concesiones es una de las “puertas de acceso” a este capital. Por ello, es indispensable acelerar la culminación de dicho programa en los próximos meses.

La agenda de empresas estatales pendientes de privatización incluye a los principales activos del Estado en el sector eléctrico, hidrocarburos y agua y saneamiento. La privatización de la central hidroeléctrica del Mantaro ha sido nuevamente postergada, al parecer por consideraciones políticas. Esta central cuenta con una capacidad de generación 800 MW y es la más importante generadora de electricidad en el país. Se ha pospuesto también indefinidamente la venta de las empresas de distribución regionales así como las empresas de generación más pequeñas. A estas postergaciones, se suman otras señales contradictorias enviadas por el Gobierno, con la construcción de los proyectos de generación hidroeléctrica del Estado –San Gaban y Yuncan- a un costo de inversión de más de US\$2,000 KW, nivel bastante más elevado que el costo de las hidroeléctricas privadas en construcción.

La privatización de estas empresas le permitirían al Estado obtener más de US\$1,000 millones de ingresos y generar inversiones extranjeras adicionales que contribuirían a la reactivación de la economía. La falta de definición en este tema está alterando las “reglas de juego” en el sector eléctrico pues el Estado compite en este mercado con centrales eléctricas privadas, con exigencias de rentabilidad bastante más laxas que las requeridas por los inversionistas privados. Se argumenta que de esta forma se disciplina el comportamiento de los inversionistas privados. Esta visión “cortoplacista” no tiene en cuenta que lo que realmente se está haciendo es desincentivar nuevas inversiones en el sector, que contribuirían a reducir los costos del servicio en el mediano plazo y a ampliar la cobertura del mismo. No se toma en cuenta que con estas actitudes se está perdiendo la credibilidad frente a los inversionistas, que tanto le costó recuperar al país durante los primeros años del Gobierno.

Un sector cuya privatización ha sido totalmente postergada es el de saneamiento. En este sector, ninguna empresa ha sido privatizada. Sedapal, la empresa de agua y saneamiento de Lima, que es la única de propiedad del gobierno central, ha sido retirada oficialmente de la agenda de privatización. A ella se suman las 45 empresas de saneamiento provinciales, la gran mayoría de las cuales se encuentra en una situación económica precaria que hasta ahora ha sido absorbida por el gobierno central a través de créditos de Fonavi que difícilmente serán pagados por las empresas.

Asimismo, en el sector hidrocarburos, se ha postergado indefinidamente la privatización del resto de refinerías de propiedad de Petroperú.

En lo que respecta, al programa de concesiones este se encuentra considerablemente retrasado, aún cuando oficialmente la mayor parte de procesos serían culminados entre este año y el primer semestre del año 2000. Este proceso también ha sido afectado por la falta de voluntad política para continuar con las privatizaciones. Una muestra de ello es que en el concurso reciente para entregar la concesión

del puerto de Ilo y Matarani, únicamente se presentó un postor,

Para 1999 se tiene prevista la entrega en concesión de la primera de catorce redes viales a concesionar y el aeropuerto Jorge Chavez. A ello hay que agregar los restantes seis puertos de Enapu –el mas importante que es el del Callao sería concesionado en el primer semestre del próximo año, y los aeropuertos de Trujillo, Iquitos, Arequipa y Cuzco. La mejora de esta infraestructura es esencial para elevar la competitividad internacional de la economía peruana y mejorar el flujo de turistas, tanto a nivel nacional como internacional. Al postergar estas obras, no se tiene en cuenta la reactivación que se podría lograr en el interior del país, con el mayor flujo turístico asociado a una mejora infraestructura de carreteras y aeropuertos.

Adicionalmente, se viene promoviendo la venta de inmuebles del Estado para promover el uso eficiente de los activos del sector publico. Las ventas del edificio de Petroperu, del puericultorio y de algunos colegios públicos ubicados en zonas cotizadas de la ciudad, pueden tener un aporte económico cercano a los US\$ 100 millones a las finanzas publicas.

## **VIII Conclusiones**

El proceso de privatizaciones ha tenido importantes beneficios para el país. La transferencia de activos estatales le ha permitido al Estado obtener ingresos por más de US\$7,250 millones que han contribuido al fortalecimiento de la posición externa del país y a la ejecución de programas de lucha contra la pobreza. A través de las privatizaciones se han efectuado inversiones adicionales de cerca de US\$7,100 millones, que han contribuido al crecimiento experimentado por la economía durante la presente década. Dicho programa ha atraído a importantes grupos empresariales del exterior que han aportado sus capitales, tecnologías y experiencia internacional para modernizar la economía peruana y elevar su competitividad. El ingreso de estos capitales ha permitido ampliar enormemente la calidad y cobertura de los servicios públicos privatizados así como la eficiencia del resto de empresas privatizadas. Todo ello ha contribuido a que se generen empleos permanentes y productivos en los sectores privatizados que han compensado la reducción de personal de las empresas estatales.

Cabe destacar que a diferencia de lo que ha ocurrido en otros países, el proceso de privatización ha sido incuestionable desde el punto de vista de la transparencia con la que se efectuaron las transferencias. Ninguna de las operaciones ha sido cuestionada.

Con estos logros es difícil entender las razones técnicas por las cuales se ha desacelerado el programa de privatizaciones y no se ha dado el ímpetu necesario al programa de concesiones, sobretodo teniendo en cuenta que la reciente crisis financiera internacional ha generado restricciones importantes al financiamiento externo. Se encuentran pendientes la transferencia al sector privado de importantes activos estatales en el sector energético y de saneamiento. Asimismo, el país requiere del aporte de capitales privados para mejorar la infraestructura de sus puertos, aeropuertos y principales vías de comunicación.

La única forma de retomar la senda de crecimiento de la economía es acelerando la conclusión del programa de privatizaciones e impulsando el programa de concesiones. En caso contrario, el país no dispondrá de recursos suficientes para financiar las inversiones que requiere para lograr un crecimiento continuo de la economía en los próximos años.