



La tentación retro del estado empresario

La tendencia de los gobiernos argentinos a asumir un rol protagónico en las empresas nacionales no es nueva. Después de la polémica era privatizadora de los '90, la vuelta a la intervención estatal en la economía se profundizó con el kirchnerismo, que va por más. Entretelones del nuevo *round* entre el sector público y privado que tiene en vilo al empresariado local.

Por Laura Ferrarese

El Gobierno mantiene su intención de ampliar su presencia en las 43 empresas de las que participa mediante acciones en manos de la ANSeS. Los bancos Macro, Patagonia y Galicia y la inversora Consultatio ya ampliaron su directorio y una, Siderar del grupo Techint, se resiste judicialmente. Por si fuera poco, la ANSeS reclama también al Grupo Clarín, principal enemigo político del Gobierno, la distribución de utilidades por \$1.208 millones.

En el debate instalado hay matices y una realidad de fondo, que es la legitimidad de la intención del Gobierno. "Los fondos son del Estado nacional, son de los jubilados, y en una economía mixta como la nuestra, el Estado asume la responsabilidad de ser el gerenciamiento social. En este marco se toma esta decisión de establecer el control social por parte de la ANSeS para preservar que los fondos de estas futuras jubilaciones no se pierdan. Todo el resto está reglado por la ley 19.550 de sociedades comerciales, así que si el Estado no lo hace, incumple la ley", explica Enrique Déntice, economista investigador de la Universidad de San Martín (UNSAM). Y agrega: "En mi opinión está bien lo que hacen, que se podría haber hecho de una manera más drástica y, en la forma en que se realizó, demuestra racionalidad desde el punto de vista del gerenciamiento social".

En esa misma línea se expresa Jorge Vasconcelos, investigador Jefe de la Filial Buenos Aires del IERAL: "Creo que los accionistas minoritarios deben tener una participación proporcional a lo que invirtieron. Teniendo en cuenta esto, sería deseable una transición para que, si hay empresarios que no están cómodos con esto, tengan la posibilidad de hacer una ampliación de capital y luego hacer el aporte suficiente como para licuar la participación de la ANSeS, si es que el organismo no capitaliza".

En el pasado, el Gobierno ha planteado el cambio de algunas reglas de juego, respetando una transición. "Ese aspecto es importante ya que estamos hablando del mercado de capitales, que resulta crucial para financiar la inversión -dice el economista del IERAL-. La motivación de cualquier gobierno es que aumente la inversión genuina, y el mercado de capitales es el mejor instrumento para ello".

Sobre el reparto de dividendos en estas empresas, que el Gobierno estima en un total \$ 5.950 millones, Vasconcelos opina que debe considerarse la rentabilidad del negocio, y la necesidad de reinvertir. "Que paguen dividendos tiene sentido, pero el objetivo principal debe ser que las empresas sigan siendo capaces de reinvertir sus utilidades en nichos de negocio rentable. De lo contrario, en el extremo planteo una descapitalización", apunta.

En este escenario en el que el Gobierno de Cristina Kirchner y las 43 empresas se ubican como los actores actuales, el argumento de la obra que representan no es nuevo. El Estado argentino tiene una larga tradición de intervención en la economía.

Cómo llegamos aquí

La decisión del Estado de participar en la economía como empresario comenzó a tomar forma en el siglo pasado, y en sec-

tores estratégicos de la economía. En 1907 se descubrió petróleo en Comodoro Rivadavia. En 1922, durante la presidencia de Hipólito Irigoyen, se fundó Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), la primera empresa estatal petrolera del mundo.

En tiempos de la II Guerra Mundial y de la posguerra, los gobiernos de Europa comenzaron a acumular poder empresario. En la Argentina, esa tarea quedó en manos de Juan Perón, el padre del primer estado empresario (ver recuadro Las empresas argentinas...).

El Estado empresario, con sus defectos y virtudes, gozó de buena salud hasta la vuelta de la democracia, en 1983, cuando comenzaron a aparecer nuevas ideas sobre la ampliación de la participación estatal en la economía. El radical Raúl Alfonsín quiso modernizar el Estado y durante su gobierno hubo intentos de privatización que no prosperaron. En 1988, Rodolfo Terragno, entonces ministro de Obras Públicas, anunció un plan para privatizar parcialmente la empresa telefónica estatal Entel y Aerolíneas Argentinas. Aunque en ambos casos se trataba de propuestas para privatizar paquetes accionarios minoritarios, no hubo consenso ni apoyo parlamenta-

rio del peronismo. No era el momento.

"A pesar de que lo de Terragno no funcionó, sirvió para poner en la agenda al tema, luego surgió la Ucedé, desde donde se hablaba sobre la importancia de una mayor eficiencia en servicios públicos para beneficio de la población", dice Agustín Etchebarne, presidente de la nueva fundación Libertad y Progreso.

El gobierno de Menem, iniciado en julio de 1989 después de elecciones anticipadas por la grave crisis en que finalizó el gobierno de Raúl Alfonsín, puso en marcha una reforma del Estado por decreto -luego por ley- en la que se abrió el proceso de privatizaciones.

El arquitecto de la medida fue el abogado Roberto Dromi, entonces ministro de Obras Públicas. Y se impulsó la venta o concesión de las principales empresas del Estado. Las primeras fueron Entel y Aerolíneas Argentinas, que pasaron a manos privadas al año siguiente. La siguieron YPF, Somisa, compañías de agua y energía, concesiones viales y una extensa lista de empresas.

Hasta ese momento, los esfuerzos por tener un Estado administrador exitoso habían fracasado. Pero las privatizaciones de los '90 comenzaron bajo un nuevo ciclo internacional

Una intervención sustentable



Por Luciana Díaz Frers

Haciendo una larga historia muy corta, el Estado argentino pasó de ser un Estado liberal a comienzos del siglo XX, con escasa intervención en la actividad económica,

para transitar un largo período corporativista entre 1930 y 1976. Este modelo nació para dar respuesta a los altos niveles de desempleo y caídas del producto registradas a partir de la crisis del '30 y de las guerras mundiales. Así, el modelo agroexportador dio lugar al modelo de sustitución de importaciones mientras que el modelo de protección social se "universalizó" sobre la base de una alianza entre el Estado y el sector formal de trabajo.

Pero a partir de 1976, entró en crisis este Estado de bienestar. La inflación, la insostenibilidad de las cuentas públicas, las rupturas de los ciclos políticos acompañaron los diagnósticos pero fueron las "fallas del Estado" las más asiduamente nombradas como las culpables del fracaso del proceso industrializador. A partir de este relato, surge la presión para que el Estado retroceda en su intervención, al comienzo cortando sus lazos con el poder sindical, y luego tomando los principios promovidos por el consenso de Washington que marcó la década de los '90: pri-

vatización, desregulación, competencia y apertura comercial. En tanto, el modelo de protección social pasaba de ser uno de reparto a uno de capitalización, y de uno universal a uno focalizado.

Este modelo también entró en crisis. No tuvo en cuenta a los que quedaban afuera, a los perjudicados por las fuertes transformaciones productivas, no logró resolver el necesario equilibrio intertemporal de las cuentas públicas y no previó las consecuencias negativas sobre la equidad que tendría el retiro del Estado. Así llegamos a la crisis de 2001, a partir de la cual la Argentina vuelve a abrazar un modelo de mayor intervención estatal, con aumento de la presión impositiva, reestatización y mayor regulación. Y, del lado de la protección social, se ven avances hacia la universalización y una mayor injerencia del poder sindical.

