

clase 10

76

C10

①

época

revista argentina de economía política

los años 90:
balance de una década de
concentración económica
y regresividad social

año 1 n° 1 dic. 99

época

AGRADECIMIENTOS

Agrupación LA GRIETA
Joaquín Alperovich
Daniel Azpiazu
Eduardo Basualdo
Eugenia Crespo
Marina Dal Poggeto
Adolfo Dorfman
Carlos Echagüe
Valeria Esquivel
Manuel Fernández López
Marcelo Freire
Daniel Ingrazzia
Norberto Itzcovich
Felisa Miceli
Hugo Nochteff
Corina Rodríguez Enriquez
Ariel Schale
Martín Töpf
Verónica Weiss
Guillermo Wierzba

época

INDICE

- 7 Presentación.
- 11 Dossier. Los años noventa: balance de una década de concentración económica y regresividad social.
- 15 Hugo NOCHTEFF: La política económica en la Argentina de los noventa. Una mirada de conjunto.
- 33 Marisa DUARTE: Reforma del Estado en la Argentina. El debate parlamentario de la Ley 23.696/89.
- 53 Cecilia LEVIT y Ricardo ORTIZ: La hiperinflación argentina: prehistoria de los años noventa.
- 71 Gastón BELTRAN: La crisis de fines de los ochenta bajo la mirada de los sectores dominantes. Justificación e inicio del proceso de reformas estructurales de los años noventa.
- 95 Martín ABELES: El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa: reforma estructural o consolidación hegemónica?
- 115 Matías KULFAS: Las corrientes de capitales hacia la Argentina. Inversión extranjera, endeudamiento externo y fuga de capitales en los años noventa.
- 137 Manuel FERNANDEZ LOPEZ: Prólogo al artículo de Adolfo Dorfman
- 141 Adolfo DORFMAN: Los derroteros y condicionamientos de una futura industrialización en la Argentina.
- 161 Martín SCHORR: El sector manufacturero argentino en la década del noventa: desindustrialización, concentración de la producción y regresividad distributiva. Una aproximación a través del desempeño de las grandes firmas.
- 183 Noemí GIOSA ZUAZUA: Desempleo y precariedad laboral en la Argentina de los años '90.
- 209 Corina RODRIGUEZ ENRIQUEZ: Una reflexión sobre la pobreza y las políticas sociales en Argentina.

El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa: ¿reforma estructural o consolidación hegemónica?

Martín Abeles

Licenciado en Economía, UBA

"...hay un equivalente funcional al trauma de la dictadura militar como mecanismo para inducir democrática y no coercitivamente a un pueblo a aceptar las más drásticas políticas neoliberales. Este equivalente es la hiperinflación."
Perry Anderson (1994)

1. Hiperinflación, quiebra del Estado y construcción de consenso

Como lo sugiere Perry Anderson, una crisis social, económica y política que se expresa en términos hiperinflacionarios crea una coyuntura que adquiere visos prepolíticos: "escasos son los ejemplos de un desorden que, como el hiperinflacionario, parecen materializar socialmente una situación hobbessiana" (Sigal y Kessler, 1997). En un contexto de tal naturaleza —o, si se quiere, de cuasi estado de naturaleza— la "tolerancia social" a posibles reformas estructurales se relaja ante la amenaza de un retorno a la hiperinflación, y "se genera una demanda de gobierno que permite a la presidencia echar mano a los recursos institucionales necesarios para concentrar la autoridad de decisión, adoptar políticas elaboradas en el sigilo de los gabinetes tecnocráticos e imponer un trámite expeditivo a su promulgación" (Torre, 1998). Tal situación se presentaba, indudablemente, en la Argentina de 1989.

Así, en agosto de dicho año, tan sólo un mes después del traspaso anticipado del gobierno del Dr. Alfonsín al Dr. Menem, se sancionaron, prácticamente sin oposición alguna (véase el artículo de Marisa Duarte en este mismo número), las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica, allanando jurídica e institucionalmente el proceso privatizador. La Ley de Reforma del Estado (23.696) autorizaba la privatización —bajo la modalidad de venta, locación o concesión— de la mayoría de las empresas productoras de bienes o servicios de propiedad estatal, y además habilitaba el mecanismo de capitalización de deuda como forma de pago en la transferencia de las empresas estatales. La Ley de Emergencia Económica (23.697), por su parte, otorgaba al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) poderes extraordinarios en función de los cuales el mismo podía "legislar" (por decreto) prescindiendo del Congreso Nacional.

Puede decirse que, tomadas conjuntamente, ambas leyes representaban la concesión al PEN de la "suma del poder público" en lo que respecta al destino de buena parte del patrimonio estatal y, por qué no, social. Bajo tales condiciones, y con el férreo apoyo del establishment local e internacional, el nuevo gobierno emprendió un vertiginoso programa de reformas estructurales donde la privatización de empresas públicas desempeñaría un papel fundamental. No sólo con respecto a las exigencias que en materia fiscal y con relación al sector externo impondría el plan de estabilización instrumentado en abril de 1991 (Plan de

Convertibilidad)²; fundamentalmente, en relación con el tipo de contradicciones en las que se encontraban inmersos los distintos componentes del "gran capital" que, habiéndose beneficiado y consolidado con la política económica de la última dictadura militar (1976-83), conservaron gran parte de su predominio social, económico y político durante la década del ochenta, como se reflejó en la gestión económica de la Administración Alfonsín.

Ahora bien, una crisis de la envergadura de la del período 1989-90 no necesariamente impone un replanteo global de las instituciones económico-sociales. En tal sentido, sin perder de vista el contexto "hobbessiano" en que se gestó el programa de privatizaciones, resulta imperioso identificar las tensiones estructurales que dieron lugar al desenlace hiperinflacionario, dado que ello es lo que permitirá comprender acabadamente el curso y sentido seguido por las profundas transformaciones instrumentadas a partir de entonces. Para ello hay que remontarse, inevitablemente, al nefasto período de la última dictadura militar.

Como resultado de la política económica del período 1976-83 emergieron, en medio de un agudo proceso de reestructuración regresiva de la industria y financierización de la economía, un reducido número de grupos económicos y conglomerados extranjeros que tendieron a concentrar, a partir de entonces, y junto con la banca acreedora de la Argentina, una porción creciente del ingreso nacional. Ello supuso, además del desplazamiento de la actividad industrial y su reemplazo por la valorización financiera como eje ordenador y de mayor tasa de retorno de la economía, el afianzamiento y concentración, en manos de un reducido número de grandes conglomerados económicos y organismos multilaterales de crédito —el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, representantes políticos de la banca acreedora— de una "capacidad de veto" en el campo de las políticas económicas que tendería a condicionar el rumbo del proceso económico, político y social del país en los años subsiguientes (Azpiazu y Nochteff, 1998).

Más específicamente, lo que comienza a manifestarse en 1983, con el retorno de la democracia, una vez consumada la desarticulación del bloque urbano-industrial sobre el que se asentara el régimen de industrialización sustitutiva, y producida una brutal transferencia de ingresos en detrimento del sector asalariado, es la centralidad del Estado como instrumento de apropiación del excedente por parte de las fracciones más concentradas del capital. Se trata de la emergencia de un nuevo Estado, donde el endeudamiento externo y la estatización de la deuda externa privada, la reforma financiera y la licuación de la deuda interna, los regímenes de promoción industrial —que facilitaron a los mencionados conglomerados empresarios la instalación de nuevas plantas fabriles con subsidios estatales—, y los sobrepagos pagados por el Estado y las empresas públicas a sus proveedores, constituyeron los principales mecanismos a través de los cuales el capital concentrado interno tendió a consolidar su poderío económico y a condicionar el desarrollo económico y social de la Argentina en su conjunto —llegando a predominar, incluso, sobre los intereses de la banca acreedora externa.

