

Azpiazu, Daniel. **Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación del capital en la Argentina contemporánea.** *En publicación: Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación del capital en la Argentina contemporánea. Daniel Azpiazu y Martín Schorr.* FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina. 2002

Disponible en la World Wide Web:

http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no3_PrivatizacionesArgentinas90CTA.pdf

www.clacso.org

RED DE BIBLIOTECAS VIRTUALES DE CIENCIAS SOCIALES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, DE LA RED DE CENTROS MIEMBROS DE CLACSO

<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>

biblioteca@clacso.edu.ar



**PRIVATIZACIONES, RENTAS DE PRIVILEGIO,
SUBORDINACIÓN ESTATAL Y ACUMULACIÓN DEL
CAPITAL EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA**

Daniel Azpiazu y Martín Schorr

Diciembre de 2001

INDICE

El contexto histórico del programa privatizador: del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 a los estallidos hiperinflacionarios de 1989 y 1990	4
La importancia estratégica del programa privatizador	9
La primacía del “tiempo político” y la premura privatizadora.....	11
La centralidad de las privatizaciones en la conformación de la “comunidad de negocios”	15
Las privatizaciones y la profundización de la concentración del capital.....	17
Principales singularidades del programa privatizador	25
Los impactos de las privatizaciones sobre la formación de capital, el déficit fiscal y los desequilibrios externos	28
La importancia del “trabajo sucio” realizado por el gobierno argentino antes de la transferencia de los activos públicos al capital concentrado interno.....	32
El comportamiento de las tarifas y su impacto sobre la estructura de precios relativos de la economía argentina	35
Los principales factores explicativos del comportamiento de los precios: “debilidades” normativas e “indexación flexible” de las tarifas.....	40
El desempeño de las firmas prestatarias y las singularidades del capitalismo argentino en los años noventa: ganancias extraordinarias y nulo riesgo empresario	51
La comparación internacional de las ganancias de las privatizadas	57
Ganancias extraordinarias y recuperación de la inversión.....	59
Privatizaciones e inequidad distributiva	61
La importancia de la política privatizadora en la consolidación de la valorización financiera.....	68
Síntesis y reflexiones finales.....	77

Desde su perspectiva histórica, los años noventa constituyeron una etapa decisiva en relación con el desenvolvimiento económico y social de la Argentina. En el transcurso de la década la economía local atravesó un proceso de importantes transformaciones estructurales, en el que se retomaron y profundizaron gran parte de los objetivos estratégicos de la política refundacional impulsada por la dictadura militar que usurpó el poder en marzo de 1976 (en especial, aquellos vinculados al “disciplinamiento” de los sectores populares y de ciertas fracciones empresarias –las PyMEs–). Estas modificaciones trajeron aparejada la consolidación de las principales tendencias que se impusieron como aspectos distintivos del régimen de acumulación que se fue configurando en el país a partir de la segunda mitad de la década de los setenta (concentración económica, centralización del capital, predominio de la valorización financiera, distribución regresiva del ingreso y fragmentación social)¹.

Sin duda, uno de los ejes centrales del proceso mencionado fue la política de privatización de empresas públicas implementada bajo la Administración Menem. En este sentido, existen sobradas evidencias acerca de que el programa privatizador instrumentado bajo dicha Administración ha desempeñado un papel determinante en la profundización de un patrón de acumulación crecientemente concentrador en lo económico y excluyente en lo social. Las principales modalidades que adoptó dicho proceso tendieron a conformar –y preservar– ámbitos privilegiados de acumulación y reproducción del capital, caracterizados por un nulo riesgo empresario, y ganancias extraordinarias (de las más altas a nivel local e, incluso, en el plano internacional) que fueron internalizadas por un núcleo muy reducido –aunque sumamente poderoso en términos económicos, políticos y sociales– de grandes grupos empresarios de origen nacional y extranjero².

El objetivo de este trabajo es presentar una caracterización del proceso privatizador, haciendo especial hincapié no sólo en sus principales aspectos y sus impactos de mayor significación, sino también en su centralidad en la profundización de la política de desguace del Estado y la sociedad argentinas que los sectores dominantes han venido aplicando con particular intensidad desde mediados de los años setenta, así como de la “revancha clasista” resultante de la misma. Para ello, se ha escogido una estrategia de exposición que prioriza el análisis de diversos rasgos distintivos del programa desestatizador desarrollado en el país

¹ El concepto de concentración económica remite al peso relativo que tienen las mayores firmas de un sector de actividad en el conjunto de la producción del mismo. La centralización del capital, por su parte, se vincula con aquellos procesos por los cuales un núcleo determinado de empresas y/o conglomerados económicos acrecienta su control sobre los medios de producción que dispone una economía, a partir de la expansión de su presencia en uno o múltiples mercados sobre la base de una reasignación del *stock* de capital existente (compra de firmas, fusiones y/o asociaciones empresarias, quiebras, etc.). Asimismo, se entiende por valorización financiera a la colocación de excedente (por parte de las grandes firmas) en diversos activos financieros (títulos, bonos, depósitos, etc.) en el mercado interno e internacional, de forma de capitalizar las diferencias existentes entre las tasas de interés vigentes en el mercado local y a nivel internacional.

² Cabe destacar que ello no ha sido privativo de la gestión gubernamental del justicialismo, sino que el gobierno de la Alianza ha contribuido a convalidar o, incluso, fortalecer todo lo actuado en la materia durante el menemismo.

durante los años noventa, enfatizando algunas de las peculiaridades que los mismos asumieron en los distintos sectores privatizados.

- ***El contexto histórico del programa privatizador: del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 a los estallidos hiperinflacionarios de 1989 y 1990***

A poco de asumir el gobierno, en el mes de julio de 1989, mediante la sanción de las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica, el Dr. Menem encaró una muy abarcativa y acelerada política de privatización de empresas públicas. Es evidente que una transformación de semejante envergadura (que se encuadró en un programa global de reformas estructurales de inspiración neoconservadora, que pivoteaba no sólo sobre la transferencia de las principales firmas estatales y de la privatización de áreas que tradicionalmente habían estado en manos del Estado, sino también sobre la desregulación de una amplia gama de mercados, la apertura –asimétrica– de la economía a las corrientes internacionales de bienes y capitales, y la “flexibilización” –en rigor, la precarización– de las condiciones laborales) no podía dejar de producir un impacto significativo en el perfil y la estructura de la economía argentina y en su posible sendero evolutivo. Antes de considerar estos efectos, cabe caracterizar muy someramente el contexto social, político y económico en el que se enmarcó dicho proceso³.

Ello permitirá apreciar las numerosas “líneas de continuidad” que se perciben entre la política –no sólo económica– de la última dictadura militar y la instrumentada por el gobierno del Partido Justicialista en la década de los noventa y el de la Alianza. En especial, en lo que respecta al principal objetivo estratégico de dichas administraciones gubernamentales: el fortalecimiento económico, político y social del bloque dominante que se conformó durante el período dictatorial y se afianzó en el transcurso de la gestión de gobierno del Dr. Alfonsín. Ello, en paralelo a la profundización de un modelo de acumulación capitalista cuyos denominadores comunes son la desindustrialización ligada a la crisis de las pequeñas y medianas empresas, la centralización del capital, la concentración de la producción y el ingreso, la desocupación y la precarización de las condiciones laborales de los trabajadores, y la exclusión de un número creciente de individuos.

En abril de 1988, cuando el gobierno radical suspendió el pago de los servicios (y del capital) de la deuda externa pública, se puso de manifiesto la lucha de intereses que existía en el interior de los sectores de poder económico (los grupos económicos locales y los conglomerados extranjeros radicados en el país, por un lado, y los acreedores externos, por otro). Lo que se expresa en dicha moratoria (o *default*) es la imposibilidad del Estado

³ Al respecto, consultar, entre otros, Abeles, M.: “El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa: ¿reforma estructural o consolidación hegemónica?”, en **Revista Epoca**, Año 1, Nro. 1, 1999; Azpiazu, D.: “El programa de privatizaciones. Desequilibrios macroeconómicos y concentración del poder económico”, en Valle, H., Minsburg, N. (comps.): **Argentina hoy: crisis del modelo**, Ediciones Letra Buena, 1995; Azpiazu, D., Nochteff, H.: “La democracia condicionada. Quince años de economía”, en Lejtman, R. (comp.): **Quince años de democracia. Ensayos sobre la nueva república**, Grupo Editorial Norma, 1998; Basualdo, E.: “El impacto económico y social de las privatizaciones”, en **Revista Realidad Económica**, Nro. 123, 1994; y Verbitsky, H.: **La educación presidencial. De la derrota del '70 al desguace del Estado**, Editora 12/Puntosur, 1990.

argentino de seguir cumpliendo con el pago de los servicios de la deuda externa y, al mismo tiempo, continuar subsidiando al capital concentrado interno (entre otras formas, a partir de la estatización de la deuda externa del sector privado, la licuación de pasivos internos, la promoción industrial, o los sobrepagos en las compras del Estado) mediante una considerable exacción de ingresos a los sectores populares⁴.

El origen de lo que, a partir de 1988, comienza a perfilarse como la fuente de la crisis hiperinflacionaria que se desataría un año después, y que pondría fin al primer gobierno de la restauración democrática, remite, en realidad, a la reestructuración social y económica impuesta por la última dictadura militar (1976-1983). En este sentido, cabe destacar que la profunda derrota experimentada por los sectores populares a partir del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 dio lugar al desarrollo de un nuevo régimen de acumulación que no sólo supuso una redefinición radical –y, en muchos aspectos, de muy difícil reversión– de la relación entre el capital y el trabajo, sino también una considerable reestructuración dentro de la propia esfera del capital.

En efecto, durante el período dictatorial los trabajadores sufrieron un importante deterioro en sus ingresos, en su situación laboral y, en un plano más general, en sus condiciones de vida. Asimismo, dentro del sector empresario, las pequeñas y medianas firmas, así como algunas de gran tamaño, resultaron afectadas por la orientación adoptada por la política económica de Martínez de Hoz, al tiempo que una parte importante de empresas oligopólicas (propiedad, en su mayoría, de grandes grupos económicos), acentuó su participación y control sobre distintos sectores de actividad (tanto por su fortalecimiento en aquellos mercados en los que ya participaban, como por su ingreso a nuevas áreas –la mayoría de las cuales resultó favorecida por diversas modalidades de promoción y/o resguardo por parte del Estado–).

De allí en más estos capitales tienen la capacidad de definir el rumbo de la economía interna no sólo por ser propietarios de numerosas grandes empresas sino también por controlar conglomerados de firmas que actúan en los más diversos sectores económicos (industria, comercio, construcción, servicios, finanzas, etc.). Esto significa que los integrantes de la nueva cúpula tienen una estrategia empresarial que necesariamente toma en cuenta el conjunto de la economía argentina y no únicamente un sector de actividad (como es el caso de la estrategia de una firma individual, incluso de gran envergadura).

En otras palabras, el proceso de reestructuración económico-social que tuvo lugar en el país durante el gobierno militar supuso un doble proceso de transferencia de ingresos:

⁴ Estos procesos son analizados en detalle en Azpiazu, D.: “Programas de ajuste en la Argentina de los años ochenta: década perdida o decenio regresivo”, ponencia presentada en el seminario “Ajuste económico, sindicalismo y transición política en los años ochenta”, organizado por el Memorial de América Latina, San Pablo, 1991; Azpiazu, D., Basualdo, E.: **Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina**, Cántaro, 1990; Azpiazu, D., Basualdo, E., Khavisse, M.: **El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta**, Editorial Legasa, 1986; Basualdo, E.: **Formación de capital y distribución del ingreso durante la desindustrialización**, IDEP/ATE, 1992; y, del mismo autor, Basualdo, E.: **Deuda externa y poder económico en la Argentina**, Nueva América, 1987.

desde el trabajo hacia el capital y, dentro de éste, desde las pequeñas y medianas empresas hacia las de mayor tamaño (en especial, hacia aquellas que eran propiedad de los integrantes del nuevo bloque de poder económico). Esta nueva fisonomía de la elite dominante argentina se vio parcialmente modificada a principios de los años ochenta, cuando, a partir de la “crisis de la deuda externa”, que dio origen a lo que posteriormente se denominó “década perdida”, los acreedores externos irrumpen como otro de los decisivos factores de poder en el país.

¿Por qué enfatizar este aspecto del impacto de la política económica de la dictadura militar? Debido a que es sobre el legado estructural que supusieron la derrota del campo popular y la reconfiguración en el interior de la clase dominante, que se irá asentando una nueva dinámica de comportamiento social y económico –íntimamente relacionada con el papel del sector público– que, hacia finales de la década de los años ochenta, desembocaría en la llamada “quiebra del Estado”. Más aún cuando fue dicha crisis del sector público (cuya expresión sintomática se manifiesta, indudablemente, en el estallido hiperinflacionario de 1989) la que, finalmente, allanaría el camino de las transformaciones estructurales implementadas en los años noventa, dentro de las cuales las privatizaciones ocuparían un papel decisivo. Por ello es que vale la pena analizar con cierto detenimiento aquellos aspectos que caracterizaron al desempeño de los sectores dominantes durante los años ochenta y que, en su articulación con el rol del Estado, dieron lugar a la debacle económico-social que aún hoy padece la sociedad argentina –en rigor, los sectores populares–.

Como resultado de la política económica del período 1976-1983 emergen, en medio de un proceso de desindustrialización y de creciente financiarización de la economía argentina, un reducido número de grupos económicos, empresas extranjeras y bancos acreedores, que tienden a concentrar una porción creciente del ingreso nacional. Ello supuso, además del desplazamiento de la actividad industrial y su reemplazo por la valorización financiera del capital como eje ordenador –y de mayor tasa de retorno– de la economía argentina, el afianzamiento –y concentración, en manos de un conjunto acotado de grandes agentes económicos– de un poder de veto decisivo en el campo de las políticas económicas, que tendería a condicionar sobremanera el rumbo del proceso económico, político y social del país hasta la actualidad.

Más específicamente, lo que comienza a manifestarse en 1983 con la reconquista de la democracia, una vez consumada la desarticulación del bloque urbano-industrial sobre el que se asentara el modelo de sustitución de importaciones –así como las alianzas político-sociales que daban sustento a tal patrón de acumulación capitalista–, es la centralidad del Estado como instrumento de apropiación y reasignación del excedente por parte de las fracciones más concentradas del poder económico. En rigor, se trata de la emergencia de un *nuevo Estado*; proceso caracterizado por el hecho de que 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 al capital concentrado la instalación de nuevas plantas fabriles con cuantiosos subsidios estatales–, y los abultados sobreprecios pagados por

el Estado y las empresas públicas a sus proveedores, constituyen los principales mecanismos a través de los cuales este reducido núcleo de empresas oligopólicas tendió a consolidar su poderío económico y a condicionar de allí en más el desarrollo económico y social de la Argentina en su conjunto, así como a reducir de manera sustancial y creciente los grados de “autonomía relativa” del sistema político.

No obstante, más allá de esta creciente concentración de poder económico, el proceso de reestructuración económica y social propiciado por la dictadura –que encuentra, en el otro extremo del arco social, a un sector asalariado que pasa a exhibir la más baja participación en el ingreso de los últimos cuarenta años de historia argentina– no estaría exento de contradicciones entre los propios sectores beneficiados. Ello es lo que comienza a tornarse evidente en abril de 1988, pocos meses antes del lanzamiento del “Plan Primavera”, en la medida en que los ingresos de este *nuevo Estado* no resultan suficientes para garantizar las crecientes transferencias de recursos desde el fisco hacia los grupos económicos, y para cumplir, al mismo tiempo, con el pago de los intereses de la deuda a los acreedores externos.

A los efectos de comprender en toda su intensidad este proceso, cabe destacar que entre 1981 y 1989, se remitieron al exterior, en concepto de intereses de la deuda externa, aproximadamente 27.000 millones de dólares (monto que representa el 4,3% del PBI global de ese período), mientras que el capital concentrado interno (es decir, los principales grupos económicos locales y extranjeros del país) fue beneficiario de transferencias cuya magnitud superó los 67.000 millones de dólares (equivalentes a casi el 10% del PBI total), es decir, más del doble de lo obtenido por la banca acreedora. Todo ello fue posible gracias a la implementación de diversas medidas de política que determinaron una drástica contracción en la participación de los asalariados en el ingreso nacional: los trabajadores dejaron de percibir una cifra (cercana a los 80.000 millones de dólares) equivalente al 12,6% del PBI del período⁵.

Entre las transferencias al capital concentrado interno 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. No puede dejar de remarcarse, a ese respecto, el hecho de que los montos consignados conforman una estimación *de mínima*, al no contemplar uno de los principales mecanismos por medio de los cuales se canalizaron recursos fiscales hacia las fracciones más concentradas del capital local, a saber: los sobrepagos en las compras del Estado y sus empresas, mecanismo de

⁵ Esa disminución de los asalariados en el producto bruto interno surge de comparar la participación promedio de este sector social en el ingreso nacional en el período 1970-1975 con respecto a la correspondiente a la etapa 1981-1989. Al respecto, véase Basualdo, E.: **Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política**, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/Página 12, 2000.

transferencia de recursos públicos hacia el poder económico local que se consolida durante la última dictadura militar y se mantiene durante todo el gobierno de la Unión Cívica Radical.

Dentro de las grandes compañías beneficiadas por los cuantiosos sobrepagos por el Estado y sus empresas al adquirir bienes y servicios se encontraban, principalmente, las firmas controladas por los grupos económicos nacionales más importantes del país como, por ejemplo, Astra, Macri, Pérez Companc y Soldati, o aquellas vinculadas a algunos conglomerados extranjeros, como es el caso del *holding* Techint, miembros prominentes de lo que daría en llamarse la “patria contratista”. La alusión a estos grupos empresarios no es casual, ya que, como se analiza posteriormente, fueron los principales beneficiarios del proceso de privatización encarado bajo la gestión gubernamental del Dr. Menem. Además, por el hecho de que algunas de las empresas de estos conglomerados empresarios, proveedoras del Estado y/o de las empresas públicas, serían, en una proporción no despreciable, responsables del creciente desfinanciamiento que aquejaría a las firmas de servicios públicos durante la década de los ochenta, deterioro que sería utilizado por el *establishment* –es decir, por estos mismos capitales y/o por sus cuadros de intelectuales orgánicos– como uno de los argumentos centrales en favor de su privatización.

De lo anterior se desprende que la situación de los acreedores externos a fines del decenio de los ochenta era paradójica: es indudable que a través de los organismos internacionales de crédito determinaban las características globales que debía asumir la política económica, pero sus condiciones específicas (es decir, la forma en que las distintas medidas “recomendadas” eran procesadas –en un proceso de realimentación conjunta– y, finalmente, puestas en práctica a nivel doméstico) estaban definidas por el capital concentrado interno a través del Estado. Sin duda, esto último fue lo que trajo como consecuencia que los acreedores externos fuesen relativamente “marginados” de la acentuada redistribución del excedente registrada en los años ochenta.

De allí que, si con la interrupción de los pagos al exterior que se produce en 1988 –lo que supuso anteponer, una vez más, los intereses del capital concentrado interno a los de los acreedores externos– se inició el proceso que desembocaría en la explosión hiperinflacionaria del segundo trimestre de 1989, no resulte llamativo que el ataque especulativo contra la moneda local (la “corrida cambiaria” iniciada los primeros días del mes de febrero de ese año) fuera desencadenado por algunos de los bancos extranjeros radicados en el país⁶.

Es por este motivo que suele atribuirse la responsabilidad de la hiperinflación a la banca acreedora extranjera. Pero este tipo de interpretaciones, donde la coyuntura –el llamado “golpe de mercado”– tiende a ocupar el centro de la escena socio-económica, resulta insuficiente o parcial. En realidad, bajo la perspectiva expuesta precedentemente, la crisis hiperinflacionaria de 1989 reconoce sus raíces en el patrón de acumulación capitalista y la

⁶ Lozano, C., Feletti, R.: “La economía del menemismo. Cambio estructural, crisis recurrentes y destino incierto” en AA. VV.: **El Menemato**, Ediciones Letra Buena, 1991.

profunda reestructuración social resultantes de la política económica implementada bajo el gobierno militar. Es durante dicho período cuando, dada la ausencia de medidas que enfrentaran *radicalmente*, durante la década de los ochenta, a los sectores favorecidos por la dictadura militar, se sientan las bases de una oposición de intereses cuya precariedad estructural se pondría de manifiesto, con toda elocuencia, en el desenlace hiperinflacionario del período 1989-1990.

Si bien no se pretende reconstruir minusiosamente los procesos sociales, económicos y políticos que culminaron en los estallidos hiperinflacionarios de fines de los ochenta y principios de los noventa, resulta importante enfatizar el hecho de que en la raíz de dicha crisis se encuentra 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, los sectores dominantes han difundido, y el sistema político y buena parte de la “comunidad académica” han convalidado, la idea que atribuye la responsabilidad de la crisis al supuesto Estado de Bienestar que, con sus variantes, habría estado vigente desde 1945, y no a los actores sociales que determinaron su comportamiento (es decir, al Estado y no al *nuevo tipo de Estado* que se había conformado desde mediados de los años setenta)⁷.

Naturalmente, en estas condiciones, percibir la crisis como el fin del Estado populista supone una clara maniobra ideológica destinada a legitimar la reestructuración que impulsaron las fracciones sociales dominantes en la década de los noventa. En otras palabras, el tipo de lectura que se logró imponer sobre las causas de la crisis es lo que determinó las formas en que se buscó salir de la misma. Así, si el Estado era el responsable prácticamente exclusivo de todos los problemas que aquejaban a la Argentina a fines de los ochenta (inflación elevada, déficit fiscal, alto endeudamiento externo, deficiente prestación de servicios y provisión de bienes, etc.), era obvio que la resolución de los mismos pasaba, siempre desde la óptica de los sectores de poder y sus cuadros orgánicos, por la “Reforma del Estado”.

- ***La importancia estratégica del programa privatizador***

En el caso de los acreedores externos, las privatizaciones permitirían 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 1988-1990–, mediante la instrumentación del mecanismo de

⁷ En términos generales, quienes adscriben a esta lectura de la realidad argentina coinciden en que los –a su juicio– “grandes problemas” de la economía argentina (estancamiento secular e inflación) se iniciaron con el primer gobierno de Perón y se extendieron prácticamente sin interrupciones hasta fines de los ochenta (cuando se empezaron a implementar “en serio” las reformas estructurales “necesarias”). Sin embargo, a juzgar por las evidencias disponibles, ello supone una interpretación hartamente antojadiza y falaz de los procesos históricos, ya que cualquiera sea la variable que se tome en consideración (PBI global e industrial, ocupación y salarios, precios internos, endeudamiento externo, distribución del ingreso, etc.), se constata que los orígenes del “atraso argentino” al que aluden los defensores domésticos del neoliberalismo deben situarse a partir del período que se abre en el país con el golpe de Estado de marzo de 1976 –sin olvidar el “Rodrigazo” previo– y el nuevo régimen de acumulación del capital que instaura la dictadura.

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 un reducido –o, como se pudo comprobar luego, inexistente– riesgo empresarial, en la medida en que se trataba de la transferencia o la concesión de activos a ser explotados en el marco de reservas legales de mercado en sectores monopólicos u oligopólicos, con ganancias extraordinarias garantizadas por los propios marcos regulatorios.

De esta manera, en la medida en que, mediante la privatización de empresas estatales, se pudiera hacer converger los intereses de los acreedores externos y del capital concentrado radicado en el país, el círculo vicioso –y explosivo (para la mayoría de la sociedad argentina)– al que había conducido la pugna por el excedente entre los distintos componentes del “gran capital” 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.

En realidad, el programa de privatizaciones constituiría una prenda de paz por “partida doble”. Por un lado, permitiría saldar de forma “superadora” el conflicto existente entre las fracciones predominantes del capital (interno y externo). Por otro, como consecuencia de lo anterior, permitiría al gobierno del Dr. Menem contar con un sólido apoyo político, sobre el cual sustentaría su consolidación en el poder⁸. En otras palabras, las privatizaciones darían lugar a una conciliación tanto entre actores internos y externos como entre éstos (tomados conjuntamente) y la nueva administración gubernamental. Esta convergencia de intereses constituiría el trasfondo socio-político –o, en otros términos, la *condición de posibilidad* desde un punto de vista “extra-económico”– del vasto programa de reformas estructurales instrumentado por la Administración Menem, así como de la estabilización general de precios y el crecimiento económico posteriores a la implementación del Plan de Convertibilidad⁹.

Los primeros intentos de privatización en la Argentina que, en realidad, no superaron el plano discursivo, se remontan a los planes económicos de la última dictadura militar: durante la gestión de Martínez de Hoz se planteó la necesidad de privatizar algunas empresas públicas. Sin embargo, en ese período no sólo no se privatizó ninguna compañía estatal sino

⁸ Analizando la estrategia del gobierno justicialista durante sus primeros años en el poder, Gerchunoff señala que “la sed de reputación frente a la comunidad de negocios,... impulsaban y aceleraban su acción privatizadora” (Gerchunoff, P. (edit.): **Las Privatizaciones en la Argentina. Primera Etapa**, Instituto Torcuato Di Tella, 1992). En realidad, tal actitud gubernamental –y, consiguientemente, del poder económico local– desempeñó –y continúa desempeñando– un papel protagónico en procura de los necesarios apoyos político-institucionales-corporativos que viabilizan (cuando no sustentan) las políticas públicas. Ello ha trascendido la “acción privatizadora” de la Administración Menem para involucrar, cuando menos, la posterior relación del gobierno de la Alianza con las empresas prestadoras de los servicios privatizados y, como tal, con parte sustantiva del actual poder económico en la Argentina.

⁹ Véase, al respecto, Nochteff, H.: “La política económica en la Argentina de los noventa. Una mirada de conjunto”, en **Revista Epoca**, Año 1, Nro. 1, 1999; y, del mismo autor, “La experiencia argentina: ¿desarrollo o sucesión de burbujas?”, en **Revista de la Cepal**, Nro. 59, 1996.

que, por el contrario, al concluir el proceso militar, el Estado había tenido que absorber (a través del Banco Central) un número importante de firmas privadas que habían quebrado con la profunda crisis iniciada en 1981.

En realidad, fue durante el gobierno radical –más precisamente, cuando Rodolfo Terragno toma a su cargo el Ministerio de Obras Públicas– cuando se manifestaron los primeros ensayos de privatizar algunas de las principales empresas públicas (en particular, Aerolíneas Argentinas y ENTel). Tales proyectos fueron bloqueados por la actitud parlamentaria de los legisladores del justicialismo que cuestionaron las privatizaciones propuestas, contando con un fuerte apoyo de los sindicatos y de los proveedores del Estado (la llamada “patria contratista”, que, posteriormente, pasarían a integrar los consorcios adjudicatarios de los distintos procesos de privatización).

Sin embargo, a poco de asumir la administración menemista, a mediados de 1989 (en plena crisis hiperinflacionaria), ese mismo partido elevó al Congreso y logró la aprobación legislativa –prácticamente, sin oposición alguna (dado el “pacto de transición” establecido entre Menem y el renunciante Alfonsín)– de un muy ambicioso programa de privatizaciones, mucho más radical, difundido y acelerado que el que había cuestionado poco tiempo antes. A partir de allí, con la sanción de la ley de Reforma del Estado en agosto de 1989, a partir de la cual quedaron sujetas a privatización las principales empresas de propiedad estatal, se inicia una nueva fase en cuanto al papel del sector público en la Argentina, con la emergencia de nuevos mercados para la actividad privada y de nuevas áreas privilegiadas con rentas extraordinarias y reservas de mercado promovidas y protegidas por el accionar –y/o la inacción– del Estado.

Esto quiere decir que, replicando lo sucedido durante los años ochenta con la estatización de la deuda externa privada, las compras de bienes y servicios por parte del Estado, y la promoción industrial, nuevamente las políticas públicas generaron mecanismos de transferencias de recursos desde el conjunto de la sociedad (en especial, desde los sectores de menores ingresos y las fracciones menos concentradas del empresariado) hacia la elite económica doméstica, y de consolidación de áreas beneficiadas con ganancias extraordinarias. De allí que, en última instancia, la ley de Reforma del Estado y, fundamentalmente, el proceso de privatizaciones deban entenderse como la generación de un nuevo mercado para el sector privado (en rigor, para el capital concentrado interno), privilegiado respecto a las restantes áreas de la economía, o, en otras palabras, como una “vuelta de tuerca” más (sin duda, la más profunda, dado su significado económico, político y social que trasciende la Administración Menem) en el proceso de desguace del Estado y la sociedad que la clase dominante ha venido aplicando en la Argentina durante las últimas décadas.

- ***La primacía del “tiempo político” y la premura privatizadora***

En este sentido, si en algo se destaca el programa de privatizaciones desarrollado en la Argentina durante el gobierno menemista respecto a otras experiencias internacionales relativamente contemporáneas, es en la celeridad y en lo abarcativo de sus realizaciones. La mayor parte de las privatizaciones 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 socialista, difícilmente pueda encontrarse, en el nivel internacional, otra experiencia privatizadora tan acelerada: en muy pocos años se transfirieron al sector privado, entre otros activos estatales, una porción mayoritaria de la empresa petrolífera estatal (la empresa más grande del país en términos de facturación y una de las líderes en materia de exportaciones); los ferrocarriles (tanto de carga como de pasajeros); la compañía estatal encargada de la prestación de los servicios de transporte y distribución de gas natural; las principales firmas estatales de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica; la Empresa Nacional de Telecomunicaciones; Aerolíneas Argentinas; los astilleros y las firmas siderúrgicas y petroquímicas de propiedad estatal; la administración de los sistemas portuarios; canales de radio y TV, etc.¹⁰.

¿Por qué una privatización tan abarcativa y acelerada? En primer lugar, cabe destacar que, por lo que históricamente significó el justicialismo en la Argentina, la única forma de consolidar el programa económico –y al menemismo en el poder– era obteniendo el apoyo simultáneo de los grandes grupos locales (nacionales y extranjeros) y de los acreedores externos¹¹. Nada mejor para lograr un cambio radical de la imagen del peronismo que entregar parte sustantiva del Estado o, más precisamente, su porción más rica –por las potencialidades que ofrecía–, como eran las empresas públicas.