Déjà vu. La tentación de irse al otro extremo atenta contra la propia sostenibilidad del modelo. Cuanto mayor sea la fluctuación de las instituciones, más fuertes serán los incentivos para revertir la suerte de los que el modelo deja afuera. Más fuertes serán las fricciones y más profundas las diferencias entre los distintos grupos de interés. La historia argentina reclama un tipo de intervención del Estado en la economía que se pueda sostener en el tiempo y pueda ser defendida por una amplia coalición.

* Directora del Programa de Política Fiscal de CIPPEC



-governaban Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en los Estados Unidos- y el clima era muy favorable a estos movimientos.

"Esa fue la primera vez en la que hubo algún consenso en la necesidad de hacer más eficientes los servicios públicos. Lamentablemente, esos cambios no se hicieron bien, fallaron los controles y se crearon nuevos monopolios", repasa Roberto Cortés Conde, historiador económico y profesor de la Universidad de San Andrés.

Pasaron más de 20 años y el rumbo privatizador se mantuvo, aunque con idas y vueltas. Aerolíneas fue privada, estatal, mixta y de vuelta estatal. El Correo se privatizó y se estatizó. Lo mismo sucedió con Aguas Argentinas (hoy AySA). Son empresas que fueron privatizadas por un gobierno peronista y estatizadas por otro del mismo signo político.

"La vuelta a nacionalizar empresas que se observa en los últimos años tampoco resulta una garantía de mayor eficiencia o de mayor capacitación del personal que presta servicios. Otra vez, se acentúan problemas que ya existían", dice Cortés Conde.

Corazoncito estatal

"La sociedad argentina tiene un corazoncito estatal", dice Eduardo Fracchia, director del

área de Economía del IAE. "Lo cierto es que en los '90 hubo un estado de excepción, y hubo consenso en la necesidad de un cambio porque colapsaron las empresas públicas, que se habían convertido en una agencia donde todos opinaban y se iba perdiendo margen de decisión. Opino que, como película general, las empresas del Estado fracasaron".

"En las privatizaciones se entregaron monopolios en lugar de generar mayor competencia y no se respetaron los cuadros tarifarios propuestos, que tenían ajustes periódicos que jamás se cumplieron", enumera Etchebarne. "Eso dejó un impacto negativo, ya que se podría haber favorecido la competencia. De todas formas, algunas privatizaciones estuvieron bien hechas, como la de electricidad, sector que luego se fue descontrolando por la participación del Estado".

Lo cierto es que en las últimas semanas se vive otro capítulo en la particular relación entre el Estado argentino y las empresas, fruto ésta de la reestatización de la administración de los fondos jubilatorios, cuya administración se había privatizado en 1994.

Mediante un decreto de necesidad y urgencia, la Presidenta dispuso que el Estado aumente su participación en los direc-

torios de las 43 empresas privadas en las que tiene acciones mediante la Anses. Estas acciones pertenecían al portfolio de las desaparecidas AFJP, y pasaron a manos del Estado tras la reestatización.

"Uno no debería darle tanto poder a un gobierno. Yo, como futuro jubilado y actual aportante de la Anses, quiero que ellos controlen que no haya estafa con los fondos pero, no que dirijan empresas. Un director político en una compañía siempre hará prevalecer factores políticos y no maximizar las ganancias de la empresa. Eso no me conviene como futuro jubilado", dice el economista Aldo Abram, director de Libertad y Progreso. Varias de las 43 empresas resisten el avance en sus directorios, pero la mayor ofensiva está en manos de Techint, que se niega a aceptar el ingreso de tres directores estatales.

En las próximas semanas, la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo debe expedirse acerca de la validez del decreto que abrió la puerta a esta participación estatal en las empresas, y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara. La Bicameral tiene una composición pareja de oficialistas y opositores, por lo que cualquier decisión será difícil de consensuar. ■ we

“ El Estado argentino, con sus defectos y virtudes, gozó de buena salud hasta la democracia, e 1983, cuando comenzaron a aparecer nuevas opciones de intervención estatal en la economía ”