Efectivamente, más allá de esta creciente concentración de poder económico, el proceso de reestructuración económica y social propiciado por la dictadura —que

dejó, en el otro extremo del arco social, a un sector asalariado que pasó a exhibir la más baja participación en el ingreso nacional de los últimos cuarenta años de historia argentina— no estaría exento de sus propias contradicciones; no ya, como en la etapa sustitutiva, entre los asalariados y el capital concentrado interno representado, en el período 1958-76, por los oligopolios extranjeros radicados en el país sino entre éste último —ahora hegemonizado por los conglomerados empresarios mencionados— y la banca acreedora externa de la Argentina. Ello es lo que comenzó a tornarse evidente en abril de 1988 —cuando el Estado argentino suspende el pago de los servicios de su deuda externa pública— en la medida en que los ingresos del nuevo Estado no resultaban suficientes para garantizar las crecientes transferencias de recursos desde el fisco hacia los grupos económicos locales y extranjeros, y para cumplir, al mismo tiempo, con el pago de los intereses de la deuda a los acreedores externos (Basualdo, 1992).

La interrupción de los pagos al exterior que se produce en 1988 supuso, ante la escasez de recursos fiscales, anteponer los intereses del establishment local a los de los acreedores externos. En realidad, como se sugirió anteriormente, ello había tendido a suceder a lo largo de toda la década del ochenta: entre 1981 y 1989, mientras en concepto de intereses de la deuda externa se remitieron al exterior aproximadamente u\$s 27.000 millones, el capital concentrado interno fue beneficiario, en el mismo período, de transferencias cuya magnitud superó los u\$s 67.000 millones. Dentro de estas últimas se computan los subsidios al sector financiero por la quiebra de distintas entidades; el costo fiscal de los diversos regímenes de promoción industrial; los subsidios a las exportaciones industriales; la licuación de la deuda interna que pusiera en marcha en 1982 el Dr. Cavallo, durante su gestión al frente del Banco Central de la República Argentina; la estatización de la deuda externa privada mediante la instrumentación de los seguros de cambio; y los subsidios implícitos en los primeros regímenes de capitalización de deuda externa, instrumentados a partir de 1985.⁴

De allí que, si con la interrupción de los pagos al exterior de 1988 se inició el proceso que desembocaría en la escalada hiperinflacionaria del segundo trimestre de 1989, no resulte casual que el ataque especulativo contra la moneda local con que se indujo dicho estallido hiperinflacionario fuera desencadenado por los bancos extranjeros radicados en el país. A pesar de semejante desenlace coyuntural, el hecho de que la corrida cambiaria haya sido impulsada por la banca extranjera no significa que ella fuera la depositaria excluyente de la responsabilidad de la crisis. En realidad, bajo la perspectiva expuesta, la crisis hiperinflacionaria de 1989 reconoce sus raíces en el patrón de acumulación y la reestructuración social que emergen como resultado de la política económica del período 1976-83. Es durante dicho período cuando, dada la ausencia de medidas que enfrentaran "radicalmente", durante la década del ochenta, a los sectores favorecidos por la dictadura militar, se sientan las bases de una contraposición de intereses —entre la banca extranjera y el capital concentrado interno— cuya insustentabilidad estructural se pondría de manifiesto, con toda elocuencia, en el desenlace hiperinflacionario de 1989.

Ahora bien, si en dicha crisis se expresó una contraposición de intereses entre el capital concentrado interno y los acreedores externos por la apropiación del excedente, no puede dejar de señalarse que la clave para la resolución de este conflicto —desde el punto de vista e intereses de estos mismos sectores— ya se vislumbraba en 1985. Fue en dicho año cuando se puso en funcionamiento el Plan Baker, a partir del cual se instrumentaron los primeros programas de capitalización de la deuda externa argentina, y es precisamente a partir de entonces cuando se puso de manifiesto el interés, no sólo de los acreedores externos, sino también de la cúpula empresaria local, de hacer confluir dichos programas con la privatización de las empresas del Estado argentino.

En el caso de los acreedores externos, las privatizaciones podrían restablecer el pago de los servicios de la deuda externa —además de permitir el pago del capital y de los intereses “caídos” en el período 1988-90—, mediante la instrumentación del mecanismo de capitalización de los títulos de la deuda en la transferencia de los activos estatales. En el caso de los grupos económicos locales y de los conglomerados extranjeros radicados en el país, suponía, si llegaban a participar en los consorcios adjudicatarios de las empresas públicas, la apertura de nuevos mercados y áreas de actividad con nulo riesgo empresario, en la medida en que se trataba de la transferencia o concesión de activos a ser explotados en el marco de mercados mono u oligopólicos, con ganancias extraordinarias garantizadas, en muchos casos, por vía legal. De esta manera, en la medida en que mediante la privatización de empresas estatales pudieran converger los intereses de los acreedores externos y del capital concentrado radicado en el país, el círculo vicioso —y explosivo— al que había conducido la pugna por el excedente entre estos sectores durante los ochenta, podría devenir en un círculo “virtuoso” de asociación y convergencia, al margen —como era previsible, y luego se constataría— de las necesidades de los sectores populares.

Así, el programa de privatizaciones no sólo permitiría saldar de forma “superadora” el conflicto existente entre las fracciones predominantes del capital; además, posibilitaría al gobierno contar con un fuerte apoyo político (interno y externo), sobre el cual sustentaría su persistencia en el poder tanto como para, incluso, conseguir la reforma de la Constitución Nacional, y la consiguiente posibilidad de reelección del Presidente Menem. En otras palabras, las privatizaciones darían lugar a una conciliación tanto entre actores internos y externos como entre éstos —tomados conjuntamente— y el nuevo gobierno: el Partido Justicialista contaría, a partir de entonces, con una nueva “columna vertebral”. Esta convergencia de intereses constituyó el trasfondo socio-político del vasto proceso de reformas estructurales instrumentado por la Administración Menem, dentro del cual, cabe reiterar, el programa de privatizaciones ocupó un lugar central.

Como se sabe, la mayor parte de este programa se llevó a cabo en el breve lapso comprendido entre 1990 y 1994. Con la excepción de las transformaciones estructurales experimentadas por los países del ex bloque soviético, difícilmente pueda encontrarse, en el plano internacional, otra experiencia tan acelerada y

abarcativa: en tan sólo cuatro años se privatizaron una porción mayoritaria de la empresa petrolífera estatal (la empresa más grande del país en términos de facturación); los ferrocarriles; la empresa gasífera estatal; las empresas estatales de generación, transporte y distribución de energía eléctrica; la Empresa Nacional de Telecomunicaciones; Aerolíneas Argentinas; los astilleros y las plantas siderúrgicas y petroquímicas de propiedad estatal; la administración de los sistemas portuarios; canales de radio y TV, por citar los casos más relevantes.