Ello sólo se pudo conseguir con un programa de privatizaciones como el que se desarrolló: con múltiples deficiencias en lo estrictamente económico (subvaluación de activos, despreocupación por difundir la propiedad, por la formulación de marcos regulatorios, etc.), pero muy exitoso en lo político, en términos de la consecución de los objetivos perseguidos. El mismo contribuyó de manera decisiva a afianzar la confianza de la “comunidad de negocios”¹², así como a rearticular al bloque dominante, favoreciendo, de manera adicional, la contención de la inflación, el ingreso de capitales, el crecimiento del consumo doméstico, la renegociación de la deuda externa y, fundamentalmente, la consolidación de nuevas bases y condiciones refundacionales del desenvolvimiento económico y social del país.

Como se puede apreciar en el Cuadro Nro. 1, el acelerado y difundido programa de privatizaciones que tuvo lugar entre 1990 y 1994 le reportó al Estado argentino una cifra cercana a los 18.000 millones de dólares, considerando el monto percibido en efectivo, los pasivos de las firmas transferidos al sector privado (la mayoría del –considerable–

¹⁰ A este respecto, consultar el Cuadro Anexo que se presenta al final del trabajo.

¹¹ Si algo había puesto en evidencia la crisis hiperinflacionaria que forzó la renuncia anticipada del Dr. Alfonsín era que cualquier plan económico que se implementara no podía dejar de favorecer, a un mismo tiempo, a las distintas fracciones dominantes en pugna.

¹² No parece casual, considerando este antecedente, que las dos primeras privatizaciones de envergadura llevadas a cabo por el nuevo gobierno involucraran a las mismas empresas (ENTel y Aerolíneas Argentinas) que no había podido privatizar el radicalismo. Ello tendería no sólo a evacuar dudas respecto del alineamiento ideológico y el sustento social del gobierno de Menem sino también, en el terreno político, a demostrar una mayor “convicción” y, sobre todo, “capacidad de ejecución”, en contraste con el fracaso de la administración gubernamental precedente.

endeudamiento de las empresas públicas fue absorbido por el Estado) y el valor de mercado de los bonos de la deuda pública –externa e interna– rescatados en la transferencia (de considerar el valor nominal de los títulos de la deuda el monto asciende a 25.500 millones de dólares)¹³. De la información presentada se desprende que alrededor de 6.000 millones (aproximadamente la tercera parte) de lo recaudado fueron producto de la capitalización de títulos de la deuda pública que corresponden a una deuda de alrededor de 14.000 millones, en términos del valor nominal de los títulos capitalizados.

Con respecto a los pasivos transferidos al Estado, debe mencionarse que los mismos incluyen tanto a las deudas contraídas por las empresas públicas antes de iniciarse el proceso de privatización, como el endeudamiento que se generó durante el mismo que, a juzgar por algunas evidencias parciales como la de ENTel, fue más que significativo. En relación con esto último, cabe resaltar el hecho de que durante la intervención de María Julia Alsogaray en el período previo a la privatización de la telefónica estatal, la deuda de la empresa se incrementó un 122%, llegando a más de 2.000 millones de dólares. En ese sentido, el Pliego de Bases y Condiciones para la privatización estableció que la compañía sería transferida sin pasivos al sector privado, asumiendo el Estado argentino –a través de la llamada “ENTel residual” – la deuda, tanto externa como interna, de la empresa. Esta última rondaba los 500 millones de dólares y se debía, en su mayoría, a deudas contraídas por la compañía estatal con sus principales contratistas, entre los que se encontraban Siemens, Pecom-Nec –del grupo local Pérez Companc– y Telettra e Italtel –vinculadas al conglomerado extranjero Techint– (posteriormente, los dos últimos grupos económicos formarían parte de los dos consorcios adjudicatarios de las dos empresas monopólicas en que se subdividió la telefónica estatal).

¹³ Si bien el grueso de las privatizaciones se implementaron en el período mencionado, cabe destacar que con posterioridad a 1994, se transfirieron al sector privado, entre otros activos, las tenencias accionarias del Estado en YPF, la empresa estatal de correo y telégrafos, y las principales estaciones aeroportuarias del país.

Cuadro Nro. 1: Resultado financiero del programa de privatizaciones, 1990-1994
(millones de dólares estadounidenses)

Actividad	Efectivo (I)	Títulos		Pasivos Transferidos (IV)	Totales	
		Valor Nominal (II)	Valor de Mercado (III)		I + II + IV	I + III + IV
Teléfonos	2.279,0	5.029,0	1.257,0	-	7.308,0	3.536,0
Aerolíneas	190,1	1.313,8	394,1	-	1.503,9	584,2
Electricidad	1.295,1	2.679,7	1.914,1	460,7	3.974,8	3.669,9
Puertos	13,3	-	-	-	13,3	13,3
Radio y TV	13,9	-	-	-	13,9	13,9
Petróleo	4.846,8	1.271,1	1.080,4	-	6.117,9	5.927,2
Gas	1.163,6	3.082,1	1.120,3	1.110,0	4.245,7	3.393,9
Petroquímica	53,3	132,0	46,0	-	185,3	99,3
Astilleros	59,8	-	-	-	59,8	59,8
Siderurgia	143,3	41,8	22,5	-	185,1	165,8
Inmuebles	202,6	-	-	-	202,6	202,6
Otros	171,0	12,0	2,0	-	183,0	173,0
Total	10.431,2	13.561,5	5.836,4	1.570,7	25.563,4	17.838,3

Fuente: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a información oficial.

- ***La centralidad de las privatizaciones en la conformación de la “comunidad de negocios”***

Es indudable que la elevada capitalización de bonos de la deuda externa que caracterizó al programa privatizador, refleja el reconocimiento, por parte del gobierno menemista, de que cualquier “Reforma del Estado” que se implementara no podía ser llevada a cabo sin incorporar a uno de los integrantes centrales del bloque de poder económico (los acreedores externos –los “perdedores” de los años ochenta–). Sin embargo, y en razón de los objetivos políticos perseguidos, tampoco podía quedar excluida la otra fracción dominante (los grupos económicos –los “ganadores” de los ochenta–).

De allí que no resulte casual que en prácticamente la totalidad de los consorcios adjudicatarios de las distintas empresas públicas transferidas al sector privado se verifique una suerte de “triple alianza”, que, en la generalidad de los casos, incluyó a: los más importantes **grupos económicos locales**, que aportaron capacidad gerencial, administrativa y, fundamentalmente, de *lobbying* doméstico, así como su conocimiento de la infraestructura nacional (derivado del hecho de que constituían el núcleo central de la denominada “patria contratista”); un número considerable de **bancos extranjeros y/o locales** (la mayoría de los cuales se encontraba entre los principales acreedores del país) que aportaron buena parte de los títulos de la deuda pública argentina –externa y/o interna– que serían capitalizados; y ciertas **empresas transnacionales**, que aportaron capacidad y experiencia tecnológica y de gestión (se trata, por lo general, de operadoras internacionales de los servicios públicos privatizados)¹⁴.

Así, por ejemplo, en el consorcio controlante de una de las empresas que en que se subdividió ENTel (Telefónica de Argentina) se encontraban presentes un operador internacional –Telefónica de España–, numerosos bancos extranjeros –el Citibank, el Manufacturers Hanover, el Bank of New York, el Banco Central de España, el Banco Hispanoamericano, etc.–, y tres de los principales grupos económicos del país –Soldati, Pérez Compañc y Techint (los dos últimos se contaban entre los principales proveedores de la empresa estatal)–; mientras que en el otro (Telecom Argentina) coexistían las operadoras internacionales Stet Società Finanziaria y France Cable et Rario, el banco J. P. Morgan, y el grupo local Pérez Compañc.

Este impulso a la convergencia de intereses entre las distintas fracciones del bloque de poder que se promovió con la política de privatizaciones (la mayoría de los pliegos de concesión reconocía –implícita o explícitamente– que, para poder participar de los distintos

¹⁴ Con respecto a la forma en que la política privatizadora impulsó la convergencia de intereses entre el *establishment* nacional e internacional, consultar Azpiazu, D.: **Elite empresaria en la Argentina. Terciarización, centralización del capital, privatización y beneficios extraordinarios**, Documento de Trabajo Nro. 2 del Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”, FLACSO/Secyt/Conicet, 1996; Azpiazu, D., Basualdo, E.: “Las privatizaciones en la Argentina. Concentración del poder económico e imperfecciones de mercado”, en **Revista Enoikos**, Año III, Nro. 8, 1995; y Basualdo, E.: **Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros**, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, 2000.

procesos de transferencia, los consorcios debían estar integrados por los tres tipos de actores económicos mencionados) también se verifica en el caso de la venta de Aerolíneas Argentinas. En este caso, el grupo adjudicatario original estaba constituido por la española Iberia (que era la prestadora internacional del servicio), numerosos bancos extranjeros, y un importante conglomerado económico de capital nacional (Pescarmona)¹⁵.

Similares consideraciones se desprenden del análisis de lo acontecido en la privatización de Gas del Estado. A simple título ilustrativo, pueden mencionarse los casos de la Transportadora de Gas del Sur, en cuyo consorcio controlante participaron, entre otros, la norteamericana Enron Pipeline (operadora técnica del servicio), el grupo local Pérez Companc, y una subsidiaria local del Citibank. Asimismo, en el caso de Metrogás (que presta el servicio de distribución en la Ciudad de Buenos Aires y los principales partidos del conurbano bonaerense) también se constata la existencia de una asociación entre operadores internacionales del servicio (en este caso, British Gas International), firmas pertenecientes a grandes conglomerados empresarios (Pérez Companc y Astra –antes de su transferencia a la española Repsol–), y agentes financieros (Argentine Private Development).

Por último, del análisis de la estructura accionaria de Aguas Argentinas (empresa que sucedió a Obras Sanitarias de la Nación en la prestación de los servicios de agua potable y desagües cloacales en el ámbito metropolitano) se puede constatar, nuevamente, la “triple alianza”. Con relación a las empresas foráneas, interesa resaltar que la francesa Suez Lyonnaise des Eaux-Dumez es la operadora técnica del servicio, mientras que las restantes también son prestatarias del servicio en sus respectivos países de origen (tales los casos de la española Sociedad General de Aguas de Barcelona, la francesa Compagnie Generale des Eaux y la inglesa Anglian Water Plc.). Asimismo, vale destacar, en el consorcio original, la presencia de dos firmas pertenecientes a sendos conglomerados empresarios de origen nacional (Sociedad Comercial del Plata del grupo económico Soldati, y Meller del grupo homónimo), y de una vinculada al sector financiero (Banco de Galicia y Buenos Aires).

En definitiva, lo anterior sugiere que la *importancia estratégica* de las privatizaciones no sólo se expresó en la transferencia, a un conjunto sumamente reducido de grandes agentes económicos, de las principales compañías estatales y, por esa vía, de un ostensible poder de mercado en sectores sumamente estratégicos, sino también, y fundamentalmente, en que permitió articular intereses que, hasta ese momento, se encontraban enfrentados en ciertos temas cruciales. En ese sentido, como producto de la forma en que se encararon las privatizaciones cobró entidad una forma de propiedad hasta ese momento escasamente difundida en la economía argentina (las asociaciones de capital entre empresas extranjeras y grupos locales) que impulsó la conformación de una “comunidad de negocios” entre los actores más poderosos de la economía interna y los acreedores externos; la cual pasó a

¹⁵ Replicando lo sucedido en la mayoría de las privatizaciones, a poco tiempo de efectivizada la venta de Aerolíneas Argentinas, tanto el grupo Pescarmona como los distintos bancos extranjeros vendieron sus respectivas participaciones accionarias. Para un tratamiento detenido de este proceso, consultar Thwaites Rey, M.: **Alas rotas. La política de privatización y quiebra de Aerolíneas Argentinas**, TEMAS, 2001.

adquirir una notable capacidad para influir tanto sobre el sistema político como sobre el rumbo de la economía en su conjunto.

- ***Las privatizaciones y la profundización de la concentración del capital***

Esto último se encuentra estrechamente relacionado con otro de los rasgos distintivos de la política privatizadora encarada en el país durante la década de los noventa, a saber: la absoluta despreocupación por difundir la propiedad del capital de las firmas transferidas. Respecto a otros ejemplos internacionales, la experiencia argentina revela una muy escasa o nula preocupación oficial por la difusión de la propiedad a través del mercado de capitales o, incluso, la entrega gratuita de acciones u ofertas preferenciales para los usuarios de los distintos servicios¹⁶. Por el contrario, en la generalidad de los casos, se fijaron patrimonios mínimos – muy elevados– para poder participar de las licitaciones y concursos o, en su defecto, tales montos patrimoniales constituían una de las variables principales a considerar al momento de la precalificación y/o adjudicación. En otras palabras, la capacidad patrimonial de los potenciales interesados se convirtió, de hecho, en la principal barrera al ingreso en este “mercado” privilegiado de las privatizaciones de empresas estatales.

En ese contexto, era inevitable que la consecución del programa operara, como efectivamente ocurrió, como disparador de la profundización del proceso de concentración y centralización del capital en la Argentina. En la mayoría de los procesos concluidos en el país, el propio llamado a licitación favoreció la presencia de pocos oferentes; lo que se reforzó, en la generalidad de los casos, por la coordinación y la capacidad de *lobbying* empresario en torno de sus respectivas ofertas. Esto llevó, por un lado, a una acentuada concentración de la propiedad de las empresas y de las áreas “desestatizadas” en un muy reducido número de grandes agentes económicos. Y, por otro, a la sobrevivencia y el reforzamiento de monopolios u oligopolios legales, con la consiguiente consolidación de mercados protegidos, en condiciones regulatorias que aseguran bajos o nulos riesgos empresarios y amplios márgenes de libertad para la fijación de tarifas derivados, en lo sustantivo, de la funcionalidad de las respectivas normativas sectoriales en relación con los intereses de las firmas prestatarias (y, obviamente, de sus propietarios).

La dinámica asumida por el proceso privatizador trajo aparejada la consolidación estructural de un conjunto reducido de conglomerados empresarios, los cuales pasaron a

¹⁶ El ejemplo que ofrece la experiencia británica es claramente ilustrativo. En las privatizaciones realizadas en la década de los ochenta durante el gobierno de Thatcher, la fragmentación de la propiedad de las empresas privatizadas aparece como un elemento constitutivo esencial de la estrategia política de legitimación de las transformaciones encaradas por el Partido Conservador. En efecto, “en las privatizaciones... de British Telecom y British Gas se intentó deliberadamente democratizar la propiedad.... Por ejemplo en el caso de la emisión de acciones de British Gas, el 16,6 % de las familias que tienen una conexión de gas (a propósito, la vasta mayoría) también tiene una participación accionaria en British Gas. Con su emisión lanzada en noviembre de 1984 British Telecom atrajo dos millones de inversionistas, de los cuales alrededor de la mitad nunca había comprado acciones antes.... Según una encuesta realizada por encargo de la Bolsa de Valores y el Tesoro, el número de accionistas del Reino Unido ha aumentado de tres millones en 1979 a 8,5 millones, que representan casi el 20% de la población adulta” (Walters, A.: “La Privatización en el Reino Unido”, en AA. VV.: **Privatización. Experiencias mundiales**, Ediciones Cronista Comercial, 1988).

controlar empresas que operan en sectores que poseen una clara importancia estratégica en tanto, por ejemplo, definen la competitividad de una amplia gama de actividades económicas, y la distribución del ingreso (se trata, en su gran mayoría, de los mismos actores que, como fuera mencionado, fueron beneficiados, bajo diversas modalidades, por los ingentes recursos transferidos desde el Estado hacia el capital concentrado durante la dictadura militar y el gobierno radical). Como queda reflejado en el Cuadro Nro. 2, tales actores cubrieron prácticamente la totalidad de los sectores públicos privatizados, 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.

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

Servicio	PÉREZ COMPANC	TECHINT	ASTRA (REPSOL)	ROGGIO	CEI CITICORP HOLDINGS	LOMA NEGRA	MACRI	SOLDATI
Concesiones viales	*	*		*			*	
Electricidad (distribución)	*	*	*		*	*		
Electricidad (generación)	*	*			*			*
Electricidad (transporte)	*							*
Gas (distribución)	*		*		*	*	*	*
Gas (transporte)	*	*			*			*
Petróleo ^(b)	*	*	*	*			*	*
Subterráneos				*				
Telecomunicaciones	*	*			*			*
Transporte ferroviario ^(c)	*	*		*		*		*
Agua y desagües cloacales								*
Industria siderúrgica		*			*			

^(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.

^(c) Incluye los ferrocarriles de carga y de pasajeros.

Fuente: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a información oficial.

En relación con lo anterior, cabe destacar los casos de los grupos económicos Astra, Pérez Companc, Soldati y Techint que, a partir de la privatización de YPF, Gas del Estado, Segba, Agua y Energía e Hidronor, se consolidaron como los principales actores del conjunto del mercado energético nacional. Ello se aprecia en que estos ex contratistas del Estado se adjudicaron las principales áreas petroleras transferidas al sector privado en el marco de la desestatización de YPF, al tiempo que participaron en la propiedad de algunas de las empresas que tomaron a su cargo la prestación de los servicios de generación y/o transporte y/o distribución de gas natural y energía eléctrica.

Este significativo poder de mercado sobre el conjunto del sector energético local que lograron estos grupos empresarios a partir de las privatizaciones se ve potenciado si se considera que son, simultáneamente, grandes usuarios industriales para los que el petróleo, el gas natural y la electricidad constituyen sus principales insumos energéticos (es el caso de Astra en la elaboración de bienes derivados del petróleo, de Pérez Companc en la producción petroquímica, de Soldati en la fabricación de fertilizantes y distintos agroquímicos, y de

Techint en la industria siderúrgica). Por otra parte, todos de ellos son importantes productores de gas natural y petróleo, mientras que en algunos casos son fabricantes de equipos y materiales para la actividad (como el conglomerado extranjero Techint, que controla la producción local de tubos sin costura, material utilizado fundamentalmente para el transporte de gas y petróleo).

En definitiva, el caso de la privatización del –sumamente estratégico– mercado energético local pone claramente en evidencia cómo desde el aparato estatal se buscó favorecer a un conjunto muy reducido de grandes conglomerados empresarios al transferirles no sólo un alto grado de determinación sobre la evolución del sector y, por ende, de numerosas actividades (en especial, las vinculadas a la elaboración de bienes manufactureros), sino, incluso, espacios de apropiación de renta de recursos de carácter no renovable (como en el caso petrolero). Esto último no ocurrió en el resto de los países latinoamericanos: Chile, por ejemplo, mantuvo la propiedad estatal de CODELCO (la empresa productora de cobre que, a su vez, constituye uno de sus principales bienes de exportación), mientras que México hizo lo propio con PEMEX (la productora de hidrocarburos, de la cual obtiene una parte considerable de sus ingresos externos).

El hecho de que los mismos actores participen en los distintos eslabones de la cadena energética no sólo redujo, en gran medida, las posibilidades de garantizar un funcionamiento medianamente competitivo del sector (uno de los principales objetivos por los que se promovió y justificó la privatización de Gas del Estado, YPF y las empresas eléctricas nacionales), sino que también elevó considerablemente el riesgo de que tales actores instrumenten distintos tipos de prácticas discriminatorias (subsidios cruzados, precios de transferencia, etc.), con efectos negativos sobre el funcionamiento de otros mercados, en especial, aquellos industriales energo-intensivos.

Otro ejemplo de la forma en que las privatizaciones contribuyeron a profundizar la concentración y centralización del capital en la Argentina lo constituye la transferencia de la estatal Somisa al sector privado. La única limitación impuesta en los pliegos de la venta de esta empresa estatal era la de imposibilitar la participación de dos firmas siderúrgicas locales en un mismo consorcio. Mediante dicho requisito se procuraba evitar que, como producto de la privatización, pudiera consolidarse un duopolio (Acíndar y Techint) con un control prácticamente excluyente del mercado local. En un primer momento, tal requisito fue satisfecho, ya que en el consorcio adjudicatario controlado por el conglomerado extranjero Techint (a través de una firma de su propiedad, Propulsora Siderúrgica), no participó ninguna empresa del grupo Acíndar.

Sin embargo, pocos meses después de concretada la privatización, Acíndar adquirió las tenencias accionarias –minoritarias– que se encontraban en poder de un banco de capitales ingleses (el Chartered West LB Limited) y, como consecuencia, se desvirtuaron por completo las condiciones impuestas originalmente. En forma contemporánea a esa asociación entre Techint y Acíndar en Aceros Paraná (la firma privada que continuó a Somisa), esta última

discontinúo la fabricación de productos no planos (se trata de la elaboración de, por ejemplo, distintos tipos de alambres, diversos insumos para la industria de la construcción, etc.), actividad en la que, precisamente, Acíndar ejercía –y aún hoy lo sigue haciendo– un control decisivo del mercado¹⁷. Así, como producto de la privatización de Somisa, se tendieron a consolidar dos monopolios: uno, controlado por Techint, en el segmento de los productos planos (así como, fundamentalmente, en la fabricación de tubos de acero sin costura), y otro en el de los no planos (liderado por el grupo Acíndar)¹⁸.

Similares consideraciones se desprenden del análisis del proceso de venta de las participaciones accionarias que el Estado argentino tenía en las principales empresas integrantes del Polo Petroquímico Bahía Blanca. En este caso, los beneficiarios centrales del proceso desestatizador fueron el grupo local Garovaglio y Zorraquín (a través de Ipako) y el conglomerado extranjero Richard (en ese momento, controlante de la firma Indupa). Se trata, en ambos casos, de actores económicos que ya detentaban un elevado poder de mercado en el ámbito del complejo petroquímico, asociado, en buena medida, al hecho de que habían sido los principales favorecidos por la política de promoción industrial hacia el sector que se había aplicado durante la dictadura militar y el gobierno alfonsinista.

Difícilmente los procesos mencionados –a simple título ilustrativo– puedan deberse, tal como suelen afirmar los defensores de las políticas neoconservadoras de los años noventa, a los supuestos “errores de diseño” y/o “deficiencias regulatorias” que habrían caracterizado al proceso privatizador, sino a una explícita decisión política de favorecer a determinados intereses económico-sociales, en el marco de la “sed de reputación” del gobierno justicialista¹⁹. Ello se visualiza en el hecho de que las empresas públicas fueron transferidas, en la generalidad de los casos, a ciertos grupos económicos que, antes de que se pusiera en práctica el proceso privatizador, ya detentaban ostensibles posiciones dominantes en los respectivos sectores. Es el caso de, por ejemplo, Techint en la actividad petrolera, la gasífera, la eléctrica, la telefónica y la siderúrgica; Pérez Companc en todo el mercado energético y en el de telefonía; y Astra y Soldati en el ámbito energético.

¹⁷ Con posterioridad a este proceso, a fines de 1993, Acíndar se desprendió de su participación accionaria en Aceros Paraná a favor de Techint, que fusionó a la empresa con otras firmas pertenecientes al grupo que actuaban en el sector siderúrgico, a partir de lo cual se formó Siderar que, desde entonces, se transformó en la principal productora de acero del país y una de las líderes en materia de exportaciones.

¹⁸ Para un análisis de las principales características e impactos resultantes de la privatización de Somisa, ver Azpiazu, D., Basualdo, E.: **La siderurgia argentina en el contexto del ajuste, las privatizaciones y el Mercosur**, IDEP/ATE, 1995; y Lozano C.: **La privatización de Somisa. ¿Consolidación del oligopolio privado en la producción siderúrgica?**, IDEP/ATE, 1995.

¹⁹ En este sentido, véase Azpiazu, D.: “Las privatizaciones en la Argentina. ¿Precariedad regulatoria o regulación funcional a los privilegios empresarios?”, en **Revista Ciclos en la historia, la economía y la sociedad**, Nro. 21, 2001; y Azpiazu, D., Schorr, M.: “Las privatizaciones en la Argentina: desnaturalización de la regulación pública y ganancias extraordinarias”, ponencia presentada en el Primer Congreso de la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR, 30/8 al 1/9 de 2001.

Así, es posible concluir que **las privatizaciones constituyeron un verdadero “traje a medida” de los mismos actores económicos que se habían consolidado estructuralmente al amparo de las diversas políticas de desguace del aparato estatal (y, por lo tanto, del conjunto de la sociedad argentina) que se habían venido aplicando en el país desde mediados de la década de los años setenta.**

En relación con lo anterior, las modalidades de los diversos procesos de privatización – exigencias patrimoniales mínimas, requisitos técnicos, celeridad, importancia del poder de *lobbying* doméstico, etc.– facilitaron e incluso indujeron el despliegue de distintos tipos de estrategias por parte de los principales conglomerados locales, inscriptas en una creciente polarización del poder económico. Al respecto, pueden identificarse tres lógicas de comportamiento (no necesariamente excluyentes entre sí):

- los grupos económicos que a través de alguna/s de su/s firma/s controlada/s adquirieron empresas públicas o tenencias accionarias del Estado en compañías que operan en el mismo sector de actividad en el cual estaban insertos (*estrategia de concentración*). Tal el caso, por ejemplo, del grupo Indupa y su participación en Petropol e Induclor; del grupo Garovaglio y Zorraquín, que a partir de Ipako adquirió Polisur; o del conglomerado Techint, que se adjudicó la mayoría accionaria de SOMISA. Idéntico fenómeno se manifiesta en la privatización de áreas de explotación petrolífera que, en su mayoría, pasaron a manos de las principales empresas del sector (Pérez Companc, Astra, Techint, y la Cía. Gral. de Combustibles del grupo Soldati);
- los conglomerados empresarios que adquirieron u obtuvieron la concesión de empresas o servicios públicos para lograr, directa o indirectamente, un mayor grado de integración vertical u horizontal de sus actividades, al ingresar a mercados desde los cuales se proveen de un insumo clave –“aguas arriba” y/o “aguas abajo”– para sus principales producciones (*estrategia de integración*). Los ejemplos son muchos y muy diversos: las siderúrgicas de Techint y Acíndar que lograron integrar la producción y distribución de energía eléctrica y gas, insumos fundamentales de su producción; las principales empresas aceiteras (Bunge y Born, Cía. Continental, La Plata Cereal, La Necochea Quequén, Aceitera General Deheza, etc.) en lo atinente a ferrocarriles e instalaciones portuarias; el principal oligopolio cementero (Loma Negra) en el transporte ferroviario de carga; las proveedoras de ENTel en la privatización de dicha empresa (los grupos Pérez Companc y Techint); las empresas petroleras que pasaron a controlar refinerías, destilerías, oleoductos, instalaciones portuarias, flota petrolera, etc.; y
- los grupos económicos que tuvieron una activa y difundida presencia en los distintos procesos de privatización o, en otros términos, que priorizaron una estrategia de diversificación de sus actividades hacia diferentes servicios privatizados poco –o nada– vinculados entre sí por relaciones tecno-productivas y/o de carácter comercial (*estrategia de conglomeración*). Basta con señalar, en este sentido, al grupo Pérez Companc (generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, transporte y distribución de gas, explotación de petróleo en áreas centrales y secundarias que eran propiedad de YPF, refinerías y destilerías, telecomunicaciones, etc.), al grupo Techint (generación y distribución de energía eléctrica,

explotación petrolífera, transporte de gas, ferrocarriles, telecomunicaciones, rutas nacionales, industria siderúrgica, etc.), o al grupo Soldati (generación y transmisión de energía eléctrica, transporte y distribución de gas natural, explotación petrolífera –áreas centrales y secundarias– y destilerías, ferrocarriles, telecomunicaciones, aguas y servicios cloacales, etc.). Sin duda, el caso más ilustrativo de este tipo de estrategia lo constituye el CEI Citicorp Holdings (un fondo de inversiones en el que participaban, entre otros, el Citibank y el grupo local República –propiedad de Raúl Moneta–), que ingresó al mercado gasífero –en los segmentos de transporte y distribución–, al de energía eléctrica –generación y distribución–, al telefónico –fue uno de los accionistas más importantes del consorcio controlante de Telefónica de Argentina–, y al siderúrgico –resultó adjudicatario de Altos Hornos Zapla–.

Indudablemente, estas distintas estrategias empresarias frente al programa de privatizaciones indican que la creciente oligopolización y conglomeración de la economía argentina, la polarización del poder económico en un núcleo reducido de conglomerados empresarios, y la consolidación y preservación de reservas de mercado con rentas de privilegio emergen como algunos de los principales impactos de las formas de desarrollo de dicho programa.

Con respecto al carácter propulsor de las privatizaciones en términos de la concentración de los mercados, cabe destacar que el mismo se puede verificar en tres niveles diferentes, aunque claramente articulados entre sí. En primer lugar, *a nivel de las empresas privatizadas* se observa un acentuado grado de concentración de la propiedad en manos de un número muy reducido de accionistas. En efecto, en casi todas las privatizaciones, las tenencias accionarias se concentraron, a lo sumo, en tres o cuatro firmas o grupos que conforman los consorcios adjudicatarios. En otras palabras, fueron unos pocos actores económicos los que pudieron ingresar al “negocio” de las privatizaciones; fenómeno que, sin duda, se encuentra estrechamente ligado al objetivo central por el cual se implementó la política privatizadora (dirimir una fuerte disputa en el interior de los sectores dominantes y, por esa vía, conformar una “comunidad de negocios” que sirviera de sustento –no sólo económico– al programa neoconservador del menemismo).

En segundo lugar, *a nivel del proceso* en sí, es posible constatar que, con la excepción de algunas áreas y empresas –marginales, en cuanto a su importancia 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. De esta manera, la capacidad patrimonial –y de *lobbying*– de los potenciales interesados devino la principal “barrera al ingreso” al “mercado” privatizador. En otros términos, los adjudicatarios de las privatizaciones ya tenían “nombre y apellido” antes de efectivizarse la transferencia de las empresas públicas.

En relación con esto último, vale la pena recordar lo sucedido con la venta de ENTel. Originalmente, un consorcio encabezado por Telefónica de España se había adjudicado la región Sur del país, mientras que otro liderado por la estadounidense Bell Atlantic y el

Manufacturers Hanover (uno de los principales bancos extranjeros acreedores de la deuda pública argentina) resultó ganador de la zona norte. Sin embargo, este consorcio no pudo reunir a tiempo los bonos de la deuda externa que debía entregar al Estado argentino (en esta privatización resultaría adjudicatario aquel consorcio que ofertara la mayor cantidad de títulos de la deuda). Por este motivo, el gobierno resolvió que sería el consorcio liderado por Stet de Italia y France Telecom el adjudicatario de la región Norte. Si bien es probable que el consorcio encabezado por la Bell no haya podido conseguir los títulos de la deuda externa necesarios (aunque, de todas maneras, esto último es más que dudoso, ya que uno de los accionistas centrales de dicho consorcio era un importante acreedor de la Argentina), y que ello motivara que finalmente no se le haya adjudicado la región Norte, es posible plantear otra interpretación.

Si se analiza la conformación de los consorcios que resultaron seleccionados para competir en la privatización de ENTel, se observa que tanto en el liderado por Telefónica de España como en el encabezado por Stet de Italia y France Telecom, había importantes grupos económicos (Pérez Companc, Soldati y Techint), mientras que en el liderado por la Bell aparecen dos grupos menores (Welbers Insúa y Bracht), de muy escasa relevancia y significación económica si se los compara con los primeros. De esta forma, puede pensarse que, si bien la posesión de títulos de la deuda argentina era una condición necesaria para ganar el proceso privatizador, la presencia o no de importantes grupos económicos en el interior de los consorcios resulta fundamental para comprender cuáles fueron, en última instancia, los criterios rectores utilizados por parte del gobierno argentino para seleccionar a los ganadores.

En otras palabras, resultaría ganador aquel consorcio que presentara la mayor cantidad de títulos de la deuda argentina, *siempre y cuando* alguno de sus miembros fuera uno de los principales grupos económicos del país. Sin duda, esta perspectiva arroja luz sobre la significativa influencia de estos capitales y el alto grado de subrogación del Estado o, desde otra perspectiva, refleja la necesidad que tuvo el capital extranjero –sea financiero o productivo– de asociarse a la elite económica local como forma de participar exitosamente – como una suerte de barrera a la entrada– en la “reforma” del Estado argentino, así como también una creciente y marcada subsunción del aparato estatal a los intereses de ambos. En suma, puede afirmarse que la presencia de un grupo económico de relevancia en el interior de los consorcios constituyó una suerte de condición suficiente y, fundamentalmente, *necesaria* para resultar adjudicatario de las distintas licitaciones. De allí que no pueda atribuirse a la casualidad –sino, más bien, a la *causalidad*– que los mismos nombres se hayan repetido en prácticamente la totalidad de las privatizaciones.

En tercer lugar, y *a nivel de la estructura de los mercados*, a pesar de la transferencia de monopolios públicos al sector privado, no se modificó la dinámica de funcionamiento de los diversos mercados involucrados. En efecto, no obstante la segmentación realizada en gran parte de los mismos (energía eléctrica, gas natural, etc.), y a pesar de que uno de los argumentos centrales en pos de la privatización de empresas estatales era que ello traería

aparejado un mayor nivel de competencia, dichos mercados siguieron caracterizándose por una estructura fuertemente concentrada (de tipo monopólica o, a lo sumo, oligopólica).

De esta manera, 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 desplieguen distintos tipos de prácticas predatorias que afecten de manera negativa la competitividad de distintos sectores (en especial, de aquellas ramas industriales donde operan firmas no vinculadas societariamente a los miembros de los consorcios adjudicatarios de las empresas privatizadas) y, fundamentalmente, a los usuarios. 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. Sin duda, esta constituye una de las principales “debilidades” y/o “errores de diseño” de la política privatizadora, claro que plenamente funcional, como el resto de las “fallas de origen”, a los pocos –pero muy (cada vez más) poderosos– actores que lograron participar del “negocio” de las privatizaciones.

La profundización del proceso de concentración del capital asociado a la transferencia de empresas públicas al sector privado refleja, asimismo, la consolidación de una tendencia que se remonta a mediados de la década de los setenta: la asociación entre los grandes grupos económicos locales con firmas de capital extranjero. En efecto, como fuera mencionado, prácticamente no existieron ejemplos de empresas o unidades de negocios privatizadas que no hayan sido adjudicadas a consorcios patrocinados por grupos económicos locales y empresas o conglomerados de capital extranjero. Así, lo que en el pasado había sido casi una excepción (Pecom Nec, en la segunda mitad de los setenta), pasó a ser, en los años noventa, una de las principales formas de radicación de las empresas extranjeras en la Argentina. Desde la perspectiva del capital extranjero, y a diferencia de los patrones de comportamiento predominantes durante la sustitución de importaciones –instalación de subsidiarias con control accionario excluyente o claramente mayoritario–, la asociación con los grandes grupos locales supone un reconocimiento tácito del poder doméstico de estos últimos, y de la necesaria recurrencia a su capacidad de *lobbying* para superar las “barreras a la entrada” en estos nuevos –y privilegiados– mercados²⁰.

En síntesis, la escasa preocupación oficial por difundir la propiedad de las empresas privatizadas devino en efectos agregados de concentración de capital que, a su vez, atentaron

²⁰ Cabe destacar que, a diferencia de lo que ocurrió en otros países, en el caso argentino, los contratos de concesión no establecían como requisito la participación de empresas nacionales en los consorcios adjudicatarios. De ello se infiere que una de las principales variables –sino la de mayor significación– para explicar los motivos por los cuales en prácticamente la totalidad de las empresas privatizadas participó alguno de los grupos económicos más importantes del país remite al notable poder de *lobbying* de estos actores y, en estrecha relación con ello, a una férrea articulación de intereses entre el capital concentrado interno y la clase política.

contra el propio desenvolvimiento “competitivo” de los mercados privatizados y de un número considerable de sectores de actividad. En ese sentido, es importante remarcar que el Estado no sólo se desprendió de activos sino que, fundamentalmente, transfirió al capital concentrado interno un decisivo poder regulatorio sobre la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía argentina. Esto último es particularmente importante de destacar, por cuanto la capacidad de control sobre la estructura de precios y rentabilidades relativas, a través del manejo de las tarifas de los servicios públicos, había sido uno de los principales instrumentos de política económica con que había contado el Estado argentino durante largas décadas.

- ***Principales singularidades del programa privatizador***

Ahora bien, al margen de profundizar la concentración económica y de jugar un papel determinante en la consolidación estructural del bloque de poder económico que había surgido durante la última dictadura militar, las privatizaciones menemistas tuvieron ciertos rasgos distintivos que vale la pena resaltar. Al respecto, cabría referirse, en primer lugar, a la discontinuidad en cuanto a la metodología y a las modalidades de los distintos procesos de privatización. En una primera etapa, antes de la sanción del Plan de Convertibilidad en marzo de 1991, y hasta el momento en que Domingo Cavallo, al frente de la cartera económica, absorbiera el Ministerio de Obras Públicas, sus rasgos centrales fueron:

- la no segmentación y/o subdivisión de las empresas a privatizar en varias unidades de negocios, las ventas o concesiones globales (tales los casos de Aerolíneas Argentinas y ENTel);
- se ignoró –no en forma casual, atento a la priorización que se le otorgó al “tiempo político”– la importancia de formular marcos regulatorios o algún tipo de regulación antes de efectivizarse las enajenaciones (sin duda, los casos emblemáticos son los de Aerolíneas Argentinas –en el que la ausencia de regulación fue total, lo cual permite explicar porqué se produjo el vaciamiento de una firma que, hasta antes de ser privatizada, había registrado un buen desempeño económico–, el de las concesiones de las rutas nacionales –en este ámbito, por ejemplo, recién después de diez años de haberse efectivizado la transferencia se creó un órgano estatal de control–, y el de ENTel –donde, a título ilustrativo, el Ente regulador se creó con posterioridad al traspaso de la firma al sector privado–);
- las principales cláusulas normativas, cuando las hubo, fueron implementadas por la vía de decretos de “necesidad y urgencia”, lo cual abrió las puertas para la sistemática renegociación de las mismas (en la generalidad de los casos, en beneficio de las firmas prestatarias); y
- se jerarquizó la posibilidad de capitalizar títulos de la deuda externa como forma de pago por sobre, incluso, el pago en efectivo (el caso paradigmático dentro de esta etapa lo constituye la privatización de ENTel, operación en la que se capitalizó deuda externa por un monto de alrededor de 5.000 millones de dólares –más de la tercera parte del total de deuda capitalizado en todo el proceso de privatizaciones–).

Esto último no es casual. Tiene que ver con el desarrollo de una estrategia política que no sólo buscó integrar al núcleo hegemónico de la economía argentina a la fracción del bloque dominante “excluida” durante buena parte de la década de los ochenta, sino que también permitió que la Argentina ingresara, en 1992, al primer “megacanje” de deuda de los años noventa (el llamado Plan Brady).

El hecho de que se hayan capitalizado títulos de la deuda externa por un monto cercano a los 14 mil millones de dólares revistió particular importancia para los acreedores externos. En primer lugar, porque permitió, en el marco de la moratoria *de hecho* de fines de los ochenta, que el gobierno argentino redujera su endeudamiento. En segundo lugar, porque los bonos de la deuda externa argentina utilizados en el proceso privatizador fueron tomados a valor nominal (cuando, en ese momento, su cotización de mercado no superaba el 15% de su valor), lo cual supuso una considerable revalorización de los mismos. En tercer lugar, porque gracias a su participación en el programa privatizador, esta fracción del *establishment* económico logró acceder, en asociación con los grupos económicos locales, a uno de los “negocios” más importantes –y, por lejos, de los más rentables– del último cuarto de siglo en la Argentina. En otras palabras, como producto de su participación en la enajenación de las principales empresas del Estado argentino, los acreedores externos lograron canjear un volumen considerable de títulos “desvalorizados” por activos con una muy elevada rentabilidad (de las más altas a nivel interno e, incluso, en el plano internacional).

En la segunda etapa, en la que Domingo Cavallo concentraba el poder casi excluyente en el manejo del programa privatizador, las características fueron otras (aunque los objetivos estratégicos perseguidos continuaron inalterados):

- las empresas estatales fueron segmentadas en diversas unidades de negocios antes de su transferencia al sector privado, tanto en términos de desintegración vertical y/u horizontal (es el caso de Gas del Estado y Segba, que fueron subdivididas en diversas firmas vinculadas a la prestación de distintos servicios –generación, transporte y distribución– que, hasta ese momento, brindaban las empresas estatales en forma monopólica), como de la venta de una proporción mayoritaria –pero no total– del capital de las mismas, o de la oferta pública de acciones (así, por ejemplo, en el caso de Gas del Estado, el gobierno nacional se quedó con el 30% de las acciones y, posteriormente, una vez que la empresa se capitalizara en manos privadas, se vendieron tales acciones; por su parte, en el caso de YPF, el proceso se estructuró a partir de la oferta pública de acciones);
- se priorizó, de forma casi excluyente, el pago en efectivo (en las privatizaciones petroleras, por caso, no se aceptaron títulos de la deuda externa), lo cual estaba estrechamente relacionado con la necesidad del gobierno de resolver los problemas fiscales del momento;
- la tercera característica tiene que ver con que se empieza a prestar atención –aunque con limitaciones e insuficiencias manifiestas– a la necesidad de crear marcos regulatorios y entes de control antes de transferir las empresas (tales los casos de los marcos normativos de los sectores gasífero y eléctrico, así como de los respectivos organismos de control –el

ENARGAS y el ENRE– que, no obstante, en la práctica se terminaron de conformar con posterioridad a la transferencia de las empresas)²¹; y

➤ por último, en el ámbito gasífero y eléctrico, la venta y la determinación de algunos lineamientos regulatorios se apoyaron en leyes del Congreso Nacional (a este respecto, cabe introducir dos observaciones: en primer lugar, que la ley marco de la privatización de Gas del Estado fue aprobada mediante un ardid parlamentario ilegal, al brindar mayoría en la Honorable Cámara de Diputados el voto del recordado “diputrucho”; en segundo lugar, que muchas disposiciones normativas presentes en las leyes gasífera y eléctrica –en especial, las vinculadas con la regulación de las tarifas y de la estructura de propiedad del capital de las firmas– sufrieron considerables modificaciones, que favorecieron a los propietarios de las empresas prestatarias, a partir de la sanción de sus respectivos decretos reglamentarios –es decir, fueron modificadas, en sus aspectos más relevantes, por normas de inferior rango jurídico–).

En definitiva, con independencia de las diferencias y/o discontinuidades existentes entre las dos etapas en que puede dividirse el programa de privatizaciones instrumentado durante el gobierno del Dr. Menem, puede reconocerse un claro denominador común: el *predominio de una lógica cortoplacista* que terminó atentando contra lo que puede considerarse como un “buen diseño privatizador” (creación previa de los marcos y mecanismos regulatorios, instauración de agencias reguladoras con anterioridad al traspaso de los activos al sector privado, reestructuración de las firmas a privatizar, reordenamiento de los respectivos mercados, etc.), pero que, a la luz de lo ocurrido una vez iniciada la operatoria privada, resultó plenamente funcional al capital concentrado interno, que experimentó una notable expansión económica y se apropió de una cuantiosa masa de beneficios. Así, por ejemplo, mientras que en el primer período se dio prioridad a la capitalización de títulos de la deuda (lo cual fue decisivo para articular a los distintos integrantes del bloque de poder económico y para reestructurar los pasivos externos del país), en el segundo, una vez resuelto medianamente el frente con los acreedores externos a partir de la firma del Plan Brady, se

²¹ Con respecto a las insuficiencias que, en materia de regulación, se manifestaron en esta segunda “fase privatizadora”, cabe destacar lo acontecido en el caso de la transferencia al sector privado de la empresa estatal de correos y los principales aeropuertos del país. En los dos casos se registraron serias falencias regulatorias, que se expresan, a simple título ilustrativo, en el hecho de que, a poco de tomar a su cargo la operatoria de los servicios, los dos consorcios adjudicatarios (controlados, respectivamente, por los grupos locales Macri y Eurnekián) incurrieron en importantes incumplimientos contractuales (en especial, no pagaron los cánones que, por contrato, debían abonar al Estado nacional, al tiempo que no realizaron parte de las obras acordadas en los pliegos de concesión), no obstante lo cual, no fueron sancionados por el gobierno. Ello no sólo refleja la incapacidad estatal –o, más concretamente, la falta de voluntad política– para hacer cumplir los contratos firmados, sino también un denominador común a muchas privatizaciones, a saber: que para resultar adjudicatarios de los distintos procesos licitatorios, los consorcios se comprometieron a cumplir ciertas obligaciones (por ejemplo, en materia de inversión, de pago de canon, etc.) que luego, una vez que ganaron el proceso licitatorio, fueron renegociados siempre en su favor. En relación con lo anterior, un muy claro ejemplo de la connivencia estatal para con estas empresas se manifiesta en el hecho de que la empresa Correo Argentino computó a cuenta del plan de inversiones pre-acordado (que, junto con el canon, constituyó uno de los puntos centrales que definió la adjudicación en su favor) las indemnizaciones pagadas para cubrir la política de retiros “voluntarios” que implementó a poco de tomar a su cargo la prestación del servicio.

empezaron a privilegiar los ingresos en efectivo (lo cual fue determinante para intentar equilibrar las cuentas del sector público).

- ***Los impactos de las privatizaciones sobre la formación de capital, el déficit fiscal y los desequilibrios externos***

En relación con lo anterior, cabe recordar que uno de los argumentos centrales esgrimidos por los sectores dominantes y la clase política para promover y poner en práctica la privatización de empresas públicas era que, gracias a la misma, la economía argentina podría revertir tres de las restricciones centrales que la caracterizaron durante la década de los ochenta que, a juicio de estos actores, eran una clara expresión de la crisis del Estado “benefactor”: un fuerte desequilibrio fiscal, la denominada brecha externa, y un profundo déficit en materia de formación de capital. Ello invita a reflexionar someramente en torno de algunos de los principales efectos macroeconómicos de las privatizaciones, como es el caso del impacto fiscal de dicho programa, de sus efectos sobre el sector externo, y sobre la inversión.

El desarrollo del programa desestatizador tuvo su principal impacto fiscal –por única vez– en los ingresos en efectivo que percibió el Estado por la transferencia de empresas, de tenencias accionarias o de determinadas concesiones. Se incorporó, asimismo, un nuevo rubro derivado de los futuros recursos tributarios originados en el pago de impuestos –esencialmente, sobre las ganancias– por parte de los consorcios adjudicatarios de las firmas privatizadas.

En contraposición, el Estado dejó de percibir diversos impuestos internos de asignación específica –como el correspondiente a la seguridad social– que gravaban las tarifas de diversos servicios públicos. En la generalidad de los casos, tales “sobrepuestos” fueron absorbidos por el ajuste tarifario que acompañó a las privatizaciones y, por ende, fueron transferidos a los adjudicatarios como parte de las nuevas tarifas.

Desde el punto de vista de los egresos fiscales, el Estado se ha visto beneficiado por la supresión de la incidencia de los déficits operativos de buena parte de las firmas transferidas – en muchos casos, generados en el período previo a la concreción de las privatizaciones–, así como también por la eliminación de los servicios de la deuda externa capitalizada en las privatizaciones. En sentido opuesto, dado que el Estado se hizo cargo de una parte importante del endeudamiento de las empresas que vendió (alrededor de 20 mil millones de dólares)²², ello supuso posteriores egresos fiscales en concepto de amortizaciones y servicios.

²² De la información que consta en el Cuadro Nro. 1 se desprende que, como producto de las privatizaciones, el gobierno nacional pudo recuperar títulos de la deuda externa por un monto equivalente a los 14.000 millones de dólares, de lo cual se desprende un efecto neto negativo cercano a los 6.000 millones de dólares (ello surge de la diferencia entre los pasivos de las empresas estatales absorbidos y los bonos de la deuda recuperados) Esto es importante de tener en cuenta por cuanto uno de los argumentos centrales que se empleó para impulsar y convalidar el programa privatizador fue la posibilidad de reducir la carga de la deuda pública sobre las cuentas fiscales.

De las consideraciones precedentes se infiere que, si bien es posible realizar ciertas aproximaciones en algunos ejemplos concretos, muy difícilmente pueda estimarse con precisión el impacto fiscal global de las privatizaciones. De todas maneras, en el plano agregado puede afirmarse que, en el corto plazo, el generalizado proceso privatizador tuvo un efecto positivo sobre las cuentas fiscales. Sin embargo, agotado ese primer impacto derivado esencialmente de los ingresos en efectivo y de la supresión de los servicios de las deudas capitalizadas, las cuentas públicas se vieron crecientemente erosionadas por la incidencia de ciertos rubros –como los servicios de la deuda externa e interna absorbida por el Estado– que tendieron a (más que) compensar en el mediano y largo plazo ese primer impacto positivo²³.

Más allá del efecto fiscal en términos de flujos de ingresos y egresos, cabe mencionar otros aspectos que –directa o indirectamente– están vinculados con tal impacto. Tal el caso de, por ejemplo, la valoración de los activos que fueron transferidos al sector privado donde, en general, el valor presente de las rentas futuras resultó significativamente superior a los respectivos precios de transferencia de las empresas. Como fuera mencionado, esta subvaluación de los activos públicos privatizados estuvo asociada a la celeridad de los procesos y a la despreocupación oficial por la reestructuración y el saneamiento tecno-productivo, económico y financiero de las empresas a privatizar. En otras palabras, se puede decir que –en general– tendió a sacrificarse el largo plazo para mantener la estabilidad, el equilibrio fiscal y el aumento del consumo en el corto plazo.

De todas maneras, al margen de la generalizada subvaluación de los activos estatales, los ingresos provenientes de las privatizaciones fueron un elemento clave para modificar la situación de las finanzas del sector público. En efecto, los recursos provenientes de las privatizaciones asumieron un papel central en el reordenamiento de las cuentas fiscales, muy particularmente en los inicios del Plan de Convertibilidad donde emergen como el sustento fundamental del necesario equilibrio fiscal que supone dicho programa económico. En este aspecto, la importancia de las privatizaciones queda de manifiesto en el hecho de que, una vez agotado el proceso desestatizador, el sector público volvió a registrar abultados y crecientes déficits “de caja”.

En síntesis, en la medida en que estos ingresos extraordinarios no derivaron y/o coadyuvaban a sustentar transformaciones estructurales que llevaran a una mejora cierta y de largo plazo en las arcas fiscales, su impacto efectivo ha tendido a diluirse por la persistencia de ciertos desequilibrios estructurales (el pago de los intereses de la deuda externa, o el mantenimiento de diversas modalidades de subsidio al capital concentrado interno –por caso, ciertos regímenes de promoción y/o protección a algunos sectores de actividad, o la reducción

²³ En la ecuación de ingresos/egresos del sector público asociada a las privatizaciones habría que computar, por un lado, los crecientes subsidios estatales a determinadas actividades (concesiones viales y ferrocarriles de pasajeros) y, por otro, la no percepción por parte del Estado de los cánones que, por contrato, debían abonar las empresas concesionarias de los corredores viales nacionales y de las líneas de transporte ferroviario de cargas. Obviamente, todo ello repercutió negativamente sobre las “arcas fiscales”.

y/o la exención del pago de distintos tributos a los grandes agentes económicos-) e, incluso, por los costos implícitos en los propios procesos de privatización. La priorización de los problemas fiscales de corto plazo en detrimento, generalmente, de objetivos de mediano y largo plazo, denota hasta dónde la celeridad –no exenta de improvisaciones– con que ha sido encarado el programa de privatizaciones ha conspirado contra el logro de algunos de los –anunciados como– objetivos perseguidos por el mismo.

Con respecto al impacto de las privatizaciones sobre las cuentas externas, cabe destacar que, en el corto plazo, los ingresos de capitales derivados de los fondos que recibió el Estado en efectivo por la transferencia de sus empresas tuvieron un impacto positivo en la balanza de pagos. En el ejemplo argentino ello adquirió particular significación económica, a punto tal de asumir un papel decisivo en la reversión de una tendencia que se remontaba a más de una década atrás: las permanentes transferencias netas de capitales al exterior. Asimismo, este importante ingreso de capitales asociado a las privatizaciones jugó un papel determinante en el inicio de la Convertibilidad y en el importante crecimiento que se registró en los primeros años de la década de los noventa (bajo este esquema cambiario, el volumen de dinero circulante en la economía y, derivado de ello, el nivel de actividad interna dependen –positivamente– del saldo de la balanza de pagos).

En ese contexto es pertinente señalar que el principal efecto positivo de las privatizaciones –el ingreso de capitales–, se verificó exclusivamente durante el proceso de desestatización de las empresas públicas. A medida que las mismas fueron transferidas al sector privado, cobró forma otro efecto sobre la balanza de pagos que no es transitorio sino permanente, pero de signo contrario al original. Se trata de la remisión de utilidades y dividendos al exterior por parte de los consorcios que resultaron adjudicatarios de las empresas privatizadas; flujo de divisas que involucra también, como se analiza posteriormente, a los socios nacionales de tales consorcios.

Otro importante efecto de las privatizaciones sobre la balanza de pagos es aquel que surge de la supresión de los servicios correspondientes a los títulos de la deuda externa que fueron capitalizados como parte de pago por la propiedad o concesión de las empresas transferidas al sector privado. Sin embargo, esa disminución de la deuda externa fue más que compensada por el nuevo endeudamiento concretado durante el período por las firmas privadas, generándose un incremento neto de consideración del *stock* de deuda externa. En ese aumento neto del endeudamiento externo en el marco del propio programa de privatizaciones subyace otro fenómeno –no ajeno a dicho programa–. Se trata de cambios en su composición que denotan el comienzo de un nuevo ciclo de endeudamiento externo liderado por el sector privado, en general y, por aquellos grupos empresarios que resultaron adjudicatarios de las empresas privatizadas, en particular.

Ello ha estado asociado, en lo sustantivo, a tres factores: primero, al incremento sustancial en el patrimonio de tales empresas y/o grupos económicos; segundo, a que cuentan con una elevada rentabilidad garantizada normativamente (todo lo cual convierte a estos actores en acreedores ideales para la banca local e internacional); y tercero, a que recibieron, en la generalidad de los casos, empresas sin pasivos (esto último sin mencionar que la mayoría de los conglomerados económicos que participaron activamente de las privatizaciones se encontraba saneado en lo que respecta a sus pasivos, dado que durante los años ochenta había transferido el grueso de su deuda –tanto externa como interna– al conjunto de la sociedad argentina mediante diversos mecanismos de “socialización”).

De acuerdo con los objetivos del programa de privatizaciones, el estímulo a la formación de capital era uno de los principales fundamentos y uno de los resultados esperados del mismo. Ello reconoce dos grandes componentes: en primer término, la formación de capital que realizarían los consorcios adjudicatarios (en parte comprometida en los contratos de concesión originales) y, por otro lado, los supuestos “efectos multiplicadores” de la misma.

En cuanto a lo primero, las estimaciones realizadas revelan un efecto moderado sobre la inversión agregada. De considerar la formación de capital que se derivaría de un muy amplio grupo de áreas privatizadas, la inversión agregada resultante equivaldría a poco más del 2% del PBI hasta mediados del decenio de los noventa, para luego estabilizarse en torno del 1,5% hasta fines de la década. Tales montos de inversión representarían apenas las dos terceras partes de la formación de capital realizada por las empresas públicas a principios de los años ochenta y poco más de la mitad de la correspondiente al trienio 1986-1988. En tal sentido, uno de los principales intelectuales orgánicos del capital concentrado, Juan José Llach, reconoce que durante la década pasada la inversión realizada por las firmas privatizadas no llegó a representar el 1% del PBI, muy por debajo de las previsiones originales²⁴.

Aun cuando la inversión en las áreas privatizadas se ubicó en niveles inferiores a los valores promedio vigentes durante la mayor parte del decenio de los ochenta, dicha formación de capital supuso un ligero incremento respecto de los muy bajos niveles registrados en los años inmediatamente anteriores. Esto se asocia, por un lado, a la aguda y generalizada desinversión de las empresas públicas en los años previos y, por otro, a las necesidades de reacondicionamiento y mantenimiento de los servicios privatizados.

En tal sentido, a corto plazo, se verificó un moderado impacto positivo sobre la inversión agregada que, sin embargo, vio amortiguado su “efecto multiplicador” porque, por un lado, quedó circunscripto a un número muy reducido de sectores de actividad y, por otro, y fundamentalmente, por el alto componente de equipamiento adquirido en el exterior (prácticamente la totalidad de los bienes de capital utilizados por las empresas privatizadas es importada). Con respecto a esto último, debe tenerse presente, adicionalmente, que no hubo

²⁴ Ver, a este respecto, Llach, J.: **Otro siglo, otra Argentina**, Editorial Ariel, 1997.

ningún tipo de política oficial tendiente a promover el desarrollo de proveedores locales por parte de las privatizadas (lo cual fue particularmente negativo para la industria nacional de maquinaria y equipos –en las que las pequeñas y medianas empresas tenían una importante gravitación agregada–).

Asimismo, el hecho de que el ingreso de capitales asociado a las privatizaciones se haya canalizado preponderantemente hacia la adquisición de activos ya existentes, es particularmente importante de destacar por cuanto determinó que no se registraran incrementos de significación en el *stock* de capital de los sectores privatizados (y de la economía argentina en su conjunto), ni en su capacidad de producción ni de generación de puestos de trabajo (como se analiza más adelante, las prestatarias privadas de servicios públicos fueron importantes expulsoras de mano de obra en el transcurso de los años noventa).

En definitiva, desde una perspectiva estructural, se puede concluir que las privatizaciones argentinas no sólo no contribuyeron a resolver ninguna de las “brechas macroeconómicas” características de la década de los ochenta sino que, por el contrario, las acentuaron –en algunos casos, considerablemente–. A este respecto, es indudable que, en términos de sus objetivos declamados, la política privatizadora ha sido un rotundo fracaso, aunque resultó plenamente exitosa en relación con su principal objetivo estratégico: la resolución de la aguda contraposición de intereses que existía en el interior de los sectores dominantes a fines de los años ochenta y, por esa vía, la consolidación del bloque de poder económico resultante del proyecto refundacional de la economía y la sociedad argentinas iniciado por la dictadura militar.

- ***La importancia del “trabajo sucio” realizado por el gobierno argentino antes de la transferencia de los activos públicos al capital concentrado interno***

Por último, cabe detenerse brevemente en el análisis de otro de los elementos distintivos del proceso de privatizaciones argentino. Se trata de lo que puede denominarse el “trabajo sucio” realizado por el gobierno menemista con anterioridad a la transferencia de las firmas estatales al sector privado. Ello involucró, por un lado, incrementos de consideración en las tarifas en paralelo a un profundo deterioro en la calidad de los servicios prestados y/o en la *performance* de las empresas públicas a transferir, y, por otro, fuertes reducciones en los planteles laborales de las compañías.

Con respecto a la primera de las dimensiones mencionadas, un muy claro ejemplo lo ofrece la privatización de ENTel que, sin duda, emerge como uno de los casos emblemáticos: al cabo de los diez meses previos a la venta de la empresa el valor del pulso telefónico se incrementó, medido en dólares estadounidenses, más de siete veces (en un período en el que los precios mayoristas se incrementaron un 450%, y el tipo de cambio –“apenas”– un 235%). De resultas de ello, los precios de partida de la actividad privada superaron con holgura a los establecidos, incluso, al momento del llamado a licitación pública.

Asimismo, en la privatización de Gas del Estado, concretada a fines de 1992, se verificó un fenómeno similar. En este caso, basta confrontar los volúmenes comercializados y la facturación de Gas del Estado en 1992, respecto a los correspondientes en 1993 a las ocho distribuidoras en las que se segmentó la última fase de la cadena gasífera, para inferir la presencia de aumentos sustantivos en el precio medio del gas natural. En efecto, mientras el volumen consumido de gas natural por redes (es decir, la demanda) aumentó, entre 1992 y 1993, un 5%, la facturación agregada de las ocho distribuidoras en 1993 creció un 23% respecto a la correspondiente a Gas del Estado en el año anterior, al tiempo que el precio promedio se incrementó un 17%, siempre entre 1992 y 1993, en consonancia con la transferencia de la empresa estatal al sector privado.

Por último, cabe destacar que a principios de 1991, la Administración Menem desplegó una estrategia tendiente a crear y garantizar las condiciones propicias para efectivizar la transferencia de Obras Sanitarias de la Nación al capital concentrado. En ese sentido, se promovieron importantes aumentos de las tarifas del servicio de forma de tornar mucho más atractiva la futura concesión del mismo al capital privado: en febrero de 1991 se dispuso un aumento del 25% en la tarifa promedio; en abril de ese mismo año (ya en el marco de la Ley de Convertibilidad) se aprobó otro aumento tarifario del 29%; en abril de 1992 se incluyó la aplicación del IVA (18%) a las tarifas; y, finalmente, poco antes de la transferencia de la empresa se dispuso otro aumento tarifario del 8%²⁵.