Por el conjunto de estas empresas se recaudó un monto equivalente a aproximadamente u\$s 18.000 millones, considerando el monto percibido en efectivo, los pasivos de las empresas transferidos al sector privado y el valor de mercado de los bonos de la deuda pública —externa e interna— rescatados en la transferencia (u\$s 6.000 millones la tercera parte fueron el producto de la capitalización de títulos de la deuda pública, que corresponden a una deuda de aproximadamente u\$s 14.000 millones, si se considera el valor nominal de los títulos capitalizados)⁵. Es evidente que una transferencia patrimonial de semejante envergadura, efectuada en un período tan reducido de tiempo, debió producir un impacto profundo en el patrón de funcionamiento estructural de la economía argentina. Tal impacto conforma, precisamente, el objeto de este artículo.

2. Contexto institucional, regulación tarifaria y ganancias extraordinarias

Si bien suelen diferenciarse dos etapas en el proceso de privatizaciones en la Argentina —que se distinguen entre sí por los mecanismos de instrumentación y su grado de funcionalidad con la política económica de corto plazo (véase, nuevamente, el artículo de Hugo Nochteff en este mismo número)—, lo que ha caracterizado globalmente a este proceso es la celeridad con que se llevó a cabo la transferencia de la casi totalidad de las empresas estatales al sector privado. Esa premura, que se explica por la necesidad de congregarse el apoyo del establishment local e internacional, dio lugar a un cúmulo de “inconsistencias” que no sólo perjudicarían al Estado y a los sectores populares, sino que además tenderían a consolidar bajo condiciones estructurales diferentes el poderío económico, social y político de la misma fracción dominante del capital que condicionó y se benefició de las políticas públicas desde la dictadura militar en adelante, ahora asociada —como se anticipó en el apartado anterior y se constatará en el siguiente— a la banca acreedora externa y a determinadas empresas transnacionales (asociación que se mantendría, cuanto menos, hasta mediados del decenio de los noventa; véase, al respecto, Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”, 1999a).

En este sentido, no puede dejar de remarcarse un aspecto que sería crucial a lo largo de todo este proceso: la continuidad en el control, por parte de los sectores dominantes, de los principales resortes jurídicos e institucionales en que se basa el accionar del aparato estatal; ya no en relación con, por ejemplo, la política de compras del Estado, los regímenes de promoción industrial, o la estatización de la deuda externa privada, sino vinculados a la determinación tarifaria y de los marcos regulatorios de las empresas privatizadas y, por ende, como en el período 1976-89,

de su propio proceso de acumulación. Ello no sólo involucró la subordinación del Poder Legislativo que, como se vio, fue sorteado en buena parte de este proceso en función de las atribuciones que el propio parlamento otorgara al PEN mediante la Ley de Emergencia Económica y del Poder Judicial recuérdese, por ejemplo, el per saltum en la privatización de Aerolíneas Argentinas, o la aprobación por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del controvertido rebalanceo tarifario en las telecomunicaciones. Supuso, además, una influencia decisiva en el diseño del andamiaje institucional en torno del cual se inscribiría el accionar y el control estatal de las empresas privatizadas.

Por ejemplo, con respecto a las empresas de servicios públicos privatizadas, que operan en mercados considerados convencionalmente como "monopolios naturales", se destaca la tardía instauración de los respectivos entes reguladores, que comenzaron a funcionar con posterioridad a la transferencia de las empresas al sector privado (tal el caso de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, del Ente Nacional de Regulación del Gas, del Ente Nacional de Regulación de la Electricidad, del Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios, y otros, como la regulación de las concesiones viales y de la explotación de los ferrocarriles). Estos organismos debieron haberse creado antes de la transferencia de las empresas estatales de servicios públicos, a fin de, entre otros aspectos, monitorear y dirigir los procesos de privatización, y participar del diseño de los respectivos marcos regulatorios. Su tardía instauración contradecía —incluso— las recomendaciones standard que difundían aquellos organismos internacionales que, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, propiciaron y apoyaron diversos procesos de privatización en toda América Latina.

Otro aspecto a resaltar en relación con la privatización de empresas de servicios públicos es la aplicación de profundos incrementos y reestructuraciones tarifarias con anterioridad a la transferencia de las empresas al capital privado. Ello supuso no sólo el incremento de la tarifa promedio de los distintos servicios, sino también su reestructuración en detrimento de los usuarios residenciales y a favor de los sectores productivos, fundamentalmente, de los grandes usuarios industriales —que, en muchos casos, como se apreciará más adelante, formaron parte de los consorcios adjudicatarios.

Con respecto al incremento de las tarifas con anterioridad a la privatización de las empresas, se destaca el caso de la privatización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel). En efecto, entre enero de 1990 y noviembre del mismo año fecha en la que se firmaron los contratos de transferencia el valor del pulso telefónico aumentó ¿medido en dólares estadounidenses? 711%. De allí, entre otros motivos, que las Licenciatarias del Servicio Básico telefónico (Telecom Argentina y Telefónica de Argentina) hayan registrado a lo largo de los noventa márgenes de rentabilidad que prácticamente triplican los obtenidos por las principales operadoras telefónicas en el plano internacional (Abeles, Forcinito y Schorr, 1998).

Con respecto a las reestructuraciones tarifarias, se destacan las privatizaciones vinculadas a la provisión de gas natural y energía eléctrica. En el primer caso, por

ejemplo, entre marzo de 1991 y enero de 1993 (fecha en la que se hizo efectiva la privatización de la ex Gas del Estado) la tarifa promedio del gas aumentó un 30%, aumento que se explica casi completamente por el incremento en las tarifas correspondientes a los usuarios residenciales —que subieron un 101% en el mismo lapso. En el caso de las tarifas de energía eléctrica, donde la tarifa promedio de electricidad disminuyó con el proceso privatizador —como consecuencia de la reorganización de la oferta de energía eléctrica, así como del elevado grado de hidraulicidad verificado en los noventa en las cuencas donde se ubican las principales generadoras hidroeléctricas— también se manifiestan evoluciones diferenciales según el tipo de usuario. En efecto, las tarifas residenciales reflejaron una disminución inferior a la registrada por los usuarios industriales, y, a su vez, dentro de las tarifas residenciales, la que menos se redujo es la correspondiente a los usuarios de bajo consumo. También se manifiesta una evolución diferencial de esta naturaleza en el caso del servicio básico telefónico, particularmente en torno al rebalanceo tarifario aplicado en 1997: mientras, de acuerdo con datos de FIEL (1999), el costo del servicio residencial aumentó casi un 25% como consecuencia de dicha reestructuración tarifaria, la tarifa correspondiente a los usuarios comerciales disminuyó un 20,6%.

Lo anterior conforma tan sólo un muestrario acotado de un proceso que daría lugar a un marcado incremento de los precios de los servicios públicos privatizados vis à vis los restantes precios de la economía (véase, para un análisis detallado sector por sector, Proyecto "Privatización y Regulación en la Economía Argentina", 1999b). Ahora bien, en conjunción con la "debilidad" de buena parte de los marcos regulatorios establecidos (contracara de la "fortaleza" del poder económico para orientar las disposiciones normativas en su favor), y de los incrementos y reestructuraciones tarifarias implementados con anterioridad al traspaso de las empresas al capital privado, no puede omitirse la consideración de otra característica que profundizaría la tendencia señalada: la recurrente renegociación de los compromisos contractuales originales a favor de los intereses de las empresas prestatarias (Azpiazu, 1999).

La dolarización de las tarifas de diversos servicios públicos —que no sólo supuso la concesión de un seguro de cambio para estas empresas, sino también la posibilidad de actualizar las tarifas en función de la evolución de la inflación estadounidense, en contraposición con lo dispuesto por la Ley de Convertibilidad (23.928) —; la condonación de incumplimientos contractuales en materia de inversión; la aplicación de incrementos tarifarios no previstos; la extensión de los períodos de concesión; todas estas medidas tendieron a favorecer a las prestatarias privadas de servicios públicos y a profundizar las ventajas que, con respecto a otros sectores de la economía argentina —y, en particular, del conjunto de los usuarios residenciales— ya detentaban estas empresas sobre la base de las prerrogativas concedidas al momento en que se efectivizaron los traspasos de las diversas empresas estatales.

Al margen de ciertas especificidades sectoriales, con relación a los servicios públicos privatizados se advierten determinados patrones de desenvolvimiento

común, tanto en lo referido a los marcos regulatorios como a su impacto en la evolución tarifaria y el desempeño económico de las distintas empresas: los incrementos y reestructuraciones tarifarios aplicados con anterioridad al traspaso de las empresas al sector privado, la dolarización de sus tarifas, la aplicación de mecanismos de actualización tarifaria que, por su naturaleza, contradicen las prohibiciones que en materia de ajustes o indexaciones de precios establece la Ley de Convertibilidad (ley de leyes en la Argentina de los noventa), la debilidad de los organismos de contralor, la recurrencia a la renegociación de los contratos originales de transferencia o concesión y, como consecuencia de todo lo anterior, una evolución de los precios relativos que tiende a favorecer a estas empresas con respecto a, en especial, los sectores productores de bienes, y en perjuicio de los usuarios residenciales, en particular, los de menos recursos.

En el caso de las empresas estatales productoras de bienes que fueron privatizadas se manifiesta, también en relación con su contexto normativo e institucional de actuación, un patrón de desenvolvimiento similar. En esta ocasión se destaca la ausencia de una adecuada legislación antitrust capaz de acotar las posiciones dominantes de, por ejemplo, la ex petrolera estatal YPF, o de las empresas del sector siderúrgico, por citar los ejemplos más relevantes. En el primer caso, este hecho se manifestó en la relativa independencia entre la evolución internacional del precio del petróleo crudo y la de los precios de los derivados de petróleo en el mercado argentino: ante una disminución de 43% en el precio internacional del petróleo crudo entre marzo de 1991 y diciembre de 1998, los precios de los combustibles líquidos aumentaron (es el caso de las naftas común y especial, cuyos precios se incrementaron 9% y 21%, respectivamente) o disminuyeron significativamente menos (kerosene, gas oil y fuel oil, cuyos precios cayeron sólo 7%, 14% y 3%, respectivamente).

En el segundo caso, se trata de la adjudicación de la ex estatal SOMISA (planta siderúrgica integrada productora de aceros planos y no planos) a un consorcio liderado por Techint, principal productora en la Argentina de aceros planos, y en el que participaba Acindar, especializada en aceros no planos (Azpiazu y Nochteff, 1994). Luego de realizada la operación, Acindar vendió su participación en la ex SOMISA y decidió discontinuar la producción de aceros planos, con lo cual quedaron conformados "dos monopolios" siderúrgicos, con una empresa especializada fundamentalmente en aceros planos (Techint) y otra en no planos (Acindar). Así se reforzó el oligopolio siderúrgico preexistente, que históricamente se había visto favorecido por su relación con la industria siderúrgica estatal. Si bien se trata, a diferencia de las empresas de servicios públicos privatizadas, de una industria que ha quedado expuesta a la competencia internacional, no puede dejar de señalarse la capacidad que ha demostrado este sector para activar otros mecanismos de protección aún disponibles: ¿relacionados, fundamentalmente, con la política anti-dumping?

El incremento relativo de las tarifas de los servicios públicos -sobre todo en el caso de las tarifas residenciales- vis à vis los principales precios de la economía, así como el encarecimiento relativo de los combustibles líquidos con respecto al precio

internacional del petróleo crudo, o las posiciones dominantes detentadas por otras empresas productoras de bienes asociadas al proceso privatizador (como el mencionado caso del sector siderúrgico), tienen como contrapartida lógica el elevado nivel registrado por las rentabilidades de estas empresas.

De hecho, como se advierte en el Cuadro 1, que refleja la evolución del volumen de ventas, utilidades, y los márgenes de rentabilidad sobre ventas de las empresas vinculadas al proceso de privatizaciones, en relación con la evolución de las mismas variables para el resto de la cúpula empresarial local,⁹ las empresas involucradas en el proceso de privatizaciones obtuvieron márgenes de utilidad muy superiores a los registrados por el resto de la cúpula. Por ejemplo, en 1997, a las empresas asociadas al proceso privatizador (30% del total de la cúpula) les correspondió el 39% del volumen total de ventas de la élite, y el 89% de la masa de utilidades, en tanto su margen de rentabilidad sobre ventas más que decuplicó el registrado por el resto de las doscientas mayores empresas del país. Así, puede decirse que las empresas privatizadas conformaron, en la década del noventa, el subconjunto de empresas más grandes dentro de las más grandes, y más rentables dentro de las más rentables del país.

Estos rendimientos diferenciales -absoluta y relativamente- devienen como una resultante lógica del contexto operativo y, fundamentalmente, normativo, en que se desenvuelven la mayoría de las firmas privatizadas. Se trata, desde una perspectiva histórica, de la emergencia de nuevos mercados para la actividad privada y de nuevas áreas privilegiadas con rentas extraordinarias y reservas de mercado, donde el papel del Estado -por acción u omisión, como plantea Nochteff en este mismo número- ha resultado determinante.

Ver Cuadro 1. Cúpula empresarial. 1993-1997. Evolución de la cantidad de empresas, ventas, utilidades y rentabilidad sobre ventas(a).
(en valores absolutos, millones de dólares y porcentajes)

La contrapartida distributiva de este sobresaliente rendimiento empresarial se manifiesta, naturalmente, en el costo que suponen los servicios públicos para los usuarios. En este sentido, los datos provistos por un estudio reciente del Banco Mundial (1999) confirman lo que, atento a la evolución de las tarifas y rentabilidades de las empresas de servicios públicos privatizadas, resulta previsible. Entre 1986 y 1996 (esto es, antes y después de las privatizaciones) el porcentaje del gasto de los hogares que el primer quintil de la población (el 20% más pobre) destina al pago de servicios públicos prácticamente se duplicó, al pasar del 9,1% a 17,4%.¹⁰ Resta observar, para completar la perspectiva distributiva, qué sectores del capital absorbieron esta disminución en los ingresos reales de los sectores populares, obteniendo las ganancias extraordinarias descriptas más arriba.

AÑO	TOTAL CÚPULA EMPRESARIA	EMPRESAS ASOC. A LAS PRIVATIZACIONES	EMPRESAS NO ASOC. A LAS PRIVATIZACIONES
1993			
Cant. Empresas	192	56	136
%	100,0	29,2	70,8
Ventas	58.840,2	21.678,9	37.161,4
%	100	36,8	63,2
Utilidades	2.996,2	1.775,1	1.221,2
%	100,0	59,2	40,8
Util. / Ventas	5,1	8,2	3,3
1995			
Cant. Empresas	195	60	135
%	100,0	30,8	69,2
Ventas	77.018,4	30.043,1	46.975,3
%	100,0	39,0	61,0
Utilidades	4.672,6	3.477,2	1.195,5
%	100,0	74,4	25,6
Util. / Ventas	6,1	11,6	2,5
1997			
Cant. Empresas	197	59	138
%	100,0	29,9	70,1
Ventas	92.879,6	36.453,9	56.425,7
%	100,0	39,2	60,8
Utilidades	4.429,3	3.944,4	485,0
%	100,0	89,1	10,9
Util. / Ventas	4,8	10,8	0,9

(a) No incluye a las empresas estatales.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, sobre la base de las Memorias y Balances de las empresas.

3. Concentración y centralización de capital

El discurso de fundamentación del programa de privatizaciones sostenía que con ellas se aportaría gestión e inversión a un núcleo importante y estratégico de firmas, y que el funcionamiento de estas empresas se insertaría en un nuevo contexto operativo no sólo para las propias empresas privatizadas sino también para el conjunto de la economía caracterizado por un mayor grado de competencia en los mercados. Independientemente de este discurso de fundamentación, el proceso de privatizaciones se caracterizó por la ausencia de cualquier tendencia verificable que incrementara (disminuyera) el grado de competencia (de oligopolio) de la economía argentina; no sólo por la condición cautiva de los mercados donde operan, por ejemplo, las empresas de servicios públicos

época año 1 n° 1 dic. 99

privatizadas, sino también por la institución de barreras a la entrada en los propios procesos licitatorios que, al imponer elevados requisitos patrimoniales a los consorcios que competirían por la compra de los activos estatales, habilitaban a participar del proceso a un reducido número de grupos económicos.

De allí que uno de los efectos más salientes del proceso de privatizaciones haya sido la intensificación del proceso de concentración y centralización de capital en la Argentina. No obstante ello, la tendencia a la mayor —aún— concentración y centralización del capital que se verifica en los noventa —en particular, en torno al proceso de privatizaciones— asume algunas características distintivas con relación a lo sucedido en el período 1976-89. En este sentido, un rasgo que ha caracterizado a los consorcios adjudicatarios de la mayoría de las empresas públicas enajenadas, sobre todo en el caso de los servicios públicos, es su composición estructural: en casi todos los casos se aprecia la presencia de alguno de los más importantes conglomerados empresarios (el capital concentrado interno), de un banco acreedor de la deuda externa argentina, y de alguna empresa transnacional —por lo general vinculadas a sectores afines en sus países de origen, como, por ejemplo, Lyonnaise des Eaux en la prestación de servicios sanitarios, o Telefónica de España en telecomunicaciones.

Mientras se preveía que la operadora transnacional se ocupara de la gestión administrativa y productiva de la empresa, el papel del banco integrante del consorcio se concentraría en el diseño financiero de la operación y, fundamentalmente, en facilitar al consorcio los títulos de la deuda externa argentina que serían admitidos como parte del pago por las empresas estatales. En este sentido, cabe señalar que, una vez que la Argentina hubo ingresado al Plan Brady en 1992 en buena medida, gracias a la actitud favorable que el gobierno tuvo con los acreedores en materia privatizadora, en las posteriores privatizaciones se privilegió el componente en efectivo en la venta de las empresas estatales. Ello se encuentra directamente vinculado con las exigencias que en materia fiscal suponía el mantenimiento del régimen de convertibilidad instrumentado a partir de abril de 1991. De hecho, cuando se agota, hacia mediados de la década, el grueso del proceso privatizador, reemerge y se mantiene en la actualidad el problema del déficit fiscal, si bien ya no puede adjudicársele a las empresas estatales ¿como se hizo a fines de los ochenta y principios de los noventa? responsabilidad ninguna en la flaqueza de los ingresos del Estado.

Por su parte, los grupos económicos domésticos aportarían una alta capacidad de "lobby" con las autoridades locales: como se apreció anteriormente, la habilidad y conocimiento necesarios como para orientar los marcos regulatorios y la ingeniería institucional de contralor (de las tarifas, las inversiones, la calidad, etc.) a favor de sus intereses, ahora convergentes con los de la banca acreedora y de las operadoras extranjeras involucradas en la prestación de los servicios públicos privatizados. En la propiedad de todos ellos [los consorcios adjudicatarios de las empresas estatales privatizadas] convergen varios de los grupos económicos locales y de los conglomerados extranjeros más importantes de la cúpula empresaria en la década anterior, con capitales foráneos que inician sus actividades en el país. De esta

época año 1 n° 1 dic. 99

manera, cobra entidad una forma de propiedad inédita en la economía local que impulsa la conformación de una "comunidad de negocios" entre los capitales más poderosos de la economía local; la cual adquiere una notable capacidad para influir sobre el sistema político y el rumbo de la economía en su conjunto (Arceo y Basualdo, 1999).

En efecto, no puede dejar de resaltarse la importancia de la participación de estos conglomerados empresarios en la composición de los consorcios propietarios de las empresas privatizadas, dado que fueron ellos los que tendieron a garantizar la articulación de los distintos integrantes de los consorcios entre sí, así como, fundamentalmente, de todos ellos con el aparato estatal contando, para ello, con la experiencia acumulada desde la dictadura militar en adelante. Además, su participación en la adquisición de empresas públicas merece otra consideración de importancia, vinculada a su perfil de inserción estructural. En este sentido, se distinguen tres estrategias (no excluyentes) desplegadas por estos holdings en torno a la compra de activos estatales (Azpiazu, 1994):

Concentración: los grupos que a través de alguna de sus firmas controladas adquirieron empresas públicas que operan en el mismo sector de actividad (como el citado caso de Techint en el sector siderúrgico, o de las principales áreas de explotación petrolífera y gasífera que fueron adquiridas por las empresas de los principales grupos intervinientes en el sector, como Pérez Companc, Astra, Compañía General de Combustibles y, nuevamente, Techint).

Integración vertical: es el caso, por ejemplo, de la principal productora nacional de cemento (Loma Negra) y su participación en la propiedad de una línea férrea esencial para el transporte del producto; o de las principales productoras de aceites y su participación en la privatización de ferrocarriles y puertos; o del caso de la más importante productora de aluminio del país (Aluar), y su participación en la propiedad de una de las mayores represas hidroeléctricas (que provee uno de los insumos fundamentales para la producción de aluminio); o de las empresas siderúrgicas mencionadas Techint y Acindar y su participación en las privatizaciones de los sectores eléctrico y gasífero, por el mismo motivo que el de la producción de aluminio; o de los proveedores de la ex Empresa Nacional de Telecomunicaciones que participaron en su privatización, como el Pérez Companc (asociada con Nec de Japón en Pecom Nec) y Techint (Telettra e Italtel); o los grandes grupos constructores (Roggio, Sideco Americana, Techint) en las concesiones viales por peaje.

Diversificación y conglomeración: como se desprende de la reiteración de los nombres de los principales conglomerados económicos, muchos de ellos participaron en los distintos procesos de privatización (como el grupo local Pérez Companc generación, transporte y distribución de energía eléctrica, transporte y distribución de gas, explotación de petróleo, refinerías y destilerías, ferrocarriles, telecomunicaciones y el conglomerado extranjero Techint distribución de energía

eléctrica, explotación petrolífera, transporte de gas, ferrocarriles, telecomunicaciones, rutas, siderurgia).

Así, la dinámica asumida por el proceso privatizador no sólo dio lugar a la profundización del proceso de concentración de la producción y del ingreso en la Argentina, sino también al fortalecimiento estructural de un conjunto reducido de grandes conglomerados empresarios (centralización del capital), la mayoría de ellos consolidados al calor de las políticas instrumentadas desde 1976 en adelante, en tanto otros —como el CEI Citicorp Holdings— desarrollados directamente en torno al proceso privatizador. Tal como puede apreciarse en el Cuadro 2, estos grupos económicos y conglomerados extranjeros cubrieron prácticamente la totalidad del espectro sectorial ocupado por las empresas públicas privatizadas, lo cual les brindó la posibilidad de insertarse en aquellas áreas decisivas —sino determinantes— en la definición de la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía argentina en los noventa. Aunque resulte evidente, tal inserción estructural supuso, adicionalmente, la posibilidad de manejar una serie de variables que inciden directamente sobre la competitividad de vastos sectores del sector productivo y, en consecuencia, del conjunto de la economía.

Cuadro 2. Participación de los principales conglomerados económicos en los distintos sectores privatizados(a)

Sector	Astra (Repsol)	Roggio	CEI Citicorp Holdings	Loma Negra	Maeri	Pérez Companc	Soldati	Techint
Concesiones viales		*			*	*		*
Electricidad (distribución)	*		*	*		*		*
Electricidad (generación)			*			*	*	*
Electricidad (transporte)						*	*	
Gas (distribución)	*		*	*	*	*	*	
Gas (transporte)			*			*	*	*
Petróleo ^(a)	*	*			*	*	*	*
Subterráneos		*						
Telecomunica- ciones			*			*	*	*
Transporte ferroviario		*		*			*	*
Otros			*				*	*

(a) Se incluyen las principales participaciones de los conglomerados seleccionados en las diversas privatizaciones realizadas. Cabe aclarar que muchas de dichas participaciones fueron vendidas en el transcurso de la década.

(b) Además de YPF, incluye áreas de explotación, destilerías, refinerías y buques de YPF transferidos al sector privado.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

Así, con la excepción de algunas áreas y empresas –marginales, en cuanto a su significación económica–, prácticamente no existen casos de empresas privatizadas en cuyos respectivos consorcios adjudicatarios no se encuentre alguno de los principales conglomerados empresarios que desarrollan actividades en el país. En este sentido, cabe reiterar que en la generalidad de los casos se fijaron patrimonios mínimos muy elevados para poder participar de las licitaciones y concursos –o, en todo caso, tales montos patrimoniales representaron una de las principales variables a considerar al momento de la adjudicación. De esta manera, la capacidad patrimonial de los potenciales interesados devino en la principal “barrera al ingreso” al proceso privatizador (Azpiazu, 1994).

No sólo se consolidaron estructuras altamente concentradas en aquellos mercados de servicios públicos que fueron transferidos al sector privado, sino que, adicionalmente, se elevaron sustancialmente las posibilidades de que los actores que controlan tales empresas desplegaran distintos tipos de subsidios cruzados, afectando negativamente la competitividad de vastos sectores de la economía (en especial, aquellas ramas industriales donde operan firmas no vinculadas societariamente a los consorcios adjudicatarios de las empresas privatizadas) y, fundamentalmente, a los usuarios residenciales. Más aún si se considera, por un lado, la significativa “debilidad” que, en materia de regulación de las empresas privatizadas, han mostrado los distintos organismos de contralor existentes y, por otro, el hecho de que los mismos actores que ingresaron a las privatizaciones participan –y, en muchos casos, controlan– aquellas empresas que cuentan a los servicios privatizados entre sus principales insumos productivos.

4. Transferencias de capital y valorización financiera

El impacto de las privatizaciones en el proceso de transferencias patrimoniales registrado en los noventa no se circunscribió exclusivamente al período 1990-1994, sino que su influencia se expresó también, y con una inesperada intensidad, en los años posteriores, cuando la mayoría de las principales empresas del Estado ya habían sido transferidas al sector privado. Luego de que, con posterioridad a 1994, el Estado se desprendió de la mayoría de las participaciones accionarias que todavía poseía en las empresas privatizadas, se registraron numerosas transferencias de acciones que involucraron a las tenencias accionarias que distintos actores privados (grupos económicos locales, conglomerados extranjeros, bancos extranjeros, fondos privados de inversión, etc.) poseían en dichas empresas (véase, nuevamente, Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”, 1999a).

Este intenso proceso de transferencias de capital, que involucró la venta de la totalidad o de parte de las acciones de los consorcios que fueron adjudicatarios de las empresas privatizadas, refleja elocuentemente la continuidad del comportamiento rentístico de los sectores dominantes durante el último cuarto de siglo de historia argentina; más específicamente, la importancia de la valorización financiera sustentada en la capacidad para incidir decisivamente en el sentido

asumido por las políticas públicas como ocurriera en los procesos de endeudamiento-valorización financiera interna-fuga-estatización de deuda externa, característicos de la década anterior. Cabe ilustrar este fenómeno con un caso particular, relacionado con la privatización de la ENTEL (aunque se constata un patrón similar de comportamiento en otros casos de igual importancia).

En el Cuadro 3 se expone la masa de ganancias patrimoniales (esto es, la diferencia entre el monto de la inversión inicial y el de la venta de la correspondiente participación accionaria) y de ganancias corrientes (proporción de las utilidades netas de las telefónicas que le correspondió a cada propietario según su participación accionaria en el consorcio controlante, hasta el momento en que se desprende de su propiedad) de los cinco principales grupos/empresas que, habiendo formado parte de los consorcios adjudicatarios de la ex ENTEL, vendieron sus participaciones accionarias: Sociedad Comercial del Plata (Soldati), Inversora Catalinas (grupo Techint), Inter Río Holding Establishment y Compañía Naviera Pérez Companc (ambas del grupo Pérez Companc), y el Banco Morgan.

Cuadro 3. Rendimiento anual de la inversión inicial en la adquisición de ENTEL (en u\$s millones y %)

	Sociedad Comercial del Plata	Inversora Catalinas (Techint)	Inter Río Holding (Pérez Companc)	Compañía Naviera Pérez Companc	Banco Morgan	Total
Participación accionaria	5,2 % Cointel	8,3 % Cointel	15,2% Cointel	25% Nortel	10% Nortel	
Inversión inicial (I)	18	43	79	112	45	297
Venta						
Fecha	Julio 93	Abril 97	Febrero 97	Julio 99	Julio 99	—
Monto (II)	85	240	515	379	151	1.370
Ganancias						
Total	84,7	302,2	621,3	595,4	234,2	1.838
Patrimoniales (II - I)	67	197	436	267	106	1.073
(% del total)	79,1%	65,2%	70,2%	44,8%	45,2%	58,4%
Corrientes	17,7	105,2	185,5	328,4	128,2	765
(% del total)	20,9%	34,8%	29,8%	55,2%	54,8%	41,6%
Rendimiento anual de la inversión						
Total	82,1%	40,4%	40,4%	24,1%	23,7%	—
Sólo patrimoniales	66,3%	30,3%	32,4%	11,9%	11,7%	—

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

Desde el punto de vista del rendimiento anual de los montos invertidos originalmente, se destaca el caso de la Sociedad Comercial del Plata, cuya inversión inicial se valorizó a una tasa anual acumulativa de 82% magnitud propia, en realidad, de actividades especulativas desarrolladas en el ámbito financiero en etapas de elevada incertidumbre macroeconómica. Ahora bien, el rendimiento que reflejaron las restantes empresas analizadas (entre 24% y 40% anual acumulativo) también conforma, tanto en el plano doméstico como en el internacional, una valorización de capital más que extraordinaria. Por otra parte, si se observan los volúmenes absolutos de utilidades, se destacan las magnitudes correspondientes a, por ejemplo, Pérez Companc, que habiendo participado en los dos consorcios adjudicatarios de los activos de la ex ENTel (Cointel y Nortel, controlantes de Telefónica de Argentina y Telecom Argentina, respectivamente) obtuvo una ganancia de más de u\$s 1.200 millones.¹¹

El elevado rendimiento que se constata en las inversiones analizadas se explica, en parte, por el reducido valor al que fueron adquiridos los activos del Estado. Ahora bien, el hecho de que, por ejemplo, el grupo Soldati haya adquirido su participación en Telefónica de Argentina por aproximadamente u\$s 18 millones, desprendiéndose de la misma a un valor de u\$s 85 millones, o que los grupos Techint y Pérez Companc hayan invertido originalmente alrededor de u\$s 43 y u\$s 79 millones, para obtener u\$s 240 y u\$s 515 millones, respectivamente, al vender sus participaciones accionarias en Cointel (Telefónica de Argentina), no remite únicamente al bajo valor al que se adquirieron los activos de la ex ENTel al momento de su privatización. Al "efecto subvaluación" hay que añadirle, por cierto, las distintas condiciones que, desde el propio marco regulatorio de la actividad y de sus posteriores modificaciones, tendieron a elevar significativamente las ganancias de estas empresas (lo que explica, por otra parte, lo elevado de las ganancias corrientes de las compañías telefónicas). De esta manera, en el valor de venta de las distintas participaciones accionarias debiera computarse lo que podría denominarse un activo "intangible", atribuible a la capacidad que las compañías telefónicas —en rigor, sus principales accionistas, expertos, desde la segunda mitad de los setenta, en las artes vinculadas a afectar el rumbo del accionar estatal— tuvieron para alterar sistemáticamente en su favor desde antes, incluso, que se concretara el traspaso de la empresa las tarifas y el propio marco regulatorio de la actividad.

Una situación semejante se ha presentado en torno a buena parte de las restantes empresas privatizadas, donde también se advierte un intenso proceso de transferencias de capital, fundamentalmente vinculado a las ventas que realizaron los grupos económicos locales de sus participaciones accionarias en los consorcios adjudicatarios. Es evidente que, en el marco de este proceso de compraventa de empresas, deben confrontarse necesariamente dos estrategias e intereses diferentes: la de los compradores y la de los vendedores de activos (para un análisis del proceso de transferencias de capital registrado en la década del noventa puede consultarse en: Proyecto "Privatización y Regulación en la Economía Argentina", 1999a).

Con respecto a los vendedores se conjugan, como fuera mencionado, el bajo precio inicial y la elevada rentabilidad empresarial (esta última producto, fundamentalmente, del beneficioso contexto regulatorio) para dar lugar a una acelerada revaluación patrimonial que, para ser realizada —esto es, internalizada— requería la transferencia de la correspondiente participación accionaria en el consorcio. Para los adquirentes —fundamentalmente las operadoras transnacionales, aunque también algunos conglomerados extranjeros— la compra de dichas participaciones implicó el acceso a activos que arrojan ganancias extraordinarias en términos internacionales —aumentando, de esta manera, la rentabilidad global de sus actividades. En efecto, estas adquisiciones se relacionan con que dichas empresas toman como punto de referencia, a la hora de definir sus inversiones, las rentabilidades existentes a nivel internacional. En la medida en que, debido a las distintas disposiciones regulatorias que les permitieron a estas empresas obtener márgenes de rentabilidad que —de acuerdo con las comparaciones internacionales disponibles— no se presentan en prácticamente ningún otro país, el mercado "emergente" argentino se constituyó en uno de los relativamente más apetecibles del mundo.

4. Algunas reflexiones finales

Más allá de que el deterioro socioeconómico que caracterizó a la década del ochenta hizo posible una creciente permeabilidad de la opinión pública con relación a las propuestas neoliberales (tal como se manifestara en la intención que no llegó a concretarse de privatizar ENTel y Aerolíneas Argentinas bajo la Administración Alfonsín), la realidad demostró que haría falta una catástrofe social —la hiperinflación—, con efectos disciplinadores semejantes a los de una represión política, para la construcción del "consenso" necesario para llevar adelante transformaciones de semejante envergadura (Bonnet, 1995).

En la primera parte de este artículo se procuró delinear, estilizadamente, los principales rasgos estructurales que dieron lugar, hacia fines de los ochenta, a dicho estallido hiperinflacionario. No se pretendió, en tal sentido, reconstruir minuciosamente los procesos sociales, económicos y políticos que culminaron en la llamada "quiebra del Estado"; no obstante, pareció importante destacar el hecho de que en la raíz de dicha crisis se encontraba la puja distributiva por la apropiación del excedente entre, por un lado, los conglomerados nacionales y extranjeros que operan en el país y, por el otro, los acreedores externos, dado que en la Argentina se ha difundido la idea que atribuye la responsabilidad de dicha crisis al Estado, y no a los actores sociales que determinaron su comportamiento.

En el marco de dicha crisis, la privatización de empresas públicas desempeñó un papel crucial, al resolver de forma superadora con los activos estatales como "prenda de paz" la confrontación de intereses existente hacia fines de los ochenta y principios de los noventa a expensas, fundamentalmente, de los sectores populares. Es en dicho contexto, dada la intención de ganar la confianza del establishment económico, que se advierten cabalmente los motivos subyacentes a la vocación por hacer atractivo el negocio de las privatizaciones. El mismo se sustentó en la

concesión de segmentos de mercado no expuestos a la competencia, con tarifas elevadas y que, en el marco de una manifiesta "incapacidad" estatal en materia regulatoria, implicaron la inserción de los principales holdings locales en actividades de extraordinaria rentabilidad y prácticamente nulo riesgo empresario posibilitando, al mismo tiempo, el cobro de los intereses y del principal de la deuda externa pública a los acreedores, y la renegociación global de la deuda restante en el marco del Plan Brady. De allí que pueda hablarse, ante semejante convergencia de intereses, de un proceso de consolidación hegemónica.

Efectivamente, el programa de privatizaciones ha sido determinante en la profundización y consolidación de ciertos patrones estructurales que han venido condicionando el desenvolvimiento social, económico y político de la Argentina desde mediados de los setenta: la creciente concentración de la producción y del ingreso y, por consiguiente, del poder económico en un núcleo acotado —aunque muy diversificado, en cuanto a sus actividades— de grandes conglomerados empresarios, en el marco de un sistema social cada vez más excluyente y regresivo. En realidad, la continuidad, en este contexto, del patrón regresivo que en materia distributiva caracteriza a la Argentina actual, no es más que la precondition que ha posibilitado este tipo de régimen de acumulación. De hecho, al margen de las divergencias que, como ya se apuntó, presentaban los conglomerados económicos radicados en el país y los acreedores externos hacia fines de la década del ochenta, existía entre estos sectores algunos puntos nodales de convergencia: no sólo la convicción de que la enajenación de las empresas estatales conformaba una política clave en la salida de la crisis, sino también el consenso en torno a la necesidad de que, en el marco de dicho proceso, debía profundizarse aún más la regresividad social y económica. Considerando esta pretensiones a la luz de los resultados obtenidos, no sorprende que estas expresiones del gran capital se refieran a la década del noventa como una década de "éxito" económico.

Notas

1 Este artículo se basa en los resultados obtenidos en el marco del Proyecto "Privatización y Regulación en la Economía Argentina", desarrollado en el Área de Economía y Tecnología de la Sede Argentina de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), dirigido por Daniel Azpiazu y patrocinado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.

2 El grado de articulación y organicidad que revisten, tomados conjuntamente, las reformas estructurales (privatización, apertura comercial y financiera, y desregulación) y el Plan de Convertibilidad, se expone elocuentemente en el artículo de Hugo Nochteff en este mismo número.

3 Véase, al respecto, Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986). Como señalan dichos autores, estos conglomerados empresarios —a los que englobaremos bajo el título de "capital concentrado interno"— denotan, al margen de su origen local o extranjero, una estructura de tipo conglomeral que supone no sólo su participación simultánea en diversos sectores de actividad en los que ejercen, a su vez, un rol protagónico sino la posibilidad de orientar sus inversiones al sistema financiero y de acceder al mercado internacional de créditos. Además de haber experimentado un extraordinario incremento patrimonial en el período 1976-83, estos capitales fueron los principales beneficiarios del proceso de estatización de deuda externa privada durante la década del ochenta (Basualdo, 1987), de los diversos regímenes de promoción industrial, y fueron miembros prominentes de la llamada "patria contratista".

4 Las cifras se basan en Basualdo (1992 y 1999), que toma como fuente un estudio realizado por R. Fernández, ex Presidente del Banco Central de la República Argentina y último Ministro de Economía de la Administración

Menem. Tal como señala Basualdo, se trata de una estimación "de mínima", en la medida en que no contempla uno de los principales mecanismos por medio de los cuales se canalizaron recursos fiscales hacia estos sectores: los sobrepagos en las compras del Estado y sus empresas.

5 Hay que aclarar que en la generalidad de los casos el Estado se hizo cargo del endeudamiento de las empresas privatizadas, de alrededor de u\$s 20 mil millones, que supondrían posteriores —y significativos— egresos fiscales en concepto de amortizaciones y servicios.

6 Especialmente, los de bajo consumo, que suelen ser los de menores ingresos.

7 De hecho, siempre considerando los datos de FIEL, entre 1991 y 1998 las tarifas comerciales bajaron un 28% y las residenciales subieron un 43% (en ambos casos tomando valores corrientes).

8 En su Artículo 10, dicha ley dispuso la derogación de "todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos, o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios".

9 La cúpula empresarial local comprende a las doscientas empresas de mayor facturación del país. Las "asociadas a las privatizaciones" comprende no sólo a las firmas privatizadas sino a aquellas empresas societariamente vinculadas a ellas.

10 No muy diferente es la tendencia reflejada por el segundo quiniil, cuyo gasto destinado al pago de servicios públicos pasó de 8,5% a 15,9% del total de sus gastos.

11 En la medida en que las ganancias corrientes no fueron apropiadas por las empresas al final de su período de posesión, sino a lo largo de todo el lapso durante el cual fueron propietarias de parte de sus paquetes accionarios, la estimación del rendimiento anual de la inversión constituye una subestimación, al no contemplar el rendimiento financiero u otro, aunque previsiblemente financiero de las utilidades corrientes obtenidas con anterioridad a la transferencia patrimonial.

Referencias bibliográficas

- Abeles, M., Forcinito, K., Schorr, M. (1998), "Regulación del mercado de telecomunicaciones: límites e inconsistencias de la experiencia argentina frente a la liberalización", Documento de Trabajo Nro. 5 del Proyecto "Privatización y Regulación en la Economía Argentina", Flacso/Secyt/Conicet, Buenos Aires.
- Anderson, P. (1994), "Balance del Neoliberalismo: lecciones para la izquierda", El Rodaballo, Año 2, Nro. 3, Buenos Aires.
- Arceo, E. y Basualdo, E. (1999), "Las tendencias a la centralización del capital y la concentración del ingreso en la economía argentina durante la década del noventa", mimeo.
- Azpiaz, D. (1994), "La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétrica de la economía. La creciente polarización del poder económico", en Azpiazu, D. y Nochteff, H., El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de economía política, Flacso/Tesis Norma, Buenos Aires.
- Azpiaz, D. (1999), "Las renegociaciones contractuales en los servicios públicos privatizados ¿Seguridad jurídica o preservación de rentas de privilegio?", en Realidad Económica, Nro. 164, Buenos Aires.
- Azpiaz, D. y Nochteff, H. (1994), "Industrial performance and transition of economic systems. The Argentine steel industry", FLACSO, Serie Documentos e Informes de Investigación, N° 177, Buenos Aires.
- Azpiaz, D. y Nochteff, H. (1998), "La democracia condicionada. Quince años de economía", en Lejtman, R. (comp.), Quince años de Democracia. Ensayos sobre la nueva república, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.
- Azpiaz, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986), El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta, Legasa, Buenos Aires.
- Banco Mundial (1999), "Las privatizaciones en Argentina", presentado en el seminario "La privatización de los servicios básicos y su impacto en los sectores populares en Argentina", organizado por el Grupo de Trabajo de ONGs sobre el Banco Mundial y el Banco Mundial, Buenos Aires, 12 y 13 de mayo de 1999.
- Basualdo, E. (1987), Deuda externa y poder económico en la Argentina, Nueva América, Buenos Aires.
- Basualdo, E. (1992), "Formación de capital y distribución del ingreso durante la desindustrialización", Instituto de Estudios sobre Estado y Participación (IDEPE), Cuaderno N 20.
- Basualdo, E. (1999), "Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política", mimeo.
- Bonnet, A. (1995), "Argentina 1995: ¿una nueva hegemonía?", Cuadernos del Sur, Nro. 18, Buenos Aires.
- FIEL (1999), "La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente", Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, Buenos Aires.
- Proyecto "Privatización y Regulación en la Economía Argentina" (1999a), "El papel de las privatizaciones en el proceso de concentración y centralización del capital. Una aproximación a través del comportamiento de las grandes firmas y las estrategias de los grupos económicos y los conglomerados extranjeros", Documento de Trabajo Nro. 6, Flacso/Secyt/Conicet, Buenos Aires.
- Proyecto "Privatización y Regulación en la Economía Argentina" (1999b), "Privatizaciones en la Argentina.

Regulación tarifaria, mutaciones en los precios relativos, rentas extraordinarias y concentración económica". Documento de Trabajo Nro. 7, Flacso/Secyt/Conicet, Buenos Aires.

Sigal, S. y Kessler, G. (1997). "La hiperinflación en la Argentina: comportamientos y representaciones sociales", en Cantón, D. y Jorrot, J., La investigación social hoy, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Oficina de Publicaciones del CBC, UBA, Buenos Aires.

Torre, J.C. (1998). El proceso político de las reformas económicas en América Latina, Paidós, Buenos Aires.