En consecuencia, esta política de aumentar las tarifas antes de efectivizar la privatización trajo aparejada la fijación de precios de partida que aseguraron a los distintos consorcios adjudicatarios la obtención, desde el mismo momento en que iniciaron sus actividades, de elevados niveles de facturación y, fundamentalmente, muy altos márgenes de beneficio (holgadamente superiores a los que habían registrado tanto ENTel como Gas del Estado y Obras Sanitarias de la Nación antes de ser privatizadas).

Con respecto al deterioro en la calidad de los servicios prestados y en el desempeño de las empresas públicas en el período previo a su privatización, vale la pena detenerse brevemente en el análisis de lo acontecido con ENTel y Somisa. En el primer caso, no puede dejar de destacarse el hecho de que, en el período previo a la transferencia de la empresa, al concentrarse casi exclusivamente en su privatización, el equipo a cargo de la Ing. Alsogaray tendió a “descuidar” su gestión administrativa y operativa. Por ejemplo, en 1990 se habilitaron sólo 40.000 líneas telefónicas –70% menos que durante el año 1989– y se evidenciaron importantes atrasos en los planes de obra y en las tareas de mantenimiento²⁶.

²⁵ Para un tratamiento detenido de estas cuestiones se puede consultar Azpiazu, D., Forcinito, K.: “La renegociación permanente, los incumplimientos empresarios y las rentas de privilegio. La regulación pública del sistema de agua y saneamiento en el Area Metropolitana”, ponencia presentada en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, 5 al 9 de noviembre de 2001.

²⁶ Al margen de dichos atrasos, se produjo un aumento sustancial en la cantidad de líneas instaladas pero no habilitadas, que luego serían explotadas por los consorcios adjudicatarios.

Esta situación, que redundó en un marcado deterioro en la mayoría de los –ya de por sí poco atractivos– indicadores operativos de ENTel, contribuyó a consolidar la legitimidad del argumento acerca de la necesidad de transferir la empresa estatal al capital privado²⁷.

En el caso de Somisa, en el período anterior a su privatización, que se efectivizó hacia fines de 1992, bajo la intervención estatal a cargo del sindicalista Jorge Triaca, no sólo hubo una cantidad considerable de despidos y se implementaron diversas medidas tendientes a “flexibilizar” y/o “racionalizar” el proceso de trabajo, sino que también se indujo un importante déficit económico-financiero. Con respecto a esto último, en los meses previos a su enajenación, Somisa, una firma que históricamente había operado con buenos desempeños económicos, registró un déficit operativo aproximado de un millón de dólares por día (lo cual estuvo estrechamente asociado a la exportación, a un *trader* extranjero –presuntamente vinculado al interventor– de productos siderúrgicos a menos del 10% de su valor real). En ese marco, los fuertes quebrantos de la siderúrgica estatal no sólo brindaron elementos suficientes como para impulsar y justificar su transferencia al capital concentrado interno (en este caso, al conglomerado extranjero Techint), sino que también determinaron una importante subvaluación de la compañía.

En relación con la política de disminución de las plantas de personal de las firmas a privatizar, cabe destacar –a simple título ilustrativo– lo acontecido en el ámbito de la prestación del servicio de agua potable y desagües cloacales (al momento de la transferencia de Obras Sanitarias de la Nación, a fines de 1992, la ocupación en la misma era casi un 35% más reducida que en 1985), del sector eléctrico (cuando se privatiza Segba, el personal ocupado había disminuido casi un 50% con respecto al existente a mediados de los años ochenta), y del sector ferroviario (donde la ocupación vigente al momento de efectivizarse el traspaso al sector privado de los principales ramales era un 80% más baja que la vigente en 1985)²⁸. Ello se vio acompañado, en algunos sectores, por el establecimiento de distintas cláusulas de “flexibilización” de las condiciones laborales que perjudicaron directamente a los trabajadores que quedaron ocupados. A modo de ejemplo se puede citar el caso de ENTel, en la que, al margen de haber instrumentado una política de retiros “voluntarios”, el gobierno decidió ampliar la extensión de la jornada de trabajo.

Todo lo anterior merece ser particularmente considerado por cuanto expresa cuán eficiente resultó ser la –tan denostada por los defensores del pensamiento neoliberal– intervención estatal en el sentido de “preparar” a las empresas para su transferencia al capital concentrado interno. Se trató, en todos los casos, de medidas de muy difícil realización en términos socio-políticos (de allí que fuera el Estado el que las aplicara y no el sector privado).

²⁷ Véase, Abeles, M., Forcinito, K., Schorr, M.: **El oligopolio telefónico frente a la liberalización del mercado. De la privatización de ENTel a la conformación de los grupos multimedia**, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, 2001.

²⁸ Duarte, M.: “Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos”, en **Revista Realidad Económica**, Nro. 182, 2001.

En otros términos, el “trabajo sucio” del gobierno durante la etapa pre-privatizadora fue decisivo por cuanto permitió que el capital concentrado interno se hiciera cargo de empresas completamente saneadas en términos económico-financieros (gran parte de los abultados pasivos de estas compañías habían sido absorbidos por el Estado –es decir, por el conjunto de la sociedad argentina–), “racionalizadas” en lo que respecta a sus respectivos planteles de trabajadores (política de despidos y de precarización en las condiciones laborales), y altamente rentables desde el comienzo mismo de sus actividades (dados los fuertes aumentos tarifarios que se registraron).

- ***El comportamiento de las tarifas y su impacto sobre la estructura de precios relativos de la economía argentina***

Desde que el Estado se hiciera cargo de la prestación de la mayoría de los servicios públicos, especialmente a partir de las décadas de los cuarenta y cincuenta, hasta los años noventa, los sucesivos gobiernos manipularon –por cierto, no siempre en forma progresiva– el nivel de las tarifas de los servicios públicos en función de, entre otros factores, su impacto sobre el nivel de vida de la población, en general, y de los asalariados y los restantes sectores de bajos ingresos, en particular.

Ello pone de manifiesto la importancia que asume, desde una perspectiva distributiva, el costo de estos servicios para los usuarios –en una sociedad moderna, casi tan importante como, por ejemplo, el costo de los alimentos–. De allí el motivo por el cual cobra relevancia, desde un punto de vista tanto social como económico, el análisis de la evolución de los precios y las tarifas de los servicios públicos privatizados.

El tratamiento de la evolución de los precios y de las tarifas de los servicios públicos también se asocia con los argumentos difundidos a favor de las privatizaciones. En este caso, la idea era aproximadamente la siguiente: las empresas públicas necesitan una inyección de capital cuya magnitud, en el marco de la llamada “quiebra del Estado”, sólo podía proveer el sector privado, a fin de aumentar la productividad y eficiencia de estas empresas, en beneficio del conjunto de la población. En otros términos, la transferencia al capital concentrado de las principales firmas del –a criterio de los “pensadores únicos”, ineficiente– Estado argentino generaría *per se* un aumento en la eficiencia de las empresas que redundaría en crecientes niveles de “bienestar general” que no tardarían en “derramarse” sobre el conjunto de la población, en especial, sobre los sectores de menores ingresos (bajo la forma de, por ejemplo, tarifas decrecientes, o una mejor calidad en la prestación de los servicios).

Sin duda, una vez privatizadas, muchas de las empresas de servicios públicos mejoraron la calidad de sus prestaciones, sobre todo con respecto a los parámetros registrados a fines de los ochenta –si bien, en varias ocasiones, muy por debajo de sus compromisos contractuales–, aumentaron su “eficiencia microeconómica” y, fundamentalmente, su productividad (ello se manifiesta con particular intensidad en el caso del sector telefónico, donde mejoró la calidad y cobertura del servicio en paralelo a un intenso proceso de expulsión

de personal, y a un incremento de consideración en los niveles de explotación de la fuerza de trabajo empleada).

Ahora bien, si estos incrementos en la productividad, que además de implicar una mejora en la calidad suponen una disminución de los costos operativos de las empresas, no se traducen en una cierta disminución en las tarifas (manteniendo un margen de beneficio “razonable” para las firmas prestatarias), no es el conjunto de la sociedad el que se beneficia de dicha disminución en los costos, sino tan solo un reducido grupo de empresas, propietarias o concesionarias de las empresas de servicios públicos, que vería incrementada la tasa de retorno de su capital. Este parece ser el caso, prácticamente excluyente, de la experiencia argentina en materia de privatizaciones de servicios públicos, si se tienen en cuenta la evolución de las tarifas de los servicios públicos y de las ganancias extraordinarias que han internalizado los distintos consorcios adjudicatarios de las empresas privatizadas desde que iniciaron sus actividades.

Tal como se observa en el Cuadro Nro. 3, que sintetiza, para el período comprendido entre marzo de 1991 (momento en que se lanza el Plan de Convertibilidad) y diciembre de 1998, la evolución de los precios y tarifas de una selección de servicios públicos privatizados, en relación con la variación de los precios mayoristas (se trata del Índice de Precios Internos al por Mayor –IPIM–), el incremento en las tarifas de estos servicios no parece reflejar, en la mayoría de los casos, los importantes incrementos de productividad registrados por las empresas privatizadas.

Así, por ejemplo, el incremento en las tarifas de peaje (69,3%) supera al aumento correspondiente al IPIM (12,9%). Este incremento registrado en los peajes de las principales rutas nacionales conllevó un aumento considerable en los costos del transporte (que, para muchas firmas, constituye uno de los componentes centrales del denominado “costo empresario”) y, como tal, ha jugado un papel central en la explicación de la crisis que atravesaron muchas economías regionales en el transcurso de los noventa (deterioro que, cabe destacar, se vio potenciado por la orientación que adoptaron otras medidas de política aplicadas durante la gestión gubernamental del peronismo –en particular, aunque no exclusivamente, la apertura asimétrica de la economía y la desregulación de ciertos mercados–).

Con respecto al gas natural, en el transcurso del período analizado, la tarifa promedio se incrementó un 37,3%. En este caso, para aproximarse al impacto distributivo del incremento del costo del gas, corresponde distinguir la evolución de las tarifas residenciales de las abonadas por los usuarios industriales. Así, se destaca el incremento registrado por la tarifa residencial (111,8%). Como se observa en el cuadro mencionado, la tarifa del gas de uso residencial es, por lejos, la que más se ha incrementado desde el lanzamiento del Plan de Convertibilidad hasta fines de la década pasada. En cuanto a las tarifas no residenciales, cabe distinguir la evolución de las tarifas correspondientes a las pequeñas y medianas empresas (que aumentaron un 15,1%, magnitud levemente superior al incremento del IPIM), de

aquellas abonadas por los grandes usuarios industriales que, al disminuir o mantenerse prácticamente estables, dieron lugar, en términos reales, a una reducción en el costo del gas para este subconjunto de usuarios.

Cuadro Nro. 3: Variación de precios y tarifas seleccionados, marzo 1991-diciembre 1998

(índice base marzo 1991 = 100)

SECTOR	INDICE DICIEMBRE 1998
Índice de Precios Mayoristas Nivel General	112,9
Corredores viales	169,3*
Telefonía básica	141,5
Gas natural (promedio)	137,3
Residencial	211,8
Pequeñas y medianas empresas	115,1
Gran Usuario Industrial (Interrumpible)	95,1
Gran Usuario Industria (Firme)	101,4
Energía eléctrica	89,1
Residencial	91,5
Bajo consumo	98,4
Alto consumo	29,6
Industrial	86,1
Bajo consumo	75,3
Alto consumo	66,6
Combustibles líquidos (promedio)	101,4
De uso final (kerosene, nafta común y especial)	116,6
De uso intermedio (gasoil y fuel oil)	94,6

*Abril 1991=100.

Fuente: Proyecto "Privatización y Regulación en la Economía Argentina": Privatizaciones en la Argentina. Regulación tarifaria, mutaciones en los precios relativos, rentas extraordinarias y concentración económica, Documento de Trabajo Nro. 7, FLACSO/Secyt/Conicet, 1999.

Esta evolución asimétrica entre las tarifas reales de los distintos tipos de usuario de gas parecería reflejar dos tipos de transferencia, asociadas a una importante reconfiguración de la estructura tarifaria del sector. En primer lugar, de los usuarios residenciales a los no residenciales y, en segundo lugar, al interior del segundo grupo, de los pequeños y medianos usuarios hacia los grandes consumidores industriales. En otras palabras, parecería reflejar lo acontecido en la Argentina de los noventa desde una perspectiva más general: la transferencia de recursos, en primer lugar, desde los sectores asalariados y de bajos ingresos a los sectores empresarios, y, en segundo lugar, dentro de estos últimos, de las pequeñas y medianas empresas hacia las grandes empresas.

Como fuera mencionado, este incremento y reestructuración tarifarios se produjeron, fundamentalmente, antes de la privatización de la ex-Gas del Estado. En efecto, entre marzo de 1991 y enero de 1993 (fecha en la que se hace efectiva la privatización de la ex-Gas del Estado), la tarifa promedio del gas aumentó un 30,0%. Nuevamente, dicho aumento fue explicado, sobre todo, por el incremento en las tarifas residenciales (de 101,2% entre marzo

de 1991 y enero de 1993), ya que los restantes precios o bien se incrementaron muy levemente (es el caso de los abonados por los pequeños y medianos usuarios no domésticos) o bien disminuyeron (como en el caso de las grandes empresas).

Este fenómeno se asemeja a lo ocurrido en el caso de las tarifas de energía eléctrica, donde las principales modificaciones en la estructura tarifaria fueron aplicadas con anterioridad a la firma de los contratos de concesión. En este caso, en el Cuadro Nro. 3 se observa cómo la tarifa promedio de electricidad disminuyó un 10,9% entre marzo de 1991 y diciembre de 1998. Ello se debe al reordenamiento en la estructura de precios relativos del sector y, fundamentalmente, al elevado grado de hidraulicidad verificado en las regiones donde se ubican las principales represas hidroeléctricas del país, lo que indujo, al incrementar la oferta de energía eléctrica de manera significativa, una disminución en su precio mayorista. Este es uno de los motivos por los cuales, hasta el “apagón” de Edesur a principios de 1999, la privatización del sector eléctrico solía presentarse como el caso “ejemplar” o “modelo” a seguir, dentro del vasto programa privatizador encarado por la Administración Menem.

Sin embargo, cabe hacer notar que, al igual que en el caso gasífero, en este sector también se manifiestan evoluciones diferenciales según el tipo de usuario, que también denotan un sesgo regresivo en materia de distribución del ingreso. En efecto, las tarifas residenciales reflejan 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 (1,6%), en tanto la que más disminuyó es la abonada por los usuarios de alto consumo (70,4%). Dado que, al igual que en la mayoría de los servicios públicos, existe una estrecha correlación entre los niveles de consumo y los ingresos de los distintos hogares, puede inferirse que el sector que menos se benefició con el reordenamiento de los precios del mercado eléctrico fue el conformado por los segmentos de la población con menores ingresos.

Los ajustes tarifarios efectuados en el período previo a la privatización se manifiestan con particular intensidad en el caso del servicio básico telefónico. En efecto, como fuera mencionado, entre enero de 1990 y noviembre del mismo año (fecha en la que se firman los contratos de transferencia), durante la intervención de ENTel a cargo de la Ing. María Julia Alsogaray, el valor del pulso telefónico –medido en dólares estadounidenses– aumentó un 711% (pasó de u\$s 0,47 centavos a u\$s 3,81 centavos).

Si bien, como surge de la información presentada, entre marzo de 1991 y diciembre de 1998 el incremento del costo del servicio telefónico (41,5%) resulta inferior al verificado por el IPC –aunque mayor al registrado por el IPIM–, tal evolución relativa no contempla el notable salto de nivel que supuso el aumento instrumentado antes de la privatización. Al margen del rebalanceo tarifario, que dio lugar, a comienzos de 1997, a un nuevo –y considerable– incremento en el costo del servicio para los usuarios (especialmente para los residenciales de bajo consumo), el nivel tarifario con que se inició la gestión privada de la ENTel redundó en niveles tarifarios y márgenes de rentabilidad significativamente superiores a

los registrados internacionalmente. Al respecto, cuando se compara el costo del servicio telefónico para los usuarios residenciales argentinos con el que el mismo tiene –en función del salario medio industrial– en España, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, se observa cómo en la Argentina dicho costo representa más del doble que en el resto de los países individualmente considerados, y más del triple si se considera su promedio²⁹.

Por último, el precio promedio de los combustibles líquidos aumentó apenas un 1,4% durante el período bajo análisis. No obstante, dentro del conjunto de los combustibles considerados no se refleja una evolución homogénea: mientras que el precio promedio de aquellos destinados al consumo final (kerosene, nafta común y nafta especial) registró un incremento de 16,6%, inferior al incremento registrado por el IPC, el correspondiente a los combustibles de uso preponderantemente intermedio (gas oil y fuel oil) disminuyó, siempre entre marzo de 1991 y diciembre de 1998, un 5,4%.

En este caso, por tratarse de lo que se suele denominar como un bien comercializable o transable con el exterior, la comparación más apropiada –en términos de los efectos de la desregulación del mercado petrolero que se impulsó en paralelo a la transferencia de YPF al sector privado– es aquella que los relaciona con la evolución del precio internacional del petróleo crudo (más aún cuando la privatización de la empresa estatal y la desregulación del sector petrolero aplicadas durante la década pasada fueron justificadas e implementadas bajo el supuesto de que darían lugar a la convergencia entre los precios locales y los internacionales de combustibles).

Sin embargo, en el Cuadro Nro. 4 se observa cómo, ante una disminución de 43,2% 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 9,2% y 20,9%, respectivamente) o disminuyeron significativamente menos (kerosene, gas oil y fuel oil, cuyos precios cayeron sólo 7,1%, 14,0% y 3,2%, respectivamente). Esta situación (la no convergencia entre los precios internos del petróleo y sus derivados respecto del internacional) fue una constante durante toda la llamada “desregulación” del mercado: ya en los primeros años de la Convertibilidad se había verificado una situación similar e, incluso, de mayor intensidad relativa. En efecto, entre abril de 1991 y marzo de 1994, mientras el precio internacional del crudo había caído el 29,5%, en el mercado local, el de la nafta común se había incrementado el 5,1%, el de la especial el 21,1%; al tiempo que el precio promedio de los combustibles líquidos –que incluye, además de las naftas, al gas oil, al fuel oil y al kerosene– había crecido el 9,3%.

²⁹ Véase, Abeles, M., Forcinito, K., Schorr, M.: **El oligopolio telefónico frente a la liberalización del mercado. De la privatización de ENTel a la conformación de los grupos multimedia**, op. cit..

Cuadro Nro. 4: Variación de precios de los combustibles líquidos sin impuestos, marzo 1991-diciembre 1998
(índice base marzo 1991 = 100)

COMBUSTIBLES LÍQUIDOS	ÍNDICE DICIEMBRE 1998
Nafta común	109,2
Nafta especial	120,9
Kerosene	92,9
Gas oil	86,0
Fuel oil	96,8
Petróleo crudo (WTI)*	56,8

* Se trata del precio del crudo en el mercado internacional.

Fuente: Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”: *Privatizaciones en la Argentina. Regulación tarifaria, mutaciones en los precios relativos, rentas extraordinarias y concentración económica*, Documento de Trabajo Nro. 7, FLACSO/Secyt/Conicet, 1999.

En este sentido, cabe destacar que, a diferencia de algunos sectores económicos productores de bienes transables, en los que el efecto combinado de la desregulación de los mercados y la apertura de la economía operó como “disciplinador” de los precios domésticos, en el ámbito de los derivados del petróleo no se han visto satisfechos los objetivos proclamados con la llamada liberalización de las “fuerzas del mercado” y la privatización de la empresa líder. En ese marco, el ejercicio pleno (y abusivo) del poder oligopólico de mercado por parte de las firmas dominantes, sumado a la falta total de regulación pública sobre el mercado, repercutieron directamente, como era de esperar, sobre la *performance* de las compañías (bajo la forma de ganancias extraordinarias –en especial, por parte de YPF–), y pone en evidencia cuáles son las consecuencias que acarrea la “desregulación” de mercados caracterizados por estructuras de oferta altamente concentradas cuando no se establece ningún tipo de “contrapeso normativo” tendiente a controlar el comportamiento de las firmas líderes.

En suma, más allá del ejemplo que brinda la energía eléctrica, es indudable que durante la vigencia del Plan de Convertibilidad se asistió en la economía argentina a la configuración y consolidación de una nueva estructura de precios relativos que ha tendido a favorecer a las áreas privatizadas proveedoras de servicios en detrimento, fundamentalmente, de los sectores productores de bienes transables.

• ***Los principales factores explicativos del comportamiento de los precios: “debilidades” normativas e “indexación flexible” de las tarifas***

Esta evolución de los precios relativos de la economía a favor de los servicios públicos privatizados remite a la consideración de, por un lado, una clara “ineficiencia” –plenamente funcional a los intereses de las firmas prestatarias– de los entes reguladores en el control efectivo de tales precios y tarifas y, por otro, lo que podría llegar a caracterizarse como una forma de *indexación flexible* de dichos valores.

En el primer caso, cabe señalar que los entes de regulación fueron concebidos a partir de cada servicio o empresa privatizada pero en forma independiente entre sí y, en general, con posterioridad a las adjudicaciones de las concesiones e, incluso, a la consiguiente transferencia de los activos. Como se desprende de la literatura sobre el tema, tal segmentación, sumada a la improvisación, tienden a potenciar en forma considerable los riesgos de la llamada captura del regulador, por parte del poder político y/o de la/s empresa/s regulada/s. Como un claro ejemplo de esa *captura institucional*, cabe referirse, a simple título ilustrativo, a la casi total desatención oficial por hacer cumplir las cláusulas de “neutralidad tributaria” o “estabilidad impositiva” contempladas en los contratos de transferencia de las distintas empresas o servicios privatizados, así como también en la ley que instaura el llamado Pacto Fiscal Federal.

Los marcos que regulan los distintos servicios públicos privatizados establecen que las empresas prestadoras pueden (deben) trasladar a las tarifas finales abonadas por los usuarios las variaciones de costos originadas en cambios en las normas tributarias (excepto en el impuesto a las ganancias). Esta figura legal de la “neutralidad tributaria” reconoce que todo incremento o decremento –respecto a las condiciones vigentes al momento de la transferencia de los respectivos servicios a manos privadas– en las cargas impositivas que afecten a las empresas, puede (debe) ser trasladado a los consumidores y usuarios de los mismos. Con ello se procuró, en su momento, que cualquier modificación en la política tributaria no repercutiera sobre la rentabilidad de las empresas. En otras palabras, las reducciones impositivas (y el consiguiente “sacrificio fiscal” sobre las cuentas públicas resultante de las mismas) debían derivar en menores tarifas para los usuarios y consumidores; al tiempo que una posible mayor presión fiscal sobre las empresas sería también transferida a estas últimas, vía un aumento de las tarifas, sin alterar, de tal manera, su margen de beneficio (de allí lo de “neutralidad”).

Al respecto, durante los años noventa, en el marco de una creciente regresividad de la estructura tributaria, se han ido sucediendo diversas disposiciones legales que en materia impositiva determinaron reducciones de consideración en la carga fiscal que afecta al conjunto de las empresas prestatarias de los servicios públicos privatizados. Basta con resaltar, entre otros, la supresión del impuesto sobre los débitos bancarios, la derogación del impuesto a los sellos sobre los contratos y a las operaciones financieras en la Ciudad de Buenos Aires (sede de la casa central de la casi totalidad de las firmas prestatarias de servicios públicos), la reducción de la alícuota del impuesto a los Activos del 2% al 1%, la disminución de las cargas patronales (entre el 30% y el 80%, según regiones, a partir de 1994), la exención de gravámenes arancelarios a la importación de bienes de capital (una disposición particularmente importante para las empresas privatizadas, que son fuertes importadoras de maquinaria y equipo), la paulatina supresión del impuesto a los Ingresos Brutos sobre los sectores productivos y actividades conexas (entre las que quedan incluidas la prestación de los servicios de electricidad, agua y gas, así como las concesiones viales), etc..

Se trata, sin duda, de una amplia y diversificada gama de tributos que, ante su supresión, la reducción de las bases imponibles y/o de las alícuotas respectivas, conllevaron importantes reducciones en los costos de las empresas prestadoras de los servicios públicos privatizados. No obstante, el seguimiento de la evolución de las tarifas de los distintos servicios, en su relación con las respectivas cláusulas normativas vinculadas a los ajustes periódicos de las mismas, sugiere la no observancia empresarial –y la inexistencia de control regulatorio alguno al respecto– de la correspondiente transferencia a los usuarios de las reducciones en las cargas impositivas derivadas de la exención y/o supresión de diversos gravámenes y de las menores alícuotas impositivas y/o bases imponibles de determinados tributos. Naturalmente, ello devino en beneficios extraordinarios adicionales apropiados en forma *ilegal* por las empresas prestatarias. Cabe destacar que el tema no ha merecido atención alguna por parte de la casi totalidad de los entes reguladores que, ante la no observancia empresarial de la correspondiente transferencia a los usuarios de tales reducciones en la carga fiscal, no ha ejercitado su papel de regulador del mercado, y de “protector” de los derechos del consumidor.

Si bien, en términos generales, los entes reguladores han venido omitiendo su intervención ante la no transferencia a usuarios y consumidores de tal “sacrificio fiscal”, hay ciertas excepciones que merecen ser resaltadas; más aún cuando, *paradójicamente*, las acciones emprendidas denotan la aplicación de criterios *ad-hoc* que no se condicen con la normativa vigente y revelan, igualmente, una ostensible *captura institucional* de los organismos de control por parte de las firmas sujetas a regulación y/o del poder político, así como que las “debilidades normativas” no son tales si se las evalúa desde el punto de vista de la lógica de acumulación y reproducción del capital de las empresas privatizadas. Se trata, más precisamente, de las resoluciones sancionadas por el ENRE y el ENARGAS, en relación con las reducciones en los aportes patronales, dispuestas a partir de enero de 1994.

Tanto en el ámbito del ENRE como en el del ENARGAS, recién en 1999 se dispuso el traslado a las tarifas de las disminuciones de las contribuciones sociales sobre la nómina salarial con destino al llamado “Sistema Único de Seguridad Social”. Sin embargo, y sin mayores justificaciones fundadas al respecto, en ambos casos la “neutralidad tributaria” –es decir, la reducción de las tarifas– fue aplicada exclusivamente sobre los grandes consumidores industriales (aquellos que, por la naturaleza de sus procesos productivos, pueden utilizar indistintamente gas natural, electricidad o fuel oil como insumos energéticos), mientras que los usuarios cautivos de las distribuidoras (en especial, los residenciales) quedaron al margen de dicho “beneficio”. En consecuencia, las asimetrías regulatorias implícitas resultaron, una vez más, plenamente funcionales a las estrategias de las firmas que actúan en los sectores mencionados, en los que las escasas –aunque potencialmente crecientes– posibilidades de introducir competencia en los mercados se circunscriben a los segmentos de más altos consumos (precisamente, los únicos a los que se les aplicó la disminución tarifaria).

Como fuera señalado, la llamada *indexación flexible* de las tarifas de los servicios públicos privatizados constituye uno de los principales factores explicativos de las formas que han ido adoptando los cambios en la estructura de precios relativos de la economía argentina en el transcurso de los años noventa. Con esa expresión se intenta reflejar un fenómeno recurrente en la mayoría de los servicios: la permanente modificación de las cláusulas contractuales. En efecto, la renegociación de los contratos de concesión, así como los cambios introducidos en diversas cláusulas contractuales y/o en la propia normativa regulatoria, emergen como una constante del período post-privatización. Las mismas, rara vez han estado vinculadas a la necesidad de resolver y/o superar determinadas imprecisiones o imprevisiones normativas (en especial, aquéllas relacionadas con la regulación de las tarifas y de la propiedad del capital de las firmas prestatarias), asociadas a la propia premura privatizadora derivada de la priorización del “tiempo político” al momento de diseñar e implementar el programa desestatizador. Por el contrario, se han centrado, en la mayoría de los casos, en modificaciones que han alterado –siempre con un mismo sentido– las tarifas de los distintos servicios, las respectivas cláusulas de ajuste periódico, los compromisos de inversión de –y generalmente, incumplidos por– las empresas y/o los plazos de concesión de los servicios. En ese marco, todas ellas han tendido a garantizar, a las prestadoras de los distintos servicios un nulo grado de exposición a cambios en las condiciones de contexto y/o a preservar (cuando no, acrecentar) sus ganancias extraordinarias.

Así, por ejemplo, en el caso de las concesiones de los corredores viales nacionales, originalmente, las tarifas se ajustaban según la evolución de un índice combinado de precios, conformado por un 40% de las variaciones registradas por el índice de precios al por mayor, un 30% del índice de precios al consumidor, y el 30% restante de acuerdo a la evolución del dólar. En el marco del lanzamiento del Plan de Convertibilidad, se desarrolló la primera renegociación de los contratos. Como resultado de tal renegociación, y a pesar de la prohibición explícita de la Ley de Convertibilidad de toda cláusula de indexación de precios³⁰, se dispuso que dicho ajuste periódico de tarifas se realizaría anualmente, aplicando el 80% de la tasa internacional Libo, sumada a otro ajuste (durante los tres años subsiguientes) pre-acordado con los concesionarios. Dado que en el marco de esa renegociación se redujo el valor de la tarifa de peaje hasta fijarla en alrededor de un dólar por cada cien kilómetros, se decidió compensar a los concesionarios eliminando el canon que los mismos debían pagarle al Estado, concediéndoles a cambio un subsidio anual compensatorio de los ingresos que habrían dejado de percibir por la reducción de las tarifas, ampliando el plazo de concesión, y postergando la ejecución de los distintos planes de inversiones comprometidos en los contratos originales.

³⁰ En su Artículo Nro. 10, la Ley de Convertibilidad (Nro. 23.928) establece que, a partir de su entrada en vigencia quedan derogadas “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”.

Así, las llamadas compensaciones indemnizatorias (alrededor de 65 millones de dólares anuales) les permitieron a las empresas concesionarias no ver afectados sus ingresos reales y, a la vez, mantener una cláusula de ajuste periódico –violatoria de la Ley de Convertibilidad– que, sumada al incremento del tránsito vehicular que se verificó durante la década pasada, les permitió obtener altos márgenes de rentabilidad. Cabe resaltar que tales compensaciones resultan contradictorias con los propios fundamentos del sistema de peaje (“paga el que usa”), en tanto ha sido la sociedad en su conjunto la que ha subsidiado a los concesionarios³¹.

Hacia fines de 1995, y con el objetivo fiscal de eliminar la pesada carga que implicaba el pago de esas compensaciones indemnizatorias, se decidió encarar una nueva renegociación contractual. Hasta el presente, sólo se concluyó la renegociación del Corredor Nro. 18 (que une a Buenos Aires con las provincias de Entre Ríos y Corrientes), *paradójicamente*, el único que no percibía tal tipo de subsidio. Como resultado de tal renegociación, se amplió en 13 años el plazo de la concesión, y se dolarizó la tarifa de peaje (que, a partir de allí, pasó a ajustarse según la evolución del índice de precios al consumidor de los EE.UU.)³².

En resumen, las muy elevadas tasas de rentabilidad de los concesionarios (en el orden del 20% al 40% de su patrimonio neto), así como los niveles tarifarios que las han hecho posibles, no son más que la resultante previsible de una inestabilidad normativa que, sistemáticamente, ha tendido a adecuarse a los intereses privados en un marco de nula transparencia en las recurrentes renegociaciones contractuales (realizadas, en la generalidad de los casos, a “puertas cerradas” y, por lo tanto, sin ningún tipo de participación de los usuarios y consumidores del sistema vial nacional).

La dolarización de las tarifas, y la formulación de cláusulas de ajuste sobre la base de la inflación estadounidense, encuentra su principal antecedente en la regulación de las tarifas del servicio básico telefónico, que también fue objeto de sucesivas renegociaciones (como siempre, inscriptas en un mismo sentido: potenciar el proceso de acumulación del capital de las empresas prestatarias). En efecto, las cláusulas tarifarias incluidas en el marco regulatorio del servicio telefónico sufrieron diversas modificaciones desde su formulación original en el inicio del proceso de privatización de ENTel.

³¹ Para tener una idea aproximada de cuánto le costaron al Estado argentino (es decir, al conjunto de la sociedad) los subsidios a las peajistas, cabe destacar que, recientemente, la última renegociación con los concesionarios que llevó a cabo el gobierno de De la Rúa derivó en el reconocimiento de una deuda “pública” de más de 400 millones de dólares, que se suma a las compensaciones ya percibidas por los concesionarios (alrededor de 400 millones de dólares), y a la supresión del canon que debían tributar las empresas (otros 750 millones de dólares). Al respecto, consultar Arza, C., González García, A.: **Transformaciones en el sistema vial argentino. Las concesiones por peaje**, Documento de Trabajo Nro. 3 del Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO/Secyt/Conicet, 1998.

³² Poco tiempo antes de concluir el mandato del Dr. Menem, se avanzó en un intento –fallido– de renegociación integral de los contratos (prórroga de los plazos de concesión, incrementos tarifarios a cambio de la realización de obras –muchas de ellas comprometidas en los contratos originales e incumplidas por los concesionarios–, etc.). Asimismo, desde que asumió la Alianza, se han encarado distintas negociaciones con las concesionarias

Originalmente, el valor del pulso telefónico, expresado en moneda local, se ajustaría según la evolución del índice de precios al consumidor. Dicha cláusula fue objeto de algunas modificaciones al momento de la firma de los contratos de transferencia con las licenciatarias privadas. A partir de entonces, se incorporó, en total correspondencia con los intereses empresarios, una nueva y complementaria cláusula de ajuste, tendiente a morigerar el posible impacto sobre los costos empresarios de eventuales modificaciones en el tipo de cambio. Así, al preverse un proceso de devaluación de la moneda local, dado que, durante el proceso hiperinflacionario de 1990, el tipo de cambio había quedado rezagado con respecto a la evolución de los precios domésticos, se dispuso la aplicación de una fórmula combinada de ajuste tarifario entre las variaciones en el IPC y la paridad cambiaria con el dólar.

Ahora bien, con la sanción de la Ley de Convertibilidad quedó prohibida explícitamente la aplicación de toda cláusula de ajuste periódico de precios. En ese marco, se recurrió a una artimana legal de más que dudosa legalidad, instrumentada a partir del Decreto 2.585/91. En el mismo se explicita que la Ley de Convertibilidad constituye un “obstáculo legal insalvable por el que quedan sin efecto las disposiciones del mecanismo de actualización automática del valor del pulso telefónico”, en función de lo cual resulta “conveniente expresar el valor del pulso telefónico en dólares estadounidenses”, ya que “es legalmente aceptable contemplar las variaciones de precios en otros países de economías estabilizadas como, por ejemplo, los Estados Unidos de América” (*sic*). A partir de entonces el valor del pulso telefónico quedó expresado en dólares, y pasó a ajustarse semestralmente (en abril y octubre) según la evolución del índice de precios al consumidor de los EE.UU..

Así, las sucesivas renegociaciones de las cláusulas de ajuste periódico de las tarifas tendieron a garantizar a Telefónica de Argentina y Telecom Argentina un nulo riesgo empresario y, fundamentalmente, la obtención de tarifas crecientes y de elevados márgenes de rentabilidad, sin exposición empresaria alguna frente a cualquier tipo de contingencia (como, por ejemplo, las que podrían llegar a derivarse de modificaciones en la paridad cambiaria). En otras palabras, se le concedió a las licenciatarias del servicio básico telefónico una suerte de seguro de cambio. Esto último merece ser destacado, por cuanto este beneficio concedido a las empresas de ajustar sus tarifas en función de la evolución de un índice de precios que no guarda ningún tipo de relación con sus costos (y la consecuente violación de la Ley de Convertibilidad), fue establecido a través de una norma de inferior *status* jurídico que la *ley de leyes* de la Argentina menemista.

Esta ostensible funcionalidad de la normativa sectorial en relación con los intereses de las dos licenciatarias del servicio básico telefónico, así como la total despreocupación estatal por proteger los derechos de los usuarios y consumidores del servicio, se evidenció, una vez más, con la implementación, a mediados de 1997, del llamado rebalanceo tarifario, mediante el cual se redujeron las tarifas de larga distancia y se encarecieron las urbanas. Como

viales, que, en la generalidad de los casos, se han inscripto en la misma línea que el gobierno anterior (garantía de nulo riesgo empresario, cambios en la normativa en consonancia con los intereses empresarios, etc.).

producto de ello se tendió a conformar una estructura de precios relativos que, más allá de sus implicancias socioeconómicas regresivas, le brindó a las dos telefónicas la posibilidad de posicionarse estratégicamente ante la –por entonces futura– apertura del mercado a la competencia –que, como lo ha demostrado la experiencia reciente, está teniendo lugar predominantemente en el segmento de larga distancia–. Es decir, a partir del abaratamiento de las tarifas del segmento más competitivo del mercado, el rebalanceo supuso, con vistas a la liberalización del mercado, un incremento de las “barreras a la entrada” al segmento de larga distancia, el potencialmente más competitivo del mercado, y el encarecimiento de las tarifas de aquel segmento en el que, más allá de la desregulación, resultará más dificultosa la introducción de competencia efectiva³³.

La descripción detallada del mecanismo por medio del cual se logró sortear el obstáculo que supuso la sanción de la Ley de Convertibilidad (en materia de indexación de precios) remite al hecho de que, en las privatizaciones realizadas con posterioridad a la sanción del Decreto 2.585/91, se procedió a incluir cláusulas de ajuste similares –todas ellas ilegales, en términos de las taxativas disposiciones de la Ley de Convertibilidad–, sobre la base de la dolarización de las tarifas y su posterior ajuste por índices de precios de los EE.UU..

Se trata de los sectores eléctrico y gasífero, donde rigen mecanismos de ajuste tarifario semestrales basados en la evolución de los precios de EE.UU., incorporados en los contratos originales firmados por el Estado con las distribuidoras y transportistas de gas natural y energía eléctrica. En estos sectores se conjuga la dolarización de las tarifas con la aplicación de diversos ajustes periódicos. En el primer caso, se trata de cuatro revisiones anuales: en los meses de mayo y octubre se trasladan a toda la cadena gasífera las modificaciones en el valor del gas en el mercado mayorista³⁴; y en enero y julio, las variaciones en el índice de precios mayoristas de los EE.UU..

³³ Con respecto al rebalanceo de las tarifas telefónicas, vale la pena introducir dos comentarios. En primer lugar, cabe destacar que la reconfiguración de los cuadros tarifarios había sido establecida en el Decreto Nro. 2.585/91. Mediante dicha normativa se autorizó la reestructuración de los cuadros tarifarios en función de un mecanismo que permitía la compensación de reducciones en las tarifas internacionales e interurbanas con incrementos en el costo del servicio urbano, *siempre y cuando*, ello tuviera efectos neutrales sobre los ingresos empresarios. Sin embargo, esto último no se cumplió, lo cual se visualiza en que entre 1996 y 1997 (es decir, antes y después del rebalanceo), se registró un incremento de consideración en las ventas y, fundamentalmente, en las ganancias de Telecom Argentina y Telefónica de Argentina, así como en sus respectivas tasas de rentabilidad. En segundo lugar, con respecto a las características político-institucionales en que se inscribió el rebalanceo cabe mencionar que, si bien se lo empezó a aplicar desde febrero de 1997, la Corte Suprema de Justicia recién se expidió sobre su legalidad en mayo de 1998. Al respecto, una investigación reciente concluye que Telefónica de España le habría entregado a Raúl Moneta (uno de los dueños del CEI Citicorp Holdings, el segundo mayor accionista de Telefónica de Argentina) una cuantiosa suma de dinero para “comprar” los votos de la Corte. Con respecto a esto último, ver la edición del 12/5/2001 del diario español El País.

³⁴ El marco regulatorio del sector gasífero establece que las variaciones del precio mayorista de gas (en “boca de pozo”) son trasladadas por las distribuidoras a los usuarios finales al inicio del período invernal y del período estival. La forma en que dicho mecanismo de ajuste impacta sobre las tarifas finales está directamente vinculada con el hecho de que el propio marco regulatorio establece que toda variación en el precio del gas en “boca de pozo” puede ser automáticamente trasladada a la tarifa final abonada por los distintos consumidores. Naturalmente, ello desestimula que la distribuidora negocie precios más bajos con los productores; desincentivos

Por su parte, en el ámbito de la energía eléctrica, donde también las tarifas están dolarizadas, los ajustes periódicos están vinculados con la evolución de los precios del mercado mayorista (mayo y noviembre de cada año), con las variaciones de un índice combinado de precios de los EE.UU. (67% de los mayoristas, y 33% de los minoristas) en los mismos meses y, en el mes de mayo de cada año, de acuerdo a los ajustes previstos en los contratos celebrados por la ex-SEGBA, y transferidos a las nuevas distribuidoras privadas, con algunas de las principales centrales generadoras³⁵.

La recurrencia a la renegociación de los contratos originales de transferencia o concesión excede el ámbito de los sectores considerados hasta aquí. De hecho, ello también se ha manifestado con distintas intensidades en, por ejemplo, la prestación de servicios sanitarios y en el transporte ferroviario de pasajeros.

Habiéndose hecho cargo de la ex-Obras Sanitarias de la Nación en mayo de 1993, en julio de 1994, como resultado de una solicitud de “revisión extraordinaria” de las tarifas, Aguas Argentinas obtuvo el reconocimiento estatal de un aumento tarifario de 13,5%, lo cual merece ser destacado por cuanto la licitación fue adjudicada a este consorcio porque fue aquél que ofreció el mayor descuento sobre la tarifa que cobraba la compañía estatal –que, como fuera señalado, había sido incrementada antes de la privatización– y, en particular, porque el marco regulatorio establecía que las tarifas no podrían incrementarse por un lapso de diez años (sino que, incluso, podrían llegar a disminuir como producto de las revisiones ordinarias). Al margen de dicho incremento tarifario, en los años siguientes el ETOSS (Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios) constató una amplia gama de incumplimientos, vinculada a la ejecución de las obras e inversiones que, en 1994, habían sustentado tal “revisión extraordinaria” de las tarifas.

Hacia fines de 1997, existiendo causales suficientes para la rescisión del contrato de concesión (dados los manifiestos incumplimientos contractuales de la empresa, que fueron convalidados por el ente regulador), el menemismo optó por renegociar las condiciones en que debía operar la empresa, en términos plenamente convergentes con sus intereses. Así, entre las principales modificaciones introducidas en esta nueva renegociación, cabe resaltar: el incremento de las tarifas, y la cancelación o postergación de diversas inversiones comprometidas originalmente. A su vez, habiéndose incorporado la posibilidad de una

que se ven potenciados aún más por el hecho que la estructura del –desregulado– mercado productor se caracteriza por presentar un elevado grado de concentración (lo cual otorga a los productores un elevado poder relativo de negociación, a la vez que una amplia libertad en lo que a fijación de precios respecta), y porque un conjunto reducido de grandes actores económicos (Pérez Companc, Repsol, Soldati y Techint) participa en el mercado en los segmentos de producción, transporte y distribución, además de en carácter de grandes usuarios industriales (o, en otros términos, se trata de actores que participan en el sector tanto en calidad de demandantes como de oferentes). Como era de esperar, todo ello trajo aparejado subas considerables en el precio mayorista y, por esa vía, en las tarifas finales abonadas por los distintos usuarios.

³⁵ Cabe destacar que tanto en el sector gasífero como en el eléctrico, la dolarización de las tarifas y las cláusulas que viabilizan la indexación de las mismas en función del comportamiento de los precios estadounidenses no están incluidas en las respectivas leyes marco sino en sus decretos reglamentarios.

“revisión extraordinaria” de tarifas por año, en mayo de 1998, la empresa consiguió un nuevo aumento tarifario de 5,1%.

Con posterioridad a esta revisión del contrato de concesión encarada a mediados de 1997, se sucedieron nuevas renegociaciones (comandadas por la Ing. María Julia Alsogaray) que se inscribieron en la misma lógica que las que las precedieron, en tanto supusieron, entre otros aspectos, un nuevo incremento de las tarifas, la introducción de cláusulas de ajuste de precios violatorias de la Ley de Convertibilidad (las tarifas, fijadas en pesos, se pasan a indexar anualmente de acuerdo a la inflación estadounidense), la modificación de ciertas obligaciones contractuales asumidas por la firma (en particular, en materia de inversiones y de calidad y expansión del servicio), y, en última instancia, la convalidación oficial de los manifiestos incumplimientos en los que incurrió la empresa.

Como producto de los aumentos tarifarios autorizados por las sucesivas renegociaciones entre el gobierno y la empresa prestataria (las que, atento a las importantes modificaciones que introdujeron, determinaron en los hechos la celebración de un nuevo contrato de concesión), las tarifas de los servicios de agua potable y desagües cloacales se incrementaron en forma considerable, a tal punto que la rebaja inicial con que el consorcio Aguas Argentinas ganó la licitación fue más que compensada en un plazo de tiempo sumamente breve³⁶.

En el caso del transporte ferroviario de pasajeros, a mediados de 1997 se dispuso la “renegociación integral” de los contratos celebrados originalmente con los concesionarios. Sintéticamente, ello dio lugar a un fuerte ajuste en las tarifas (casi del 80% acumulado hasta el año 2003), a la extensión de los plazos de las concesiones, y al mantenimiento y reajuste de los subsidios pagados por el Estado. Como contrapartida, los concesionarios se comprometieron a realizar nuevas inversiones (algunas comprometidas contractualmente) y a la renovación del material rodante³⁷.

³⁶ Bajo la gestión de gobierno de la Alianza, en enero de 2001, en el marco de un proceso de negociación muy poco transparente y prácticamente sin participación alguna de los usuarios y los consumidores del servicio, se firmó un acta-acuerdo entre Aguas Argentinas y el ETOSS, por la que quedó aprobado el segundo plan quinquenal (que tendría que haber entrado en vigencia en 1999). A cambio de comprometerse a cumplir con su retrasado plan de inversiones, y a adelantar algunas obras previstas, la empresa se vio favorecida con un incremento tarifario del 3,9% anual acumulativo desde 2001 hasta 2003; un ajuste por la inflación estadounidense de 1,5% (a pesar que, como fuera mencionado, sus tarifas no se encuentran dolarizadas); y otros dos cargos fijos bimestrales adicionales (1,55 pesos por factura). Como producto de ello, la tarifa promedio aumentará un 9,1% en el transcurso del año 2001 (porcentaje que se elevará hasta casi el 20% a principios de 2003). En otros términos, nuevamente serán los usuarios los que subsidiarán las inversiones que la firma se compromete a realizar (la mayoría de las cuales, cabe destacar, se vincula con obras de expansión de la red y/o mejora en la calidad del servicio –muchas de ellas acordadas en el contrato original y/o en sus sucesivas renegociaciones y, por lo tanto, incumplidas y condonadas oficialmente– que favorecerían a los sectores sociales de menores ingresos de la Capital Federal y el conurbano bonaerense).

³⁷ Con respecto a las erogaciones a cargo del Estado, cabe señalar, a modo de ejemplo, que en el año 1998 los subsidios estatales a los operadores metropolitanos de subterráneos y ferrocarriles ascendieron a aproximadamente 350 millones de dólares, nivel prácticamente equivalente a los 400 millones de dólares de déficit de la ex-Ferrocarriles Argentinos, a partir de los que se fundamentó el traspaso del servicio a manos privadas.

En definitiva, en todos los casos en que se efectuaron renegociaciones contractuales, parecería haber primado el interés privado por sobre el social³⁸. Así, la tan declamada “seguridad jurídica”, particularmente en el ámbito de las privatizaciones, parecería quedar en un segundo plano cuando se trata de preservar las rentas de privilegio de las que gozan las empresas de servicios públicos, en detrimento, cabe señalar, de la “seguridad jurídica” de los usuarios.

En consecuencia, bajo muy diversas formas, la *indexación flexible* de las tarifas no sería más que la resultante de condiciones contractuales, originales o derivadas de recurrentes renegociaciones, que no hacen más que, por un lado, eliminar todo riesgo empresario –nula exposición a cambios en las condiciones de contexto– y, por otro, garantizar, a la par de considerables incrementos en las tarifas (en especial, las abonadas por los usuarios residenciales), elevados márgenes de beneficio para las prestatarias de los servicios públicos privatizados.

Con independencia de ciertas especificidades sectoriales, de lo expuesto hasta aquí se infieren determinados patrones de desenvolvimiento comunes a los distintos servicios públicos privatizados, tanto en lo referido a los marcos regulatorios como a su impacto en la evolución tarifaria. En este sentido, se destacan los incrementos y reestructuraciones tarifarios aplicados con anterioridad al traspaso de las empresas públicas al sector privado, la dolarización de las tarifas, la aplicación de mecanismos de ajuste tarifario que, por su naturaleza, contradicen las prohibiciones que en materia de ajustes o indexaciones de precios establece la Ley de Convertibilidad, 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 las empresas de servicios públicos privatizadas con respecto a, en especial, los sectores productores de bienes, y los consumidores residenciales, en particular, los de menor poder adquisitivo.

En función de lo anterior, cabe enfatizar que las empresas privatizadas cuentan, a diferencia del resto de los agentes económicos que actúan a nivel local, con un seguro de cambio que les permite quedar a cubierto de cualquier tipo de contingencia en la política cambiaria o, más precisamente, sus ingresos se encuentran dolarizados (ello indica que, en caso de registrarse una devaluación de la moneda nacional con respecto al dólar, se produciría un aumento, en pesos, de las tarifas de los servicios abonadas por los usuarios, que sería directamente proporcional al cambio en la paridad cambiaria). Por otro lado, a partir de una interpretación *ad-hoc* de las disposiciones de la Ley de Convertibilidad, han venido ajustando sus tarifas de acuerdo a la evolución de índices de precios de los EE.UU. que, como privilegio adicional, han crecido muy por encima de sus similares en el ámbito local. En efecto, por ejemplo, entre el mes de enero de 1995 y junio de 2001, en la Argentina, el Índice de Precios

³⁸ Véase, Azpiazu, D.: “Las renegociaciones contractuales en los servicios públicos privatizados. ¿Seguridad jurídica o preservación de rentas de privilegio?”, en **Revista Realidad Económica**, Nro. 164, 1999; y Schorr, M.: “Las renegociaciones contractuales del gobierno de la Alianza con las empresas privatizadas: polarización del poder económico y agudización de la crisis de las PyME”, en **Revista Realidad Económica**, Nro. 178, 2001.

al Consumidor registró una disminución acumulada de 1,1%, al tiempo que los precios mayoristas se incrementaron apenas el 1,6%. En idéntico período, el índice de precios al consumidor (CPI) de los EE.UU. registró un incremento acumulado de 18,4%, al tiempo que los precios mayoristas (PPI) lo hicieron en un 9,8%.

En otras palabras, los ajustes periódicos aplicados en las tarifas de los distintos servicios públicos privatizados en la Argentina exceden, holgadamente, el propio ritmo inflacionario local (deflacionario, en términos de los precios al consumidor). Se trata, más precisamente, de una transferencia de rentas de privilegio a un muy reducido número de agentes económicos, a partir de disposiciones normativas de más que dudosa legalidad³⁹. En ese marco, el más mínimo sentido común lleva a plantearse el interrogante sobre las argumentaciones que podrían llegar a explicar el porqué los consumidores y usuarios locales deben afrontar –y absorber– localmente el ritmo inflacionario de los EE.UU., en un contexto de deflación de los precios y, fundamentalmente, de los salarios domésticos.

Al margen de las especificidades que ha ido adoptando la elusión de la normativa legal en cada uno de los distintos servicios públicos privatizados, queda en evidencia un claro denominador común: la priorización sistemática de los intereses de los consorcios responsables de la prestación de los respectivos servicios por sobre los de la sociedad en su conjunto –afectando negativamente la competitividad de numerosos sectores económicos (en particular, aquéllos, con predominancia productiva de pequeñas y medianas empresas, vinculados a la elaboración de bienes transables) y la distribución del ingreso–.

En relación con esto último, cabe incorporar una breve digresión. La distorsión de la estructura de precios relativos que tuvo lugar en los años noventa se dio en el marco de un proceso de apertura comercial de tipo *shock*, que presentó un sesgo claramente discriminatorio y asimétrico, en tanto perjudicó especialmente a aquellos mercados en los que las pequeñas y medianas empresas tenían una significativa gravitación económica. En tal sentido, debe tenerse presente que la mayoría de las empresas de menor tamaño no contó, a diferencia de una proporción considerable de las grandes firmas (muchas de las cuales, cabe enfatizar, participaron –directa o indirectamente– en la propiedad de las principales empresas privatizadas), con algunos mecanismos que le permitieran eludir y/o enfrentar exitosamente la competencia de bienes provenientes del exterior (escalas tecno-productivas y comerciales, niveles de productividad, control oligopólico de los canales de importación, posibilidad de acceso a financiamiento a tasas de interés “razonables”, capacidad de reducir costos a partir del grado de integración vertical y/u horizontal de sus actividades, etc.).

En ese contexto, es indudable que la combinación del incremento de costos derivados de la evolución de los precios de los servicios públicos (en especial, el gas natural y los peajes

³⁹ Al respecto, si se calcula, para el año 2000, cuánto facturaron de más Telecom Argentina y Telefónica de Argentina, las ocho distribuidoras de gas que continuaron a Gas del Estado, y Edenor y Edesur, como producto de haber ajustado sus respectivas tarifas en función de la inflación norteamericana (o, en otras palabras, si se cuantifican sus ingresos excedentes ilegales) se obtiene un monto del orden de los 2.400 millones de dólares.

de las principales rutas nacionales), y la distorsión en la estructura de precios relativos de la economía argentina resultante de la misma, así como el afianzamiento de un patrón de apertura de la economía con un claro sesgo importador, constituyó uno de los principales factores explicativos de la aguda crisis que atravesaron las pequeñas y medianas empresas durante el decenio de los años noventa y, por lo tanto, de la profundización del proceso de desindustrialización y de desarticulación del tejido manufacturero local cuya génesis histórica se remonta a mediados de la década de los setenta, y, derivado de ello, del aumento de la desocupación y la concentración de la producción y el ingreso.

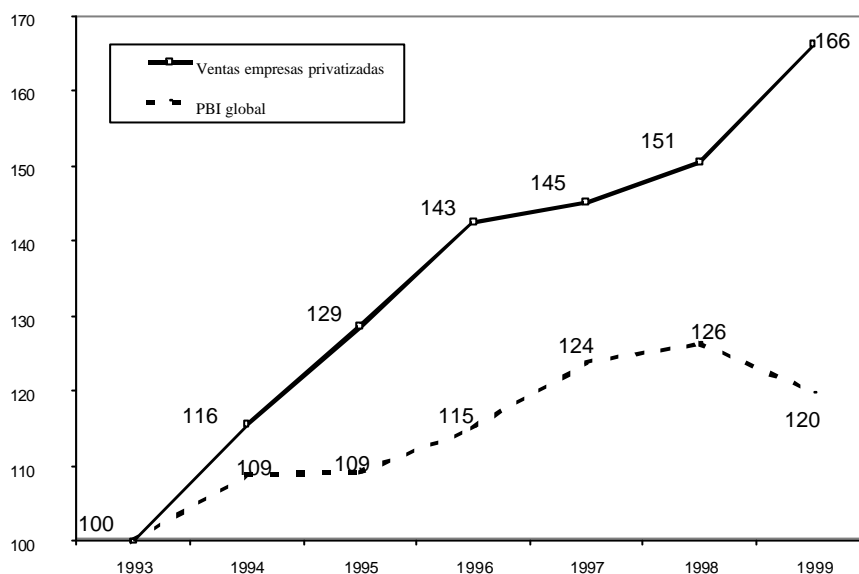
• ***El desempeño de las firmas prestatarias y las singularidades del capitalismo argentino en los años noventa: ganancias extraordinarias y nulo riesgo empresario***

Como era de esperar, el beneficio de contar con múltiples cláusulas de *indexación flexible* de sus tarifas (la mayoría de las cuales son violatorias –fundamental, aunque no exclusivamente– de la Ley de Convertibilidad), así como el incremento relativo de las tarifas de los servicios públicos –sobre todo, en el caso de las abonadas por los usuarios residenciales de bajos ingresos– con respecto a los principales precios de la economía que se derivó de las mismas, impactó directamente sobre el proceso de acumulación y reproducción del capital de las firmas privatizadas (y, obviamente, de sus propietarios).

Como una primera aproximación al tema, en el Gráfico Nro. 1 se presenta la evolución, para el período comprendido entre 1993 y 1999, de los ingresos por ventas de las firmas privatizadas que integran el núcleo selecto de la cúpula empresaria del país (las 200 empresas de mayor tamaño) y del PBI total. De la información presentada se desprenden dos conclusiones de suma relevancia. Por un lado, que en el período mencionado el PBI creció un 20%, al tiempo que la facturación de las privatizadas lo hizo en un 66%. Por otro, que el mejor rendimiento de las prestatarias privadas de servicios públicos se expresa adicionalmente en el hecho de que mientras el PBI total tuvo un comportamiento cíclico (registrando caídas en 1995 y, en especial, en 1999), la facturación global de privatizadas se expandió en todos los años de la serie.

Así, a favor de las diversas disposiciones normativas que les permiten incrementar sistemáticamente sus tarifas, sumadas al hecho de que se trata de servicios básicos que no se pueden dejar de consumir tan fácilmente ante aumentos en sus precios, las empresas privatizadas han registrado un desempeño económico sumamente exitoso, que se refleja en que se expandieron a una tasa tres veces más elevada que el conjunto de la economía argentina y que lo hicieron de manera disociada con relación al ciclo económico interno (es decir, se trata de firmas que han crecido tanto en las fases expansivas como en las recesivas). Como resultado de estos patrones de comportamiento, se puede inferir un significativo incremento en la concentración económica del conjunto de la economía argentina en torno a este reducido –pero privilegiado– número de grandes empresas prestatarias de servicios públicos.

Gráfico Nro. 1: Evolución del PBI global y de las ventas de las empresas privatizadas que integran la elite empresaria local, 1993-1999
(índice base 1993=100)



Fuente: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a balances de las empresas.

Otra forma de captar la forma en que el entorno operativo y, fundamentalmente, normativo en el que se desenvuelve el conjunto de las empresas privatizadas impacta sobre su *performance* económica, es la que surge de analizar la evolución de los márgenes de rentabilidad que internalizó este conjunto de firmas durante el transcurso de los años noventa. Al respecto, debe tenerse presente que, según lo demuestra la experiencia histórica, en el capitalismo, la tasa de ganancia vigente en un sector económico suele tener una relación positiva con el riesgo empresarial subyacente a la misma (cuanto mayor el riesgo involucrado, mayor el margen de beneficio que cabe esperar). De allí que no sea casual que, por lo general, las actividades de carácter especulativo (en particular, cuando tienen lugar en períodos de fuerte incertidumbre macroeconómica) suelen presentar, en términos relativos, la mayor tasa de retorno.

En ese marco, cabe incorporar una breve digresión vinculada, en última instancia, a las especificidades del contexto regulatorio en el que se inscribe el accionar de las empresas que se hicieron cargo de los activos privatizados en la Argentina durante los años noventa. Los rasgos distintivos de los mercados involucrados (monopólicos, con demanda cautiva y reservas legales de mercado) conllevan, naturalmente, un menor riesgo empresarial que el que se desprendería de casi cualquier otra actividad económica. Hasta allí, independiente de toda otra consideración, el criterio de “razonabilidad” de las tasas de beneficio (y, naturalmente, de las tarifas que las sustentan)⁴⁰ sugeriría que las esperables en esos ámbitos protegidos, natural

⁴⁰ En los dos únicos marcos regulatorios de servicios públicos privatizados sancionados por ley nacional (los correspondientes a la energía eléctrica y al gas natural) se alude, reiteradamente, al carácter de “justas y

y/o normativamente, deberían ser inferiores a las correspondientes a la mayor parte de los restantes sectores económicos, expuestos a la competencia (tal como se verifica en las economías más desarrolladas donde, en general, las empresas prestatarias de servicios públicos sujetas a regulación son las que internalizan relativamente las más bajas tasas de rentabilidad)⁴¹.

Lo anterior se ve potenciado por las propias idiosincrasias del proceso privatizador en la Argentina. En relación con lo anterior, la minimización del riesgo empresario asociada a la condición de monopolios naturales se ve agudizada –en rigor, dicho riesgo se torna absolutamente nulo–, si se consideran los diversos beneficios normativos y/o regulatorios con que cuentan las empresas prestatarias. Así, en el caso argentino, muy difícilmente pueda encontrarse algún sector económico con menor riesgo que el que emana de los contextos operativos en el que se desempeñan las empresas privatizadas. En ese marco, de acuerdo con tales criterios de razonabilidad (de los beneficios y de las tarifas), cabría esperar que las tasas de rentabilidad internalizadas por dichas firmas resulten ser muy inferiores a las obtenidas por aquellas empresas expuestas a un mayor riesgo y a niveles de competencia inexistentes en el ámbito de los servicios públicos privatizados.

Sin embargo, las evidencias disponibles indican todo lo contrario. Son, precisamente, las empresas privatizadas las que han venido internalizando –sistemáticamente– los mayores márgenes de beneficio, fuera de toda razonabilidad vinculada al riesgo empresario implícito. En este sentido, y como una primera aproximación a la problemática mencionada, en el Cuadro Nro. 5 se refleja la evolución, para el período 1993-1999, de los márgenes de rentabilidad sobre ventas de las empresas privatizadas, en términos relativos a la observada para el conjunto de las doscientas empresas de mayor facturación del país.

Una obvia conclusión que surge de la lectura del cuadro de referencia es que en todos los años considerados las empresas privatizadas obtuvieron márgenes de utilidad sobre ventas muy superiores a los registrados por el conjunto de la elite empresaria local (entre dos y tres veces mayores a los obtenidos por las firmas más grandes del país) y, naturalmente,

razonables” que deben asumir las tarifas. Por ejemplo, en las leyes Nros. 24.065 y 24.076 se explicita “que las tarifas que se apliquen a los servicios sean justas y razonables”. Asimismo, con ligeras diferencias de redacción, en sus respectivos articulados se señala que “los servicios... serán ofrecidos a tarifas justas y razonables” y, en ese marco, que las mismas “deberán posibilitar una razonable tasa de rentabilidad a aquellas empresas que operen con eficiencia”. En principio, parecería surgir que la “razonabilidad” de los márgenes de beneficio a que da lugar determinado nivel de las tarifas es, en última instancia, el criterio rector como para discernir en torno a la “justicia y razonabilidad” de estas últimas. No obstante, a pesar de estos señalamientos acerca de la necesidad de contar con tarifas “justas y razonables” que, a su vez, garanticen la internalización empresaria de tasas de rentabilidad igualmente “razonables”, no existe normativa alguna que aporte elementos de juicio más precisos en cuanto a la definición y/o delimitación de tal “razonabilidad”. A lo sumo, como se desprende de las normas señaladas precedentemente, todo lo que podría inferirse es que la razonabilidad y justicia de las tarifas de los servicios públicos tiene el mejor parámetro de referencia en la “razonabilidad” de los consiguientes beneficios empresarios; al tiempo que esta última remite a la necesaria consideración de los márgenes de rentabilidad obtenidos, en promedio, en actividades “comparables”, “similares”, “equiparables”, en términos del riesgo empresario involucrado.

⁴¹ Al respecto, véase, Phillips, C.: **The regulation of Public Utilities**, Public Utilities Reports, 1993.

holgadamente por encima del de aquellas empresas líderes no vinculadas a los procesos de privatización. En otras palabras, en contrario a lo que cabría esperar, **los niveles de los márgenes de rentabilidad tienden a denotar una correspondencia inversa con el respectivo riesgo empresario: a menor o nulo riesgo (como es el caso de las privatizadas) mayor tasa de ganancia.**

Cuadro Nro. 5: Evolución de la tasa de rentabilidad sobre ventas de la elite empresaria local según el vínculo de las firmas con el proceso de privatizaciones, 1993-1999
(millones de pesos y porcentajes)

	Privatizadas	Vinculadas a las privatizaciones*	No vinculadas a las privatizaciones	Total
1993	11,0	3,4	2,6	4,5
1994	10,5	5,3	4,1	5,6
1995	12,8	9,8	2,3	5,8
1996	11,2	6,4	1,1	4,3
1997	12,2	9,2	0,8	4,7
1998	10,4	6,2	0,9	3,8
1999	7,8	4,4	-0,3	2,4
Prom. 93/99	10,8	6,4	1,6	4,4

* Se trata de aquellas firmas que participan en el capital de algunas de las empresas privatizadas.

Fuente: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a balances de las empresas.

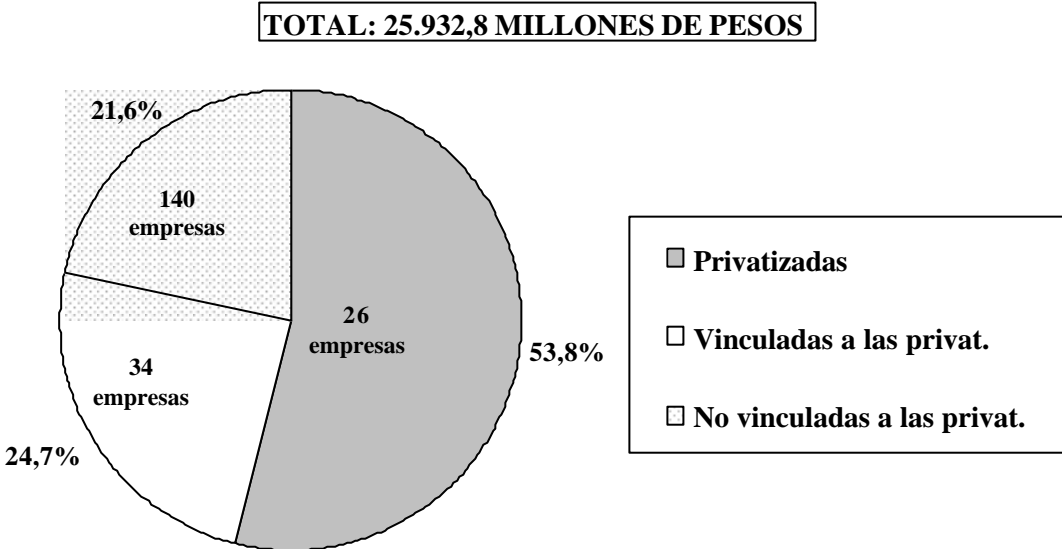
La información presentada no hace más que reflejar, en última instancia, la profunda reconfiguración de la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía argentina resultante de la aplicación, durante la década de los noventa, de las reformas estructurales (en especial, las privatizaciones), totalmente ajena a la “razonabilidad” y “justicia” de las tarifas (y los beneficios) de los servicios públicos transferidos al capital concentrado interno. Dicha afirmación encuentra sustento en el hecho que, cualquiera sea el año que se considere, las empresas privatizadas han operado con márgenes de rentabilidad significativamente superiores a los registrados por el conjunto de las firmas de mayor tamaño del país.

El excelente rendimiento de las empresas privatizadas con relación al resto de las empresas líderes de la economía argentina se visualiza con particular intensidad en la información presentada en el Gráfico Nro. 2. Allí se constata que, siempre considerando el período 1993-1999, las 200 firmas más grandes del país generaron, en conjunto, una masa acumulada de utilidades superior a los 25.900 millones de dólares. Aproximadamente el 54% de dicho total (cerca de 14.000 millones de dólares) correspondió a apenas 26 firmas privatizadas (es decir, el 13% del total). Esto indica que este conjunto reducido –aunque sumamente privilegiado– de empresas ganó 2.000 millones de dólares por año; casi 6 millones de dólares por día; 227 mil dólares por hora; y cerca de 3.800 dólares por minuto. En otras palabras, durante la década pasada, este núcleo selecto de grandes firmas obtuvo, *por minuto*, el equivalente a casi diez salarios medios de la economía argentina.

Es indudable que los contrastantes comportamientos que se manifiestan entre las empresas integrantes de la elite económica local según su vínculo con las privatizaciones no pueden ser atribuidos a la envergadura de las mismas y, derivado de ello, a conductas microeconómicas diferenciales (todas son firmas líderes en sus respectivos sectores de

actividad), sino que remiten, en gran medida, al entorno operativo y, en especial, normativo en que se desenvuelve la mayoría de las privatizadas. Ello no sólo involucra los importantes incrementos y reestructuraciones tarifarias efectuadas con anterioridad a la firma de los contratos de transferencia o concesión, sino también, a simple título ilustrativo, a las múltiples cláusulas de ajuste tarifario que reconocen los distintos marcos regulatorios (sobre todo, la – ilegal, en el marco de la Convertibilidad– indexación de los precios de estos servicios en función de la inflación de los EE.UU.), a las recurrentes renegociaciones contractuales que siempre han tendido a preservar los privilegios de las empresas privatizadas, y a la peculiar forma en que se aplicó en el ámbito de los servicios públicos la cláusula de “neutralidad tributaria”.

Gráfico Nro. 2: Distribución de la masa de utilidades contables de las 200 empresas más grandes del país según vínculo con las privatizaciones, 1993-1999 (porcentajes)



Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a balances de las empresas.

No obstante la contundencia de la información proporcionada por el Cuadro Nro. 5, hay quienes cuestionan esa (más que usual) forma de medir la rentabilidad empresarial. Tal es el caso de la Asociación de Empresas de Servicios Públicos de la Argentina (Adespa)⁴² que inició una campaña pública tendiente a rebatir esa generalizada percepción sobre los márgenes de rentabilidad extraordinarios y de privilegio de sus asociados, muy superiores a las tasas de retorno “justas y razonables” previstas en los marcos regulatorios de los distintos servicios privatizados.

⁴² Integrada por Aguas Argentinas, Azurix, Edenor, Edesur, Gas Natural Ban, Metrogas, Metrovías, Telecom Argentina y Telefónica de Argentina.

En ese marco, uno de los “argumentos” centrales esgrimidos por Adespa en defensa de los intereses de sus asociados, apunta a la presuntamente errónea estimación de los márgenes de rentabilidad obtenidos por las empresas prestatarias de servicios públicos privatizados. Al respecto, se señala que “la rentabilidad de las compañías no es tan alta como se cree porque se debe comparar la utilidad con el patrimonio y no con la facturación, como aquí se hace”, para luego afirmar que “la rentabilidad promedio es entre el 4% y el 5%, con alguna excepción del 12%”.

Pero ello contradice totalmente lo que puede apreciarse en los balances de las mismas firmas. No sólo son elevados los márgenes de rentabilidad sobre ventas, tal como admite – implícitamente– Adespa, sino que también las tasas de retorno sobre el patrimonio neto son holgadamente superiores a las que cabría considerar como “justas” y “razonables”. Como se aprecia en el Cuadro Nro. 6, las empresas de servicios privatizados han obtenido, entre 1994 y 1999, una rentabilidad media sobre patrimonio del orden del 15%, muy lejana del presunto 5% estimado por Adespa. En todos los sectores, con la excepción del de distribución de energía eléctrica (que presenta una rentabilidad media sobre patrimonio de 5,6% aunque, como surge de la información presentada, en franco y sistemático ascenso hasta 1998)⁴³ la tasa de beneficio siempre supera, y en muchos casos con holgura, el 10%.

Cuadro Nro. 6: Evolución de la rentabilidad de las empresas privatizadas, 1994-1999
(porcentajes)

Sector	1994	1995	1996	1997	1998	1999*	Promedio 94-99
Rentabilidad/Patrimonio Neto	17,4	17,3	14,3	15,1	14,0	14,2	15,4
Concesionarios viales	40,3	26,6	19,0	23,8	19,1	s/d	25,8
Gas Natural	13,7	11,8	10,1	10,5	10,2	10,3	11,1
Energía Eléctrica	-0,4	5,8	6,9	7,5	8,3	5,5	5,6
Telecomunicaciones	13,3	13,5	10,3	12,4	15,1	13,3	13,0
Agua y servicios cloacales	20,1	28,9	25,4	21,1	17,1	27,6	23,3
Rentabilidad/Ventas	11,3	13,1	12,0	12,7	11,9	12,7	12,3
Concesionarios viales	11,6	9,6	7,5	9,7	9,4	s/d	9,6
Gas Natural	19,4	17,0	14,6	15,5	15,1	14,0	15,9
Energía Eléctrica	-0,4	7,5	8,9	9,3	10,1	6,5	7,0
Telecomunicaciones	17,0	16,4	13,8	15,5	13,4	12,4	14,8
Agua y servicios cloacales	8,7	14,8	15,4	13,7	11,5	18,0	13,7

* La rentabilidad promedio de los sectores seleccionados en el año 1999 fue calculada excluyendo a los concesionarios viales.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a balances de las empresas.

A los efectos de captar más acabadamente la magnitud de los valores mencionados, cabe destacar que la rentabilidad media sobre patrimonio neto de las cien empresas más

⁴³ En 1999 se produce una caída de consideración en la rentabilidad de las empresas eléctricas (tanto se la mida en relación con las ventas como en función del patrimonio neto). Ello es explicado en su totalidad por la brusca contracción (de más del 75%) que se registró en las ganancias de Edesur, como producto de las sanciones vinculadas al “apagón” de febrero de dicho año.

grandes del país (excluidas las privatizadas) fue, en 1999, de “apenas” el 3,4% (en este último segmento líder de la economía nacional, el margen promedio de beneficio sobre ventas fue, en ese mismo año, de sólo el 1,2%). Se trata, sin duda, de una clara dicotomía al interior de la cúpula empresaria del país que se encuentra estrechamente ligada a las especificidades normativas que delimitan el accionar de las distintas firmas líderes de la economía argentina.

Ello denota, naturalmente, diferencias sustantivas en las respectivas tasas de ganancia, a favor de las empresas privatizadas (en contraposición a los respectivos niveles de riesgo empresario involucrado, y a la consiguiente “razonabilidad” de los beneficios obtenidos y de las tarifas cobradas). La transferencia de activos subvaluados con poder monopólico u oligopólico bajo condiciones de reserva legal de mercado, la preservación normativa y regulatoria de rentas extraordinarias de privilegio, la “debilidad” –en rigor, funcionalidad a sus intereses– de los mecanismos regulatorios (tanto en el plano tarifario como, por ejemplo, en el de defensa de la competencia y del consumidor), el nulo grado de exposición a cambios en las condiciones de contexto le confieren a las empresas privatizadas una serie de “ventajas de inserción” que en nada se asemejan a las condiciones bajo las que deben desempeñarse las restantes empresas líderes del país.

- ***La comparación internacional de las ganancias de las privatizadas***

Otra forma de constatar el carácter de extraordinario y/o de privilegio de los beneficios obtenidos por las actuales prestatarias de servicios privatizados en la Argentina es a partir de su comparación a nivel internacional con empresas que prestan los mismos servicios y que, como tales, se desenvuelven en actividades que presentan similares –y, seguramente, mayores– niveles de riesgo empresario que los vigentes en el ámbito local. Si bien en este plano las posibilidades de realizar comparaciones enfrentan algunos problemas metodológicos irresolubles, cabe incorporar algunas de esas posibles comparaciones.

La primera de ellas remite a la consideración de las tasas de beneficio registradas por Aguas Argentinas en el transcurso de la década pasada que se ubicaron, en promedio, en torno del 23% del patrimonio neto y del 14% de sus ventas anuales. Ello en nada se asemeja a los niveles considerados aceptables o razonables en otros países para los niveles vigentes en otros países. Así, por ejemplo, en EE.UU. las tasas de beneficio (sobre patrimonio neto) obtenidas en los años noventa fluctuaron entre un mínimo del 6% y un máximo del 12,5%; en el Reino Unido, las evidencias disponibles indican que la tasa razonable para el sector se ubica entre el 6% y el 7%; mientras que en Francia se considera como tasa de retorno aceptable una que se ubique en el orden del 6%. Se trata, en todos los casos, de niveles de rentabilidad sobre patrimonio mucho más “justos” y “razonables” que los obtenidos por Aguas Argentinas.

Otro ejemplo comparativo donde también quedan claramente de manifiesto los muy elevados márgenes de rentabilidad de las empresas privatizadas que actúan en el ámbito local es el de las operadoras del servicio básico telefónico. En este caso, Telefónica de Argentina y Telecom Argentina internalizaron, a lo largo de la pasada década, muy elevadas tasas de

beneficio, significativamente superiores a las registradas durante el mismo período por las principales empresas del sector a nivel internacional: el margen de rentabilidad sobre ventas de ambas firmas casi triplica al registrado –en promedio– para el grupo de las diez operadoras de telecomunicaciones más importantes del mundo desde el punto de vista de su facturación. Más aún, la filial argentina de Telefónica de España obtuvo un margen medio de beneficio sobre ventas que prácticamente duplicó al que obtuvo la casa matriz en su país de origen, mientras que en el caso de Telecom Argentina, tales diferencias fueron mucho más pronunciadas, por cuanto la tasa de rentabilidad promedio que obtuvo dicha empresa a nivel local fue más de tres veces superior a las que registraron en sus respectivos países de origen sus accionistas mayoritarios (France Telecom y Telecom Italia).

De la comparación del nivel de los márgenes de ganancia locales e internacionales cabe destacar no sólo que las rentabilidades de Telecom Argentina y Telefónica de Argentina han superado con holgura a las registradas internacionalmente sino que, además, las mismas no son ni “justas” ni “razonables”, en los términos dispuestos por el propio marco regulatorio de la actividad. Al respecto, en el Pliego de Bases y Condiciones para la privatización de ENTel se señalaba que las tarifas serían ajustadas “a un nivel adecuado para proporcionar a un Operador eficiente una tasa de retorno razonable sobre los Activos Fijos sujetos a explotación”. En este sentido, a menos que el resto de las operadoras internacionales sean muy ineficientes o que se conformen con márgenes de rentabilidad sustancialmente inferiores a los registrados en la Argentina, las tasas de beneficio locales estarían en franca contradicción con lo dispuesto normativamente, y no serían más que resultantes de tarifas que no son “justas”, ni “razonables”⁴⁴.

Un tercer ejemplo de que las tasas de ganancia obtenidas por las empresas privatizadas que actúan en el medio local son de tipo extraordinario y que no guardan ninguna relación con el riesgo empresarial implícito lo constituye el caso de las transportistas de gas natural: entre 1993 y 1999, las dos transportistas que actúan en el país (la Transportadora de Gas del Norte y la Transportadora de Gas del Sur) registraron una tasa media de retorno sobre ventas cercana al 40%, cuando, en el plano internacional, un margen de rentabilidad “razonable” para una firma que presta este tipo de servicio se ubica entre el 10% y el 20% de su facturación.

Finalmente, cabe destacar el caso de YPF, que a partir de su privatización se constituyó como la empresa petrolera más rentable del mundo. En efecto, entre 1993 y 1998, mientras los márgenes de utilidad sobre ventas de las veinte mayores petroleras del mundo

⁴⁴ De considerar los márgenes de rentabilidad no sobre las ventas sino sobre los activos sujetos a explotación (tal como lo preveía el Pliego original de la privatización, al establecer la garantía de una tasa de beneficio del 16%) se advierte la magnitud de las ganancias extraordinarias obtenidas por Telefónica de Argentina y Telecom Argentina. Según un estudio realizado por la American Chamber of Commerce (“Estudio de las tarifas telefónicas”, Informe final (segunda versión), abril 1995, mimeo.): “... la tasa de retorno calculada para los ejercicios 90/91 (10 meses) y anuales 91/92, 92/93 y 93/94, en un 41,3%, 42,0%, 42,4% y 36,0% respectivamente (siempre en equivalente anual), ha superado largamente la previsión de garantía del 16% anual”.

fluctuaron entre el 3% y el 6%, los de YPF lo hicieron entre el 10% y casi el 18%. En este sentido, y como simple ejercicio ilustrativo, de considerar como tasa de beneficio extraordinaria la diferencia existente entre los márgenes de utilidad obtenidos por YPF respecto a los correspondientes, en promedio, a las veinte petroleras de mayor facturación mundial, puede concluirse que las rentas de privilegio apropiadas por YPF ascendieron, para el período mencionado, a más de 2.500 millones de dólares⁴⁵.

Así, cualquiera sea el criterio comparativo que se adopte para evaluar el grado de “razonabilidad” de los beneficios que han venido internalizando las empresas prestatarias de los servicios públicos privatizados se llega a una misma conclusión: se trata de beneficios extraordinarios y de privilegio que descansan, en última instancia, en tarifas que no se caracterizan, ni mucho menos, por su “justicia” y “razonabilidad” (en especial, las abonadas por los usuarios de menores ingresos). En tal sentido, vale la pena enfatizar que la correspondencia inversa que se verifica entre el –nulo– riesgo empresario que subyace a la operatoria de las firmas privatizadas y las –extraordinarias– tasas de rentabilidad internalizadas por las mismas encuentra como principal elemento explicativo al privilegiado entorno normativo y regulatorio –y/o de violación de la legislación vigente– que delimita el desenvolvimiento de este conjunto acotado de grandes empresas.

- ***Ganancias extraordinarias y recuperación de la inversión***

La cuantiosa masa de beneficios que internalizaron las firmas privatizadas durante los años noventa no sólo le permitió a estos actores registrar exorbitantes tasas de ganancia, sino que también le brindó a los propietarios de las mismas la posibilidad de recuperar los montos invertidos originalmente en un lapso de tiempo sumamente breve. Al respecto, y a simple título ilustrativo, cabe traer a colación lo acontecido con los consorcios adjudicatarios de las dos empresas en que se subdividió ENTel, y con las transportadoras y distribuidoras de gas natural.

Con respecto al primer caso, cabe destacar que entre 1991 y 1999 Telefónica de Argentina y Telecom Argentina acumularon, en conjunto, 5.590 millones de dólares en concepto de utilidades contables. Considerando que los respectivos consorcios controlantes eran titulares del 60% del paquete accionario de cada firma, el porcentaje equivalente de utilidades acumuladas (3.354 millones de dólares) más que triplica los 1.000 millones de dólares que supuso el desembolso realizado en 1990 para hacerse cargo de los activos de la ex-ENTel. Tal evolución les permitió a los consorcios adjudicatarios de Telefónica de Argentina (Cointel) y Telecom Argentina (Nortel), tomados conjuntamente, recuperar el monto de la inversión inicial en poco menos de cuatro años.

Similares conclusiones se desprenden de observar lo acontecido en el ámbito del sector gasífero. Cuando se analiza la evolución del volumen global de ganancias obtenido por

⁴⁵ En relación con lo anterior, en el año 2000 Repsol registró en España un margen de rentabilidad sobre ventas del 5,3%, mientras que en Argentina YPF obtuvo una tasa de ganancia (siempre sobre facturación) del 14,2%.

las dos empresas transportistas se constata que los consorcios propietarios de tales firmas pudieron recuperar el monto que habían abonado al Estado Nacional al momento de la transferencia de Gas del Estado al sector privado (equivalente a 566,4 millones de dólares) entre 1995 y 1996, es decir, a menos de cuatro años de haberse efectivizado la transferencia de la empresa estatal. Cuando se observa lo sucedido con las ocho distribuidoras analizadas se constata que, siempre tomadas en conjunto, en 1999 prácticamente habían logrado recuperar el monto inicial que habían desembolsado para resultar adjudicatarias de las distintas unidades de distribución en que se subdividió la empresa estatal antes de ser privatizada (en este caso, la inversión inicial total ascendió a 1.274,5 millones de dólares). Se trata, en ambos casos, de plazos de recuperación de la inversión original sumamente reducidos (téngase presente, en tal sentido, que las concesiones para prestar los servicios de transporte y distribución de gas se otorgaron por un lapso de 35 años con la posibilidad de ser prorrogadas por 10 años adicionales).

Se trata, en todos los casos, de plazos de recuperación de la inversión original sumamente reducidos, muy difíciles de encontrar en otras actividades económicas de carácter no especulativo. En tal sentido, vale la pena enfatizar que los ingentes volúmenes de ganancias de los que se apropiaron las prestatarias privadas de servicios públicos (así como las extraordinarias tasas de ganancia implícitas), se registraron en un contexto de manifiesta y perdurable estabilidad macroeconómica e institucional.

En definitiva, las principales modalidades que adoptó el proceso de privatizaciones implementado en el país durante el gobierno menemista tendieron a configurar y preservar ámbitos privilegiados de acumulación y reproducción del capital, caracterizados por un nulo riesgo empresario y, *paradójicamente*, ganancias extraordinarias (tanto a nivel local como internacional), que fueron internalizadas por un núcleo reducido –aunque muy poderoso e influyente desde un punto de vista económico y político– de grandes conglomerados empresarios de origen nacional y extranjero.

Ello ha estado estrechamente relacionado con las principales singularidades del entorno normativo en el que se ha inscripto el accionar de las empresas privatizadas. Al respecto, cabe destacar la fijación de elevados “precios base” de inicio de la operatoria privada; la dolarización de las tarifas como paso previo a su indexación en función de la evolución de precios ajenos a la economía doméstica y, por esa vía, la elusión de las disposiciones que, en tal sentido, emanan de la Ley de Convertibilidad (una maniobra elutória –convalidada normativamente– de la que no goza prácticamente ninguno de los restantes precios de la economía argentina –en especial, los salarios–); la política empresarial de promover –y la estatal de convalidar– sistemáticas renegociaciones en las cláusulas contractuales; la singular forma con que se trasladaron a las tarifas las variaciones en los costos empresarios asociadas a cambios en las normas impositivas (“neutralidad tributaria”), etc..

Como era de esperar, la conjunción de todos estos fenómenos favoreció directamente a las firmas prestadoras (garantizándoles, a la par de aumentos de consideración en las tarifas, muy holgadas tasas de ganancia), y perjudicó en forma ostensible a los usuarios y consumidores de tales servicios públicos privatizados (en especial, los de menores consumos e ingresos). Lo anterior sugiere que **la regulación pública de los servicios privatizados ha sido débil si se considera su significativa incapacidad –cuando no falta de voluntad– para promover distintas medidas tendientes a proteger a los usuarios y consumidores, mientras que reveló una gran fortaleza para garantizar y potenciar el elevado poder de mercado que adquirieron, así como los ingentes beneficios que internalizaron, las firmas que tomaron a su cargo la prestación de los diferentes servicios públicos transferidos al ámbito privado en el transcurso del decenio de los noventa (así como sus propietarios). Sin duda, ello constituye un claro indicador que en la década pasada se profundizó notablemente otro de los rasgos característicos de la economía y la sociedad argentinas post-dictadura: la creciente –y cada vez más evidente– subordinación estatal a los intereses del capital concentrado interno.**

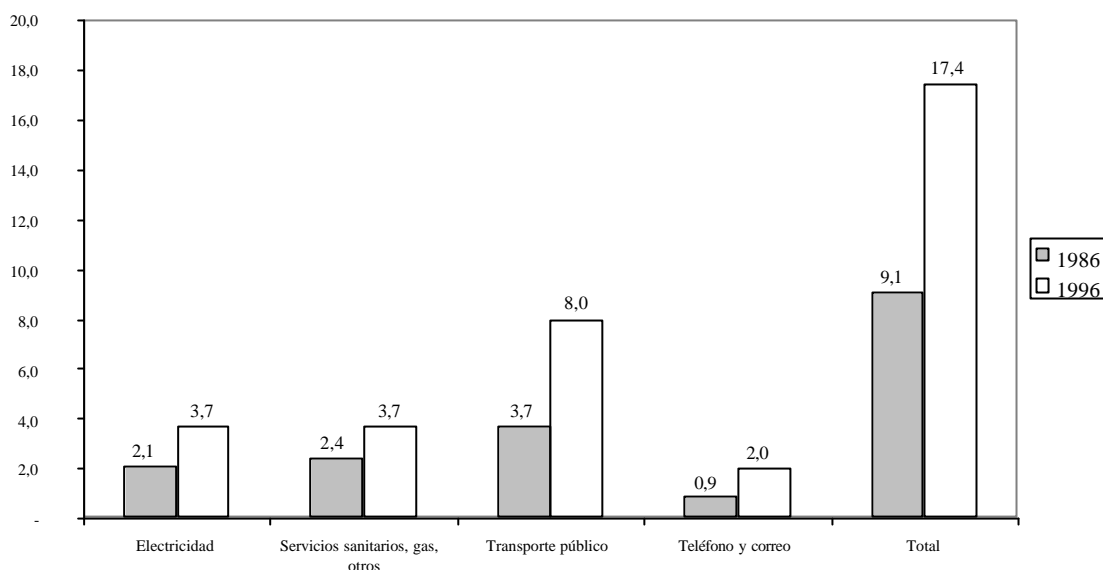
- *Privatizaciones e inequidad distributiva*

El vasto programa privatizador encarado durante la Administración Menem no sólo ha tenido los efectos hasta aquí analizados (concentración económica, fuerte distorsión en la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía argentina en detrimento de un conjunto importante de sectores de la producción, consolidación estructural de los principales grupos económicos, etc.), sino que también ha desempeñado un papel central en la explicación de ciertos aspectos distintivos de la economía argentina de los noventa: una inédita crisis del mercado laboral y un aumento considerable en la inequidad existente en materia de distribución del ingreso.

La contrapartida distributiva –y, en última instancia, la condición de posibilidad– del sobresaliente rendimiento microeconómico que registraron las empresas privatizadas durante la década de los noventa se manifiesta, por ejemplo, en el costo que asumieron los servicios públicos para los usuarios (en especial, los residenciales de menor poder adquisitivo).

En tal sentido, en el Gráfico Nro. 3 se observa que mientras en 1986 los hogares más pobres del Gran Buenos Aires (se trata del 20% de los hogares de menores ingresos de dicha región) destinaba un 9% de sus ingresos totales al pago de los principales servicios públicos, en 1996 gastaba más del 17%. Esta tendencia se verifica cualquiera sea el servicio que se considere, siendo particularmente intensa en el ámbito del transporte público (a mediados de los años ochenta el gasto en este rubro realizado por los hogares más pobres del conurbano bonaerense representaba menos del 4% de sus ingresos totales, mientras que hacia 1996 equivalía al 8%). Este considerable aumento (superior al 90%) registrado en la proporción del gasto en servicios básicos de los hogares más pobres del área metropolitana, lleva a preguntarse acerca de sus posibles factores explicativos. Al respecto, las evidencias disponibles indican que ello se debe, en gran medida, a la articulación de tres procesos.

Gráfico Nro. 3: Gasto en servicios de los hogares que integran el 20% más pobre de la población, 1986-1996
(porcentaje del gasto total del primer quintil)



Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a información del Banco Mundial.

En primer lugar, al aumento en la cobertura de los distintos servicios derivado de su transferencia al sector privado. El desfinanciamiento del sector público que se verificó a fines de los años ochenta impactó directamente sobre la operatoria de las empresas públicas bajo muy diversas modalidades (por ejemplo, induciendo una reducción en la expansión de los diferentes servicios prestados por las mismas, lo que afectó particularmente a los segmentos de la población de menores ingresos). De allí que en los contratos de casi todas las privatizaciones se fijaran ciertas obligaciones de extensión de las redes, con la finalidad de promover una eventual universalización de la cobertura de los servicios básicos.

Sin embargo, el aumento en la cantidad de hogares de bajos ingresos cubiertos no parece haber jugado un papel importante en la explicación del notable incremento registrado, antes y después de las privatizaciones, en el peso de los servicios públicos en el ingreso total de estas familias. Ello, por cuanto, en la generalidad de los casos, la extensión de la cobertura ha tendido a operar desde los hogares de mayores ingresos (aquellos que, desde la óptica privada, representan mejores –es decir, más rentables– oportunidades de negocios) hacia los de menores ingresos. En relación con esto último, puede mencionarse, a título ilustrativo, el caso de Aguas Argentinas que, con la connivencia del ente regulador (el ETOSS), incumplió una parte importante de las metas de expansión fijadas en el contrato original. Tales incumplimientos tuvieron un grave impacto sobre las poblaciones pobres del Gran Buenos Aires, lo cual se refleja en que no fue conectado a la red cloacal el 30% de los usuarios previstos en el contrato de concesión (aproximadamente 290 mil personas), mientras que no recibió agua potable cerca de un tercio de los individuos que por contrato debían recibirla (cerca de 490 mil usuarios).

Lo anterior sugiere que la mayor “propensión a gastar” en servicios básicos por parte de los hogares de menores ingresos se debe fundamentalmente a, por un lado, el considerable aumento de las tarifas que tuvo lugar como producto de las privatizaciones (lo cual incluye tanto los incrementos tarifarios realizados antes de efectivizarse la transferencia de las empresas públicas, como los realizados una vez que las mismas ya se encontraban en manos privadas) y, por otro, a la brusca contracción en los ingresos populares que se derivó de la aplicación de la política de ajuste neoconservador del menemismo. En otras palabras, **el programa privatizador se caracterizó por presentar un marcado sesgo regresivo, que se refleja en que los sectores populares están destinando una proporción creciente de sus – cada vez más reducidos– ingresos para pagar los servicios públicos. Naturalmente, ese mayor gasto en servicios determina que estos sectores posterguen el consumo de ciertas mercancías sumamente esenciales para su subsistencia (alimentos, indumentaria, etc.).**

El estudio del impacto de las privatizaciones sobre la distribución del ingreso no sólo se vincula con el análisis de la evolución de las tarifas abonadas por los distintos tipos de usuarios, sino también con la forma en que se distribuyen los recursos entre los empresarios y los trabajadores en el interior de las prestatarias privadas de servicios públicos. Para ello, resulta sumamente ilustrativo analizar con cierto detenimiento lo acontecido dentro del grupo de las firmas más grandes de la Argentina.

Al respecto, en fecha reciente el INDEC publicó uno de sus habituales y valiosos relevamientos de información básica⁴⁶, que aporta una amplia gama de estadísticas económicas referidas al desempeño y al perfil estructural de la elite empresaria del país (las 500 firmas más grandes). El mismo brinda suficientes elementos de juicio en torno al papel decisivo que han jugado las privatizaciones en la reconfiguración del capital concentrado interno y, fundamentalmente, a las asimetrías de comportamiento que se manifiestan en su interior. Así, el exhaustivo y riguroso trabajo realizado por el INDEC permite evaluar, por ejemplo, la importancia que ha pasado a asumir el subconjunto de compañías líderes vinculadas con la privatización de empresas públicas dentro de la cúpula empresaria local y, por ende, en la economía argentina en su conjunto.

Como se puede apreciar en el Cuadro Nro. 7, entre esas 500 grandes firmas, el INDEC identifica, en 1999, 84 vinculadas con los distintos procesos de privatizaciones desarrollados en el país (en 1995 eran 74). Se trata, más precisamente, del agrupamiento y la diferenciación de aquéllas emergentes de tales procesos (como las transportistas y distribuidoras de gas natural, las eléctricas, las telefónicas, las que se dedican a brindar el servicio de agua potable y desagües cloacales, etc.), así como de las que operan en áreas y/o mercados privatizados (como, por ejemplo, la explotación petrolera o las concesiones viales).

Si bien se trata de un número muy reducido de firmas, no resulta para nada despreciable su significación relativa en la mayor parte de las variables relevadas en el estudio

⁴⁶ INDEC: *Grandes empresas en la Argentina, 1999, 2001.*

del INDEC: entre 1995 y 1999, aportaron, en promedio, cerca del 30% de la producción generada, de conjunto, por las 500 líderes, casi el 40% del valor agregado total, más de la mitad de las utilidades globales, el 17% de la ocupación y el 22% de la totalidad de los salarios pagados. Esos disímiles niveles de participación indican la presencia de diferencias sustantivas entre las privatizadas y el resto de las grandes firmas de la economía argentina en términos de los respectivos tamaños medios de las empresas, las productividades relativas, los niveles salariales, las tasas de rentabilidad, y la distribución del ingreso en el interior de las mismas.

Cuadro Nro. 7: Las 500 empresas más grandes de la Argentina. Distribución de las principales variables según el vínculo de las firmas con el proceso de privatizaciones, promedio 1995-1999

(valores absolutos, porcentajes e índice Total=100)

	Privatizadas	No privatizadas	Total
Cantidad de empresas	79	421	500
Participación en la cantidad de empresas (%)	15,8	84,2	100,0
Participación en la producción total (%)	28,7	71,3	100,0
Participación en el valor agregado total (%)	38,2	61,8	100,0
Participación en la ocupación total* (%)	17,4	82,6	100,0
Participación en las utilidades totales** (%)	54,2	45,8	100,0
Participación en los salarios totales abonados (%)	21,9	78,1	100,0
Tasa de utilidades sobre valor de producción** (%)	17,5	5,9	9,2
Tasa de utilidades sobre valor agregado** (%)	31,6	16,5	22,2
Tasa de utilidades sobre activos** (%)	8,4	4,5	6,0
Tasa de utilidades sobre patrimonio neto** (%)	14,6	9,9	12,0
Utilidades promedio por empresa** (índice Total = 100)	344,1	54,3	100,0

* En el relevamiento del INDEC la ocupación se mide sólo por los puestos de trabajo asalariado de cada firma.

** Las utilidades son antes del pago del impuesto a las ganancias.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a INDEC: *Encuesta Nacional a Grandes Empresas, 2001*.

En tal sentido, puede afirmarse que el segmento de las privatizadas ha pasado a ocupar un papel protagónico en el interior de la cúpula empresaria del país. No tanto, por ejemplo, en términos de su capacidad de generación de empleos⁴⁷, pero sí, sin duda, por apropiarse de una porción mayoritaria del excedente económico acumulado por las principales firmas que actúan en el ámbito nacional (se trata, según los años del quinquenio analizado, de entre el 15% y el 17% de las empresas, que dieron cuenta de entre el 50% y casi el 70% de los beneficios globales de las 500 líderes).

⁴⁷ En este sentido, cabe destacar que, en la generalidad de los casos, una vez que fueron transferidas al capital concentrado, las empresas prestatarias de servicios públicos continuaron con la política de reducción de las respectivas plantillas de personal que había encarado el Estado en el período pre-privatización. A simple título ilustrativo, el empleo en el sector telefónico declinó casi un 44% desde que se vendió ENTel hasta fines de la década pasada. Asimismo, desde el inicio de la gestión privada, en 1993, el personal ocupado en Aguas Argentinas se contrajo aproximadamente un 33%. Por último, en 1992, el último año de gestión pública de los servicios de transporte y distribución de gas natural, el empleo ascendió a algo más de 10.000 agentes, mientras que a fines del decenio la dotación agregada de personal correspondiente a las ocho distribuidoras y a las dos transportistas privadas que continuaron a Gas del Estado fue de menos de 5.000 individuos (supone una caída del 50%). Al respecto, véase

Lo anterior expresa, en consonancia con los análisis antecedentes, diferencias significativas en las tasas de ganancia, a favor de las empresas vinculadas con la política desestatizadora: cualquiera sea el indicador de rentabilidad que se considere, los márgenes de beneficios obtenidos por las privatizadas han superado con holgura al de las restantes grandes firmas del país. A título ilustrativo, en el caso de las privatizadas, las utilidades obtenidas, en promedio, entre 1995 y 1999, representan el 17,5% del valor de producción; tasa de beneficio que se contrae al 5,9% para el resto de las empresas de la cúpula. Asimismo, los márgenes de rentabilidad de las primeras explican el 31,6% del valor agregado, relación que para el resto de las líderes se limita a “apenas” el 16,5%. El carácter extraordinario de las utilidades internalizadas por las privatizadas, así como las profundas disparidades de *performance* que cabe reconocer en el interior de la cúpula empresaria local, también se expresan en que el volumen medio de ganancias de las vinculadas al proceso de privatizaciones fue 3,4 veces superior que el correspondiente al conjunto de la elite económica, y 6,3 veces más elevado que el que registraron las líderes no vinculadas con la transferencia de empresas y/o activos estatales al sector privado.

Como fuera analizado, ello se encuentra estrechamente ligado al privilegiado contexto normativo en que se desenvuelven las privatizadas, que no sólo le permitió internalizar ingentes masas y tasas de beneficio, sino también expandirse a un ritmo muy superior al que creció el resto de las líderes: entre 1995 y 1999, el valor agregado total generado por el primer subgrupo de firmas aumentó casi un 30%, mientras que el del segundo lo hizo en menos de un 13% (Cuadro Nro. 8). Dado que entre esos años el PBI global (a precios corrientes) se incrementó menos de un 10%, cabe inferir un incremento de consideración en el grado de concentración del conjunto de la economía argentina en torno a las empresas privatizadas.

De los comentarios previos se desprende que, esencialmente como producto de la evolución de las tarifas (en especial, las abonadas por los usuarios residenciales de menores ingresos y las PyMeS), las empresas privatizadas se han apropiado de una proporción considerable del excedente económico generado en el país. Su impacto sobre la competitividad de numerosos sectores de actividad (en particular, aquéllos, con predominancia productiva de firmas de reducido tamaño relativo, vinculados a la elaboración de bienes transables) y la –regresiva– distribución del ingreso ha sido objeto de fuertes críticas desde los más diversos ámbitos económicos, políticos y sociales. Sin embargo, a esa suerte de exacción de recursos del conjunto de la sociedad, se le adiciona otro mecanismo complementario de apropiación de beneficios, donde también quedan reflejadas importantes diferencias respecto a las restantes empresas líderes del país. Se trata de las formas que adoptan las relaciones entre la productividad del trabajo y los salarios medios o, en otras palabras, la distribución de los recursos entre el capital y el trabajo.

Duarte, M.: “Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos”, op. cit..

Cuadro Nro. 8: Las 500 empresas más grandes de la Argentina. Evolución de algunos indicadores de comportamiento según el vínculo de las firmas con el proceso de privatizaciones, 1995-1999
(índice 1995=100 y porcentajes)

	Índice 1999
Valor agregado*	
Privatizadas	128,8
No privatizadas	112,8
Total	118,6
Productividad	
Privatizadas	121,6
No privatizadas	110,9
Total	115,8
Salario Medio	
Privatizadas	107,5
No privatizadas	105,5
Total	106,2
Productividad/Salario medio	
Privatizadas	113,1
No privatizadas	105,2
Total	109,1

* Tomado a precios corrientes.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a INDEC: *Encuesta Nacional a Grandes Empresas, 2001.*

La información proporcionada por el cuadro de referencia brinda elementos de juicio suficientes como para afirmar que el proceso de transferencia de recursos del trabajo al capital adquirió una mayor intensidad relativa en el caso de las empresas privatizadas que en el resto de las líderes: entre 1995 y 1999, la productividad laboral promedio del primer subgrupo de firmas (valor agregado por ocupado) se expandió casi un 22%, mientras que la del segundo se incrementó menos de un 16%. En el mismo período, el salario medio de los trabajadores empleados en las privatizadas aumentó más de un 7%, al tiempo que en las restantes empresas del panel creció cerca de un 5%.

Lo anterior sugiere que en las privatizadas se ha registrado una mucho más regresiva distribución del ingreso que en el resto de las grandes firmas o, en otros términos, que los empresarios se han apropiado de una proporción más grande del excedente generado por los trabajadores: siempre entre 1995 y 1999, la relación productividad/salario medio (un indicador de la distribución interna de recursos entre el capital y el trabajo) en las líderes vinculadas con las privatizaciones creció un 13%, porcentual que se ubicó en el 5% en el caso de las no relacionadas con dicha política pública. En ese marco, en apenas un quinquenio, la participación de los trabajadores de las empresas privatizadas en el valor agregado se redujo del 18,6% al 16,5%. En otras palabras, en apenas cinco años, los asalariados de las privatizadas han transferido al capital más de dos puntos adicionales (más del 11% de su participación) de su ya deteriorada incidencia en la distribución interna de los recursos; los que se suman a los transferidos en su condición de usuarios y consumidores de los distintos servicios públicos privatizados. A tal punto alcanzó el proceso mencionado que a fines de la década pasada, la

participación de los trabajadores de las empresas privatizadas en el valor agregado generado, de conjunto, por estas compañías (16,5%) equivale a menos de la mitad de la –por cierto, reducida– incidencia que se verifica a nivel de las no relacionadas con el proceso privatizador.

En suma, de la información elaborada por el INDEC se desprende el papel decisivo que tuvo la política de privatizaciones implementada en el país durante la década pasada en la consolidación de tres de los principales rasgos distintivos de la economía argentina del último cuarto de siglo: una marcada polarización de la cúpula empresaria, una creciente concentración económica, y una distribución del ingreso cada vez más regresiva.

En función de lo anterior, vale la pena introducir un breve comentario en torno de la “validez” –o, más específicamente, el sustento político e ideológico– de uno de los principales argumentos con los que se justificó el programa de reformas estructurales instrumentado en el país desde fines de los años ochenta. Por entonces, se señalaba que la conjunción de la apertura de la economía, con la desregulación de ciertas actividades y, fundamentalmente, la privatización de empresas públicas, traería aparejado un significativo crecimiento en la productividad de la economía argentina que no tardaría en “derramarse” hacia el conjunto de la sociedad, muy especialmente hacia los sectores de menores ingresos. Sin embargo, en el transcurso de la década de los años noventa lo que se ha consolidado, tanto a nivel de las empresas privatizadas como del conjunto de la economía, es un patrón de funcionamiento económico-social en el que los –importantes– incrementos registrados en la productividad de los trabajadores fueron “derramados” casi en forma exclusiva hacia las fracciones más concentradas del capital (bajo la forma de una cuantiosa masa de beneficios), mientras que las demandas de los sectores sociales más postergados por las políticas económicas implementadas a lo largo de la década fueron relegadas sistemáticamente a un segundo plano.

En definitiva, el acelerado proceso de privatizaciones encarado en la Argentina durante los años noventa no sólo tuvo un papel importante en la explicación del notable incremento que se registró en la cantidad de personas desocupadas (lo cual se vincula directamente con el “trabajo sucio” que realizó el gobierno nacional antes de transferir sus principales empresas al capital concentrado interno, y que, a la luz de la información disponible, continuó –y, en algunos sectores, a un ritmo sumamente acelerado– una vez que las mismas pasaron a estar bajo la órbita privada), sino que también constituye un factor clave para comprender los motivos por los cuales en el decenio pasado se registró un ostensible deterioro en las condiciones laborales de los asalariados en actividad (que, en el caso particular de las firmas privatizadas, se expresó bajo la forma de mayores niveles de explotación, fuertes aumentos en la productividad que no fueron transferidos a los salarios de los trabajadores –ni, como fuera analizado, a las tarifas abonadas por la mayoría de los usuarios– y, como resultado de todo ello, una acentuada regresividad en materia de distribución del ingreso).

- ***La importancia de la política privatizadora en la consolidación de la valorización financiera***

El contenido e impacto que han tenido las privatizaciones resultan incomprensibles sino se los vincula con las profundas transformaciones que se registraron en el patrón de acumulación del capital en la Argentina durante las últimas décadas. Esto se debe a que, desde la dictadura militar en adelante, el modelo de la sustitución de importaciones es reemplazado por otro que está basado en la valorización financiera, en tanto el capital concentrado destina una parte creciente del excedente del que se apropia en el ámbito nacional a la adquisición de diversos activos financieros (títulos, bonos, depósitos, etc.) en el mercado interno e internacional. Este proceso se reproduce y consolida debido a que las tasas de interés, o la vinculación entre ellas, superan a la rentabilidad de las diversas actividades económicas (en especial, las industriales), y a que el acelerado crecimiento del endeudamiento externo posibilita la remisión de capital local al exterior al operar como una masa de excedente valorizable y/o liberar las utilidades para esos fines.

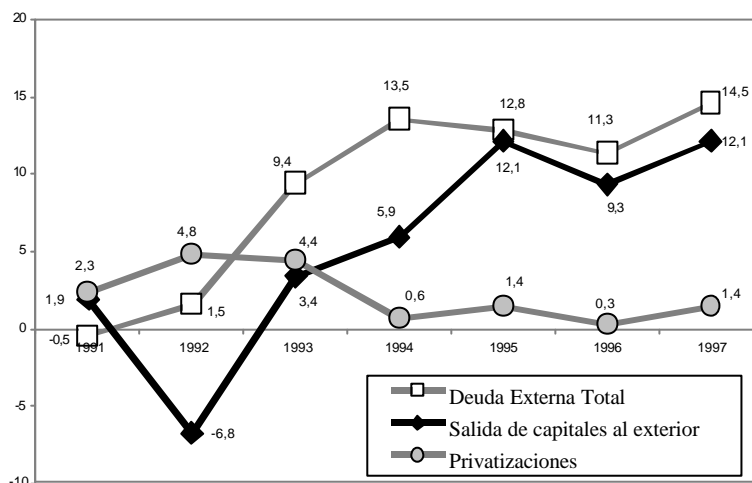
La valorización financiera como núcleo del proceso de acumulación del capital en el país irrumpe en 1979, cuando la Reforma Financiera que puso en marcha el gobierno militar en 1977, convergió con la apertura del mercado de bienes y de capitales y el establecimiento de una tasa de cambio decreciente en el tiempo (la “tablita” de Martínez de Hoz). Según los funcionarios de la dictadura, como resultado de estas políticas las tasas de interés internas tenderían a converger con las vigentes en el mercado internacional, igualdad que nunca ocurrió porque la existencia del Estado como el mayor demandante de fondos en el mercado financiero local no permitió que descendieran las tasas de interés internas. De esta forma, se constituyeron las condiciones para que se desarrolle plenamente la valorización financiera por parte del capital concentrado interno y que, en consecuencia, los rasgos centrales de la economía argentina pasaran a ser el endeudamiento externo, la fuga de capitales locales al exterior, la concentración del ingreso y la desindustrialización.

Sin embargo, el discurso predominante a fines de los años ochenta afirmaba, implícitamente, que las reformas estructurales neoliberales darían por finalizado el predominio de la valorización financiera. Según se afirmaba, la desregulación económica, la liberalización comercial, la reforma del Estado y, especialmente, las privatizaciones crearían las condiciones suficientes para la incorporación de capital extranjero, la repatriación de los capitales locales fugados al exterior y la disminución de la deuda externa, mientras que la firma del Plan Brady permitiría nuevamente el acceso al endeudamiento externo (pero ahora destinado a financiar una creciente inversión en la producción de bienes). Supuestamente, se trataría de un “giro copernicano”, en tanto el proceso económico volvería a centrarse en una dinámica productiva que sería competitiva internacionalmente debido a que, además de contar con una significativa disminución de los costos financieros, recibiría, vía una reducción de las tarifas, los incrementos de la productividad obtenidos por las prestatarias de los servicios públicos privatizados.

Como se observa en el Gráfico Nro. 6, durante la etapa álgida de las privatizaciones algunos contenidos del discurso dominante parecieron cumplirse, ya que entre 1990 y 1992 se verifica una estabilización en el endeudamiento externo y la repatriación de una parte del capital local fugado en la década anterior. El primer fenómeno se relaciona con que, como fuera mencionado, en la primera etapa de las privatizaciones se le dio prioridad a la capitalización de bonos de la deuda externa (lo que le permitió al Estado argentino reducir parte de sus pasivos con el exterior), mientras que el segundo se vincula con el hecho de que muchos grupos económicos repatriaron una parte importante de los recursos que habían fugado en los años ochenta con la finalidad de participar activamente del “negocio” de las privatizaciones.

Gráfico Nro. 6: Variación anual de la deuda externa total, la salida de capitales locales al exterior y los ingresos por privatización de empresas públicas, 1991-1997

(miles de millones de dólares)



Fuente: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a MEyOSP.

Sin embargo, posteriormente, cuando comienza a declinar el proceso privatizador (hacia 1993 ya se había transferido al sector privado prácticamente la totalidad de las principales empresas de propiedad estatal), recrudece el endeudamiento externo y, sobre todo, con inusitada intensidad, la salida de capitales locales al exterior motorizada, nuevamente, por los principales conglomerados empresarios que actúan en el país. Tan es así que a pesar de sus disminuciones de los primeros años, ambas variables alcanzan un registro récord durante el decenio pasado, superiores –en dólares constantes– a los valores que registraron durante la dictadura militar. De tal magnitud fue dicho proceso que hacia fines de la década pasada la relación deuda externa/fuga de capitales era aproximadamente de 1 a 1 (en otros términos, por

cada dólar que ingresó a la economía argentina vía endeudamiento externo, el capital concentrado interno fugó al exterior una cifra equivalente)⁴⁸.

Por cierto, la falta de sustento del discurso dominante que pone de manifiesto el comportamiento de estas variables, termina de cobrar forma cuando se verifica que, además, en el transcurso de los años noventa, los importantes incrementos registrados en la productividad de las empresas prestatarias de servicios públicos no fueron transferidos a los precios (sobre todo, a los abonados por los usuarios residenciales de menor poder adquisitivo), sino que han contribuido a acrecentar la rentabilidad de las prestatarias; que no disminuyó el costo financiero (en especial, el correspondiente a las pequeñas y medianas empresas); y que la desindustrialización registró un salto considerable con el consiguiente impacto sobre la desocupación y la distribución –regresiva– del ingreso. En otras palabras, las reformas estructurales (de las cuales las privatizaciones constituyeron un pilar fundamental) no hicieron sino potenciar en forma significativa la valorización financiera que puso en marcha la dictadura militar.

Sin embargo, la incorporación de las privatizaciones a la lógica del patrón de acumulación del capital concentrado interno determinó que, a las modalidades adoptadas durante la década de los ochenta (fundamentalmente, el usufructo de los diferenciales existentes entre las tasas de interés vigentes en el mercado externo –en el cual se endeudaban estos actores– y en el interno –en el cual colocaban los fondos–) se le agregara una nueva forma de valorización financiera: las ganancias patrimoniales que realizaron los grupos económicos locales y algunos conglomerados extranjeros por la venta de buena parte de sus activos fijos, en especial, de sus “paquetes” accionarios en las empresas privatizadas.

Al respecto, cabe recordar que los consorcios privados –constituidos en la mayoría de los casos por grupos económicos, conglomerados extranjeros, empresas y bancos transnacionales– se hicieron cargo de las empresas públicas pagando por ello precios subvaluados y con un alto componente en bonos de la deuda externa. Por otra parte, la transferencia de empresas monopólicas u oligopólicas con reservas legales de mercado fue acompañada por marcos regulatorios que no hicieron más que aumentar la capacidad de los nuevos consorcios para imponer sus intereses en la estructura de precios y ganancias relativas de la economía argentina, y en el funcionamiento de una amplia gama de sectores económicos, lo cual les garantizó una elevada y creciente rentabilidad que, en este caso, operó no sólo como una forma de acentuar la concentración del ingreso sino también como la manera de aumentar sus beneficios patrimoniales.

De esta manera, la conjunción de los dos factores mencionados (bajo precio inicial y creciente –y muy alta– rentabilidad) dio como resultado una notable y aceleradísima revaluación patrimonial en términos económicos (tanto para las firmas prestatarias como,

⁴⁸ Para un tratamiento más detenido de estas cuestiones, ver Basualdo, E.: “Las privatizaciones en la valorización financiera de los grupos económicos”, en **Revista Enoikos**, Año VIII, Nro. 17, 2000; y Basualdo, E., Kulfas, M.: “Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina”, en **Revista Realidad Económica**, Nro. 173, 2000.

obviamente, para sus propietarios), que sólo podía efectivizarse en el mercado si se concretaba la enajenación de la correspondiente participación accionaria en el consorcio controlante de la empresa privatizada. Esto es lo que ocurre con particular intensidad en la segunda mitad del decenio de los noventa, cuando los grupos locales y algunos conglomerados extranjeros se lanzan a vender sus participaciones accionarias en los mencionados consorcios e incluso, en algunos casos, a transferir el conjunto de sus firmas controladas, remitiendo los cuantiosos recursos obtenidos al exterior, dando lugar a la etapa de mayor fuga de capitales locales al exterior de los últimos veinticinco años (ver, nuevamente, el Gráfico Nro. 6).

Ahora bien, la decisión de realizar las ganancias patrimoniales por parte de los vendedores se conjugó, naturalmente, con el interés de ciertos actores (en la generalidad de los casos, grandes operadores internacionales prestadores de un servicio específico) por comprar las participaciones accionarias enajenadas. En este caso, la adquisición de las mismas se relaciona con el hecho de que los compradores toman como referencia, a la hora de definir sus inversiones, las tasas de ganancia existentes a nivel internacional, siendo el argentino uno de los mercados de servicios públicos relativamente más rentables –y de menor riesgo empresario– del mundo.

En función de lo anterior, una revisión de la trayectoria seguida por los grupos económicos locales y algunos conglomerados extranjeros en el transcurso de la década pasada indica que durante los primeros años transformaron una parte de su capital financiero en capital fijo (proceso asociado a la repatriación del dinero fugado durante los ochenta –que se encontraba invertido mayoritariamente en colocaciones financieras de diverso tipo– con la finalidad de participar en los consorcios adjudicatarios de las distintas privatizaciones) y que, por el contrario, durante la segunda mitad, realizaron el movimiento inverso, lo cual culmina en una nueva oleada de salida de capitales del país (en sentido contrario y mucho más intensa que la verificada en la etapa inicial).

En tal sentido, el análisis de algunas de las transferencias de capital en las empresas privatizadas realizado en el Área de Economía y Tecnología de la FLACSO permite ilustrar la notable magnitud de las ganancias patrimoniales obtenidas por los grupos económicos locales y algunos conglomerados extranjeros, al tiempo que brinda importantes elementos de juicio respecto del papel que jugaron las privatizaciones en la profundización de la valorización financiera como núcleo en torno del cual se estructura el proceso de acumulación y reproducción del capital de los sectores dominantes de la Argentina.

Al respecto, en el Cuadro Nro. 9 queda reflejada la masa de ganancias patrimoniales (la diferencia entre el monto de la inversión inicial y el de la venta de la correspondiente participación accionaria) y de ganancias corrientes (la proporción de las utilidades netas de las empresas prestatarias que le correspondió a cada propietario en función de su participación accionaria en el consorcio controlante, hasta el momento en que se desprende de su

propiedad) que internalizó un conjunto de conglomerados empresarios que tuvieron una activa participación en el proceso de privatización de Gas del Estado.

Cuadro Nro. 9: Estimación del rendimiento anual de la inversión inicial en la adquisición de Gas del Estado de un conjunto seleccionado de conglomerados empresarios
(porcentajes y millones de dólares)

	Grupo Pérez Companc	Grupo Soldati	CEI Citicorp Holdings		Grupo Socma/Macri
Empresa prestataria	<i>Metrogas</i>	<i>Gas Natural Ban</i>	<i>Transportadora de Gas del Sur</i>	<i>Camuzzi Gas del Sur y Pampeana</i>	<i>Distribuidoras de Gas del Centro y Cuyana</i>
Participación accionaria	17,5%	17,5%	17,5%	22,5% y 17,5%	67,5% y 45%
(I) Inversión inicial*	52	27	62	75	148
Año de la venta	1998	1999	1996	1996 y 1997	1997 y 2000
(II) Monto de la venta	109	74	251	93	323
(III)=(II)-(I) Ganancias patrimoniales	57	47	189	18	174
(IV) Ganancias corrientes acumuladas*	49	55	119	70	127
(V)=(III)+(IV) Ganancias totales	106	102	307	88	301
Rendimiento anual de la inversión total	28%	35%	84%	21%	20%

* El monto de la inversión inicial surge del producto entre el importe abonado por el consorcio controlante de cada empresa al Estado Nacional al momento de la adjudicación de la empresa y la cuota parte de capital con que el conglomerado participó originalmente en la misma.

**Se trata de la proporción de las utilidades netas de las empresas transportadoras o distribuidoras de gas que le correspondió a cada propietario en función de su participación accionaria en el consorcio controlante hasta el momento en que se desprende de su propiedad. En el caso de las participaciones del grupo Socma/Macri en las distribuidoras Cuyana y del Centro, se consideraron las ganancias acumuladas del período 1993-1999.

Fuente: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a balances de las empresas.

Así, por ejemplo, a mediados de 1998 el grupo económico local Pérez Companc se desprendió de su participación en Metrogas (los compradores fueron el conglomerado español Repsol y la inglesa British Gas) por 109 millones de dólares cuando su inversión inicial había sido de aproximadamente 52 millones de dólares. Estos montos, sumados a las ganancias corrientes derivadas de la participación del conglomerado en la propiedad de la firma, dieron como resultado un rendimiento anual de la inversión del orden del 28%.

Asimismo, cabe destacar el caso del grupo local Soldati, que en el transcurso de 1999 se desprendió de su participación en la distribuidora Gas Natural Ban a favor de la firma LG&E de Estados Unidos. En este caso, mientras que la inversión inicial del conglomerado había sido de algo más de 27 millones de dólares, lo recaudado por la transferencia ascendió a casi 74 millones de dólares. De considerar que, mientras formó parte del capital accionario de la distribuidora, Soldati había internalizado ganancias corrientes por aproximadamente 55 millones de dólares, se puede inferir que obtuvo un rendimiento promedio anual de los montos invertidos originalmente del 35%.

Otro ejemplo similar lo brinda el conglomerado extranjero CEI Citicorp Holdings, que entre 1996 y 1997 vendió sus participaciones accionarias en las distribuidoras Camuzzi Gas del Sur y Camuzzi Gas Pampeana (a favor, en ambos casos, de las estadounidenses CNG International Corporation y Pacific Enterprises International) y en la Transportadora de Gas del Sur (los adquirentes fueron Maipú Inversora, controlada por el grupo Pérez Companc y la norteamericana Enron Pipeline). En este caso, los rendimientos anuales que el CEI Citicorp

Holdings obtuvo por su participación en las empresas mencionadas ascendieron al 21% en el caso de las dos distribuidoras, y al 85% en el de la transportista –magnitud, esta última, propia de actividades financieras en etapas de elevadísima incertidumbre económica y, cabe destacar, cuándo éstas tienen éxito–.

Por último, a mediados de 1997 y en mayo de 2000, el grupo local Macri se desprendió de su participación accionaria en las distribuidoras Cuyana y del Centro (los compradores fueron LG&E y la Societá Italiana per il gas), como producto de lo cual obtuvo una ganancia patrimonial cercana a los 170 millones de dólares que, sumadas a una masa acumulada de ganancias corrientes del orden de los 130 millones de dólares, le permitió obtener una tasa media de rendimiento anual de la inversión inicial del 20%.

Por otra parte, el análisis de algunas de las transferencias de capital que tuvieron lugar en el mercado telefónico local permite corroborar un proceso similar, e incluso más acentuado que lo verificado en el ámbito gasífero. En este sentido, en el Cuadro Nro. 10 se exponen las ganancias patrimoniales y las corrientes acumuladas de los cinco principales grupos/empresas que, habiendo formado parte de los consorcios adjudicatarios de la ex ENTel, vendieron sus respectivas participaciones accionarias en el transcurso de los años noventa.

Cuadro Nro. 10: Rendimiento anual de la inversión inicial en la adquisición de ENTel de un conjunto seleccionado de conglomerados empresarios
(porcentajes y millones de dólares)

	Soldati	Techint	Pérez Companc		Banco Morgan
Empresa prestataria	<i>Cointel/Telefónica de Argentina</i>	<i>Cointel/Telefónica de Argentina</i>	<i>Cointel/Telefónica de Argentina</i>	<i>Nortel/Telecom Argentina</i>	<i>Nortel/Telecom Argentina</i>
Participación accionaria	5,2%	8,3%	15,2%	25,0%	10,0%
(I) Inversión inicial*	18	43	79	112	45
Año de la venta	Julio 1993	Abril 1997	Febrero 1997	Julio 1999	Julio 1999
(II) Monto de la venta	85	240	515	379	151
(III)=(II)-(I) Ganancias patrimoniales	67	197	436	267	106
(IV) Ganancias corrientes acumuladas**	17,7	105,2	185,5	328,4	128,2
(V)=(III)+(IV) Ganancias totales	84,7	302,2	621,3	595,4	234,2
Rendimiento anual de la inversión total	82,1%	40,4%	40,4%	24,1%	23,7%

* El monto de la inversión inicial surge del producto entre el importe abonado por el consorcio controlante de cada empresa al Estado Nacional al momento de la adjudicación de la empresa y la cuota parte de capital con que el conglomerado participó originalmente en la misma.

** Se trata de la proporción de las utilidades netas de las empresas distribuidoras de gas que le correspondió a cada propietario en función de su participación accionaria en el consorcio controlante hasta el momento en que se desprende de su propiedad.

Fuente: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a balances de las empresas.

Desde el punto de vista del rendimiento anual total, se destaca el caso de la Sociedad Comercial del Plata (una de las empresas centrales del grupo local Soldati), cuya inversión inicial en el consorcio controlante de Telefónica de Argentina se valorizó a una tasa anual acumulativa del 82%. El rendimiento obtenido por las otras empresas (entre 24% y 40% anual acumulativo) también constituye una valorización de capital extraordinariamente alta y veloz. Por otra parte, si se observan los montos absolutos de utilidades, se destacan las magnitudes correspondientes a, por ejemplo, el grupo Pérez Companc, que habiendo participado en los

dos consorcios adjudicatarios de los activos de la ex ENTel obtuvo una ganancia de más de 1.200 millones de dólares.

Como fuera mencionado, 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 18 millones de dólares, desprendiéndose de la misma a un valor de 85 millones de dólares, o que el conglomerado extranjero Techint y el grupo local Pérez Companc hayan invertido originalmente alrededor de 43 y 79 millones de dólares, para obtener, respectivamente, 240 y 515 millones de dólares, al vender sus participaciones accionarias en Cointel (Telefónica de Argentina), o que el CEI Citicorp Holdings recibiera a cambio de la venta de su participación en la Transportadora de Gas del Sur un monto cuatro veces más elevado que el que había desembolsado al momento de la privatización de Gas del Estado, o que el grupo Macri obtuviera 323 millones de dólares por la venta de sus acciones en las distribuidoras Cuyana y del Centro cuando su inversión inicial había sido de 148 millones de dólares, no remite únicamente al bajo valor al que se adquirieron los activos de las ex ENTel y Gas del Estado al momento de su privatización. Al “efecto subvaluación” hay que añadirle las distintas condiciones que, desde el propio marco regulatorio de la actividad –y de sus posteriores, y recurrentes, modificaciones–, tendieron a incrementar significativamente las –extraordinarias– ganancias de estas empresas.

En definitiva, es indudable que todos los casos analizados conforman, tanto en el plano doméstico como en el internacional, una valorización del capital más que extraordinaria (sobre todo si se considera que se registraron en lapsos de tiempo sumamente breves, y en un contexto de ostensible estabilidad macroeconómica e institucional). En función de ello, resulta posible determinar más precisamente la naturaleza de los activos que fueron enajenados por el Estado argentino: se trató, más que de la venta de activos fijos específicos, de la transferencia, a precios subvaluados, de nichos de beneficios extraordinarios (promovidos y garantizados normativamente), a la vez que de un muy alto grado de determinación sobre la evolución del conjunto de la economía argentina.

La incorporación de las privatizaciones a la lógica de la valorización financiera no sólo constituye un proceso de la década pasada sino que ocupa un lugar central en la definición de las alternativas que barajan los distintos sectores de poder para salir de la actual crisis económica. En el marco de la creciente heterogeneidad en el *establishment* económico que se genera durante el último quinquenio de los noventa (derivado, en gran medida, de la salida de los grupos locales de la propiedad de buena parte de los consorcios controlantes de las empresas privatizadas), comienzan a perfilarse en su interior dos proyectos enfrentados, diferenciándose los intereses del capital local de los del transnacional. Se trata de una contraposición de intereses estrechamente ligada a las características estructurales de estas dos fracciones del bloque de poder económico: mientras que los grupos locales se encuentran muy

asentados en colocaciones financieras (sobre todo, en el exterior), los capitales foráneos son propietarios de importantes activos fijos a nivel local⁴⁹.

En ese marco, el proyecto vinculado a los capitales extranjeros –aliados, en esta “pelea”, con el sector financiero (es decir, con los principales bancos del país)–, tiene como objetivo fundamental la dolarización de la economía, que se concibe como la “etapa final” de la Convertibilidad. La misma les garantizaría a estos actores el mantenimiento del valor en dólares de sus activos, que, según diversas estimaciones, superaría los 120 mil millones de dólares. El proyecto vinculado a los grupos locales y a algunos conglomerados extranjeros con una tradicional presencia en el país (fundamentalmente, el *holding* Techint) tiene como objetivo fundamental la devaluación de la moneda local y la instrumentación, por parte del Estado, de distintas modalidades de subsidios para su producción local (fuertemente asentada en las exportaciones).

De ponerse en práctica, esta última postura produciría efectos opuestos a la anterior. Por ejemplo, una devaluación de diez puntos implicaría, en dólares, dados los montos de inversión extranjera ya mencionados, que los capitales extranjeros perderían, aproximadamente, el equivalente a lo pagado por el conglomerado español Repsol en la compra de YPF (cerca de 13 mil millones de dólares). En el caso de los grupos económicos se produciría una ganancia por un monto similar, teniendo en cuenta que fugaron al exterior más de 120 mil millones de dólares.

Por otra parte, es insoslayable destacar que los grupos económicos, a pesar de los activos que vendieron y del fuerte peso que tienen los activos financieros en sus activos totales, continúan teniendo importantes inversiones productivas en el país, especialmente en sectores con ventajas comparativas naturales y con una importante “propensión exportadora” (como la agroindustria, la producción agropecuaria, la explotación de petróleo y gas, y la elaboración de algunos insumos intermedios de uso difundido). En consecuencia, con una devaluación no sólo obtendrían cuantiosas ganancias patrimoniales en términos de dólares sino que, adicionalmente, al ser fuertes exportadores, aumentarían en forma considerable la facturación y la rentabilidad de sus actividades internas. Ello sin mencionar que, gracias a la devaluación, podrían llegar a recomprar las participaciones accionarias y/o las empresas que vendieron al capital extranjero, a cambio de desembolsar por ello un monto de dinero muy inferior al que recibieron al momento de la venta de las mismas (internalizando, por esa vía, una nueva masa de beneficios extraordinarios).

⁴⁹ Al respecto, consultar, entre otros, Arceo, E., Basualdo, E.: “Las tendencias a la centralización del capital y la concentración del ingreso en la economía argentina durante la década del noventa”, en **Revista Cuadernos del Sur**, Nro. 29, 1999; y Basualdo, E.: **Modelo de acumulación y sistema político en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera**, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, 2001; y, del mismo autor, **Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros**, op. cit..

A pesar de que se trata de proyectos claramente antagónicos, ambas propuestas presentan una “coincidencia básica”, a saber: que la principal variable de ajuste sigan siendo los salarios de los trabajadores (y, por esa vía, una cada vez más acentuada distribución regresiva del ingreso). En efecto, la “salida devaluatoria” conllevaría una brusca y directa contracción en los ingresos de los asalariados (cuya magnitud estaría determinada por la intensidad que asuma la modificación del tipo de cambio), mientras que la “opción dolarizadora” tendría efectos similares (téngase presente, en tal sentido, que los partidarios de esta postura plantean como uno de los ejes centrales –sino el excluyente– de la política económica un ajuste recesivo de neto corte fiscalista asentado sobre la caída del empleo y los salarios del sector público –y, por “efecto demostración”, del ámbito privado– y la “flexibilización” de las condiciones laborales)^{50/51}.

En definitiva, de lo anterior se desprende el papel estratégico que ha tenido el programa privatizador aplicado en el país en el transcurso de los años noventa en la profundización de un régimen de acumulación y reproducción del capital centrado en torno de la valorización financiera y, de resultas de ello, en la consolidación de patrones de comportamiento empresario cada vez más ajenos a la inversión de riesgo, la incorporación de progreso técnico y la innovación.

Asimismo, de los análisis realizados surge claramente **la importancia de las privatizaciones en relación con las dos etapas por las que atravesaron los sectores dominantes durante la década de los noventa: una primera, caracterizada por una fuerte articulación de intereses; y una segunda, en la que la relativa homogeneidad de la “comunidad de negocios” de los primeros años cede paso a un agudo enfrentamiento económico-social. Esto último merece ser tenido en cuenta porque, a juzgar por la experiencia argentina de los años ochenta, siempre que existieron intereses encontrados en el interior del bloque de poder económico se registraron profundas crisis económicas que impactaron con particular intensidad sobre los sectores populares.**

⁵⁰ Ello sin mencionar que, como producto de la dolarización, la Argentina se vería forzada a tener –*como mínimo*– el mismo nivel de productividad que la economía estadounidense (en la actualidad, con la excepción de unos pocos sectores, muy superior a la argentina), fenómeno de muy difícil realización en el cuadro actual de estancamiento económico, desindustrialización, desintegración productiva, y destrucción de cadenas de valor. En ese marco, y atento al carácter escasamente “schumpeteriano” de la elite económica local, es indudable que el necesario achicamiento de la “brecha productiva” que impondría la adopción de la “salida dolarizadora” se lograría primordialmente mediante la profundización de tres rasgos distintivos de los años noventa: una caída en la ocupación, un incremento en la tasa de explotación de los trabajadores en actividad, y, fundamentalmente, una contracción en las remuneraciones salariales.

⁵¹ Es en el marco de este “acuerdo básico” que se inscriben ciertas medidas implementadas por la Administración De la Rúa desde que asumió el poder: la sanción, a mediados de 2000, de la reforma laboral (que dio sustento legal a la precarización de hecho del mercado de trabajo); y la renegociación, en numerosos sectores de actividad, de los convenios laborales con la finalidad de promover un mayor deterioro salarial, avanzar aún más en la “flexibilización” de las condiciones de trabajo y, en lo sustantivo, revertir viejas conquistas laborales (todo ello a favor del efecto disciplinador que impone el “ejército de reserva” existente).

- *Síntesis y reflexiones finales*

En el contexto de fines de la década de los ochenta, la llamada “quiebra del Estado” tendió a ser interpretada por gran parte de la sociedad argentina sobre la base de los argumentos difundidos por los sectores dominantes. Los sucesivos fracasos de los ajustes de corto plazo instrumentados en los ochenta –tanto los ortodoxos como los “heterodoxos”– fueron asociados a las características de las instituciones económicas y sociales del régimen sustitutivo de importaciones, esto es, al carácter cerrado de la economía (que limitaba la exposición de las industrias locales a la competencia extranjera), a la –supuestamente excesiva e ineficiente– regulación de los mercados por parte del Estado, al drenaje fiscal generado por las empresas públicas, y al “exceso de demanda” sobre las arcas fiscales por parte de diversos “grupos de interés”.

En este sentido, resulta interesante destacar la tendencia –propiciada por el *establishment* doméstico y sus intelectuales orgánicos– a ubicar históricamente el derrumbe del patrón de la industrialización sustitutiva a fines del decenio de los ochenta, a partir de la “quiebra del Estado”, como si se tratara del Estado desarrollado en los años cuarenta y cincuenta, y no de una nueva configuración social, específica, resultante de la dictadura militar. Bajo dicha perspectiva, sería a partir del año 1989, y no del año 1976, en el que comienza a “sincerarse” la economía argentina, al renunciar a sostener “artificialmente” una serie de actividades que se habían desarrollado y sobrevivido gracias a la protección del Estado.

En realidad, fue la propia gestión económica del gobierno radical la que, a partir de, aproximadamente, el año 1987, introdujo en la agenda pública –más allá de sus escasos “avances” en la materia– la necesidad de realizar un conjunto de reformas estructurales que recién se concretarían en la década siguiente. Se trataba, en lo sustantivo, del mismo tipo de transformaciones que había impulsado la última dictadura militar, y que, como en el caso de la privatización de empresas públicas, constituía una “asignatura pendiente” (a la luz de la experiencia histórica, la más importante) desde el punto de vista –y los intereses– de los sectores dominantes.

Más allá de que el deterioro socio-económico que caracterizó a los años 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), la realidad demostró que haría falta una verdadera catástrofe social –la hiperinflación–, con efectos disciplinadores semejantes a los de una represión política, un conflicto bélico, o una elevada tasa de desocupación, para la construcción del “consenso” necesario para llevar adelante transformaciones de semejante envergadura.

En este sentido, en la medida en que dicho episodio hiperinflacionario era expresión de un conflicto en el que se enfrentaban los distintos sectores (internos y externos)

beneficiados por la política económica de la dictadura militar, la privatización de empresas públicas desempeñó un papel crucial: primero, al resolver –a expensas, fundamentalmente, de los sectores populares– dicha confrontación de forma “superadora”; y, segundo, al profundizar y consolidar los principales rasgos estructurales que han tendido a condicionar el desenvolvimiento económico-social de la Argentina a partir del golpe de Estado de 1976.

La evaluación integral de la política privatizadora desarrollada en la Argentina durante la década de los noventa reconoce muy diversas facetas de análisis. Tanto por sus connotaciones sobre las distintas variables macroeconómicas, como en términos de su impacto en las relaciones económicas, políticas y sociales, el programa de privatizaciones ha traído aparejada una amplia gama de transformaciones de carácter estructural –muchas de las cuales son de muy difícil reversión–. La celeridad con la que se encaró la consecución del programa, sustentada en la priorización del “cortoplacismo” y de lo “político” por sobre lo “económico”, permitió acceder a un cálido reconocimiento y un sólido apoyo por parte de la “comunidad de negocios”, sentando algunas de las principales bases de sustento de un sistema social cada vez más excluyente y regresivo.

Ello contribuyó a fortalecer el poder relativo de los mismos agentes económicos que crecieron al amparo de diversas prebendas estatales como, por ejemplo, la promoción industrial, la estatización de la deuda externa privada, las compras de bienes y servicios del sector público, o el mantenimiento de reservas de mercado en medio de procesos de apertura, consolidando su poder de *lobbying* y acrecentando decisivamente su influencia sobre los precios relativos de la economía local y la distribución de la riqueza. Asimismo, las privatizaciones menemistas jugaron un papel decisivo en la consolidación de una patrón capitalista de acumulación que avanza en base a la valorización financiera, el endeudamiento externo, la desindustrialización ligada a la crisis de las pequeñas y medianas firmas, la concentración y centralización del capital, la desocupación y la distribución regresiva del ingreso.

Sobre la base de este “legado”, cabe incorporar unos breves comentarios en relación con la política que ha venido implementando el gobierno de De la Rúa en relación con las empresas privatizadas. Al respecto, cabe recordar que la vigencia plena de la Ley de Convertibilidad y el objetivo de bajar las tarifas de los servicios públicos ocuparon un papel privilegiado en la plataforma electoral de la Alianza. Asimismo, uno de los pilares fundacionales de dicha coalición política ha sido la crítica sistemática a la escasa –o nula, en muchos casos– transparencia de las acciones de gobierno menemista, muy particularmente de aquellas vinculadas con las recurrentes renegociaciones con las empresas privatizadas.

Sin embargo, todas las renegociaciones contractuales que encaró el gobierno de De la Rúa con la mayoría de las empresas privatizadas (tales los casos de aquéllas que se dedican a la transmisión y distribución de gas natural, a la provisión de agua y servicios cloacales, al transporte ferroviario, o a la explotación de los corredores viales) se inscribieron en la misma lógica que la vigente durante la gestión menemista, por cuanto no buscaron favorecer a los

usuarios y consumidores (a partir de, por ejemplo, menores tarifas), sino que apuntaron, siempre con el pretexto de respetar los contratos originales y la “seguridad jurídica” –de las firmas prestatarias, y no de los usuarios y consumidores–, a preservar el contexto normativo de privilegio que le permitió a dichas empresas obtener durante toda la década de los noventa muy elevadas –para nada “justas” ni “razonables”– tasas de beneficio.

En tal sentido, cabe recordar que una de las principales propuestas electorales de la Alianza era diferenciarse del tratamiento que durante el gobierno de Menem se le había dado a las prestatarias de servicios públicos (opacas negociaciones caracterizadas por un alto grado de funcionalidad en relación con los intereses de las empresas, casi total ausencia de medidas tendientes a proteger a usuarios y consumidores, despreocupación oficial por las pérdidas de competitividad resultantes de los aumentos de las tarifas y, derivado de ello, de los costos empresarios, etc.).

Sin embargo, la extensión de los plazos de concesión y, sobre todo, los incrementos tarifarios permitidos a cambio de inversiones (muchas de ellas de carácter obligatorio en los propios contratos originales, lo cual supone un reconocimiento tácito del no cumplimiento de los mismos por parte de las empresas prestatarias), junto con una manifiesta “opacidad negociadora”, emergen como los principales denominadores comunes de las renegociaciones contractuales encaradas por la actual administración gubernamental con buena parte de las compañías privatizadas.

Como resultado de tales acuerdos es de esperar que se acentúe aún más una estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía local, como la que se configuró en el transcurso de los años noventa, que discrimina a los sectores productivos, al tiempo que se registre un aumento de consideración en los costos empresarios y, por esa vía, un deterioro todavía mayor en el grado de competitividad de numerosos actores económicos (en particular, aquéllos de menor tamaño relativo) y mayores presiones para reducir –aún más– los salarios de los trabajadores.

De ello se infiere que estas renegociaciones, lejos de contribuir a reactivar la economía y a generar puestos de trabajo (tal el argumento esgrimido por el gobierno para legitimar las negociaciones), tenderán a reproducir el entorno normativo de privilegio en el que se inscribió el accionar de las privatizadas durante la década pasada y, como resultado de ello, los beneficios extraordinarios que percibieron dichas empresas. En otros términos, a consolidar el “legado menemista” y, en un plano más general, la “revancha clasista” a la que ha venido asistiendo la sociedad argentina durante el último cuarto de siglo.

Cuadro Anexo
Principales privatizaciones de empresas públicas y activos estatales concretadas

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA		FECHA	MONTO TOTAL		EMPRESAS ADJUDICATARIAS
					EFFECTIVO	TITULO DEUDA	
Industria	Polisur	Venta	30%	10/90	14,1	41,0*	IPAKO SA
	Petropol	Venta	30%	10/90	4,5	12,1*	INDUPA SA
	Induclor	Venta	30%	10/90	17,8	50,6*	INDUPA SA
	Monómeros Vinílicos	Venta	30%	10/90	9,3	26,5*	VINICLOR SA (Asoc. DUPERIAL e INDUPA)
	Petroq. Rio Tercero	Venta	39%	3/92	7,3		EGERTON FINANCE SA
	Altos Hornos Zapla	Venta	100%	4/92	3,3	29,7*	AUBERT DUVAL SA, SOCIETE INDUSTRIELLE DE METALLURGIE
							AVANCEE SA, CITICORP, PENSA SA Y PENFIN SA
	Tandanor	Venta	100%	12/91	59,8		BANCO HOLANDES UNIDO, SUD MARINE ENTERPRISES SA, CIA
							ARGENTINA DE TRANSPORTE MARITIMO SA
	SOMISA	Venta	80%	10/92	140,0	12,1*	PROPULSORA SIDERURGIA Y SIDERCA SA (TECHINT)
	Carboquímica SA	Venta	42%	11/92	0,3	0,7*	SAFETY SA y PITTMETAL SA
	Fca.Militar de Tolueno Sintético	Venta	100%	2/93	0,8	1,8**	RUTILEX SA e HIDROCARBUROS ASOCIADOS SA
	Fca.Militar de Cond. Elect. - ECA	Venta	100%	2/93	12,4	2,6**	GUILLERMO DECKER SA, METALURGICA INDUSTRIAL SA e INDUS- TRIAS ELECTRICAS DE QUILMES SA
Telecomunicaciones	ENTEL	Venta	60%	11/90	214,0	5.000,0*	TELEFONICA: TELEFONICA DE ESPAÑA, CITICORP E INVERSORA
		Venta acciones 30% de:					CATALINAS SA (TECHINT)
		Teléfono Argentina		12/91	830,0		TELECOM: STET FRANCE CABLE ET RADIO, J.P. MORGAN, CIA
	Telecom S.A.		3/92	1.226,9		NAVIERA PEREZ COMPANC SA	
Aerogación	Aerolíneas Argentinas (1)	Venta	85%. Posteriormente se redujo y el Estado pasó a controlar el 43%.	11/90	260,0	1.610,0*	IBERIA LINEAS AEREAS DE ESPAÑA, BANCO HISPANO AMERICANO AMADEO RIVA, DEVI CONSTRUCCIONES, PESCARMONA
Petróleo	Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)	Cuatro áreas centrales. Contratos de asociación (50%)		6/91	560,1		PEREZ COMPANC SA, OCCIDENTAL EXPLORATION Y OCCIDENTAL DE ARGENTINA
		Ampliación participación privada en esas 4 áreas		11/91	243,4		ASTRA CAPSA Y REPSOL SA
		Asociación (70%) en Area Central Santa Cruz I		12/91	55,0		QUINTANA PETROLEUM, MARC RICH Y CIA, CIA. GENERAL DE COMBUSTIBLES SA
		Asociación (70%) en Area Central Tierra del Fuego		1/92	143,5		BRIDAS SAPIC, CHAUVCO RESOURCES LTD.
		Asociación (70%) en Area Central Santa Cruz II		3/92	141,6		PEREZ COMPANC SA, ASTRA CAPSA, INTER RIO HOLDING ESTABLISHMENT
		Asociación (70%) en Area Central Palmar Largo		11/92	36,0		PLUSPETROL SA, NORCEN INT. LTDA, CIA GENERAL DE COMBUSTIBLES
		Asociación (55%) en Area Central Aguaraque		11/92	143,7		TECPETROL SA, AMPOLES ARGENTINA, CIA. GENERAL DE COMBUSTIBLES, YPF, BRASPETRO.
		Refinería de Campo Durán. (Refinor SA). Venta 70%		11/92	64,1		CIA. PEREZ COMPANC SA
		Ebytem SA. Estación de bombeo y Terminal Puerto Rosales. Venta 70%		1/93	19,0		ISAURA SA
		Destilería Dock Sur. Venta		1/93	11,7		DAPSA
		Oleoducto del Valle SA. Venta 70%		1/93	77,1		CIA PEREZ COMPANC SA, BOLLAND Y CIA SA, BRIDAS SA, PLUSPETROL SA, ASTRA CAPSA, TECPETROL SA
		Destilería San Lorenzo. Venta		1/93	12,2		CIA. PEREZ COMPANC SA, CIA GENERAL DE COMBUSTIBLES SA
	Y.P.F.	Terminales Marítimas Patagónicas SA. Venta 70%		10/93	10,1		CIA. NAVIERA PEREZ COMPANC SA, ASTRA CAPSA, BRIDAS SA, DAPETROL SA, AMOCO ANDINA PRODUCTION SA, CADIPSA SA, PASA PETROQUIMICA ARGENTINA SA
		Planta Aerosoles Dock Sud. Venta 100%		9/93	0,9		CIA. ASOC. PETROLERAS SA, TOTAL AUSTRAL SA. ARPETRO SA
		Interpetrol SA. Venta 49%		9/93	8,7		CIA. GENERAL DE COMBUSTIBLES SA
		Transp. Marítimos Petroleros S.A.. Venta 70%		6/93	41,8		ANTARES NAVIERA SA
		Venta seis buques petroleros EMPRESA. Venta 45,3% del capital accionario en oferta pública		10/93	3,6		VIVIANA SPERANZA Y GLOBAL MARKETING SYSTEMS OFERTA PUBLICA DE ACCIONES EN EL MERCADO LOCAL E INTERNACIONAL.
			7/93	3.040,0			

continúa

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA	FECHA	MONTO TOTAL		EMPRESAS ADJUDICATARIAS
				EFFECTIVO	TITULO DEUDA	
Petroleo	Subsecretaría de Combustibles	Concesión 28 áreas marginales	10/90	241,1		Entre otras: CIA PEREZ COMPANC SA, PLUSPETROL SA, ASTRA
		Concesión 9 áreas marginales	11/90	15,8		CAPSA, CADIPSA SA, PETROQ. CDORO. RIVADAVIA SA,
		Concesión 22 áreas marginales	8/91	140,5		BRIDAS SA, BENITO ROGGIO E HIJOS SA, CIA. GRAL DE
		Concesión 5 áreas marginales	1/92	18,8		COMBUSTIBLES, ETC.
		Concesión 22 áreas marginales	6/92	48,0		
Electricidad	SEGBA	Central Puerto Nuevo. Venta del 60%	4/92	92,2		CHILGENER SA, CIA CHILENA DE DISTRIBUCION ELECTRICA
		Central Costanera. Venta del 60%	5/92	90,1		ENDESA, ENERSIS SA, DISTRIBUIDORA CHILECTRA METROPOLI-
		Edenor SA (Distribución). Venta del 51%	8/92	30,0	397,9**	ASTRA CAPSA, ELECTRICITE DE FRANCE, ENDESA, EMPRESA NA-
		Edesur SA (Distribución). Venta del 51%	8/92	30,0	481,0**	CIONAL HIDROELECTRICA DEL RIBARGORZANO SA, SOCIETE
		Central Dock Sur. Venta del 90%	10/92	25,0		D'AMENAGEMENT URBAIN ET RURAL
		Central Pedro de Mendoza. Venta del 90%	10/92	8,5		CIA. NAVIERA PEREZ COMPANC SA, PSI ENERGY INC. GROUP,
		Edelap SA. (Distribución). Venta del 51%	11/92	5,0	134,0**	DISTRIBUIDORA CHILECTRA METROPOLITANA, ENERSIS SA,
						ENDESA DE CHILE
						POLLEDO SA
						ACINDAR SA Y MASSUH SA
Agua y Energía Eléctrica		Central Alto Valle. Venta del 90%	8/92	22,1		COOPER. PCIAL. DE SERVICIOS PUBLICOS Y COMUNITARIOS DE
		Central Guemes. Venta del 60%	9/92	10,0	76,2**	LA PCIA. DEL NEUQUEN, DOMINION GENERATING SA, DOMINION
		Central Sorrento. Venta del 90%	12/92	5,0	3,8**	ENERGY INC., DOMINION MANAGEMENT ARG.
		Central San Nicolás. Venta del 88%	3/93	10,0	56,1**	DUKE GUEMES INC., SOCIEDAD COMERCIAL DEL PLATA, IBER-
		Centrales Térmicas del NOA. Venta del 90%	3/93	2,0	13,2**	DROLA SA., THE ARGENTINE INVESTMENT CO., CAYMAN ISLAND
		Centrales Térmicas del NEA. Venta del 90%	3/93	0,4		PCW AMERICAN Y DEVELOPMENT ASSOCIATION LP.
						IATE SA
Agua y Energía Eléctrica		Cia.de Transporte de Energía en Alta Tensión. TRANSENER SA Venta 65%	7/93	30,0	204,1**	CITILEC SA. Consorcio: DUKE TRANSENER INC., ELECTRICA
		Empresa de Transporte de Energía Eléctrica. Distribución Troncal. TRANSNOA SA. Venta 90%.	12/93	2,0	6,7**	DEL PLATA SA, ENERGY TRANSENER SA, SADE SA, THE INTER-
		Centrales Térmicas Patagónicas Venta 51%	11/93	5,2		NATIONAL GRICL FINANCE B.V., INTER RIO HOLDING ESTABLI-
						SHMENT, THE ARGENTINE INVESTMENT COMPANY
HIDRONOR		Cerros Colorados SA. Venta del 59%	8/93	27,0	45,6**	FEDERACION ARG. DE TRABAJADORES DE LUZ Y FUERZA, IATE
		Alicurá SA. Venta 59%	8/93	48,0	130,0**	SA, BANCO FEIGIN SA, TECSA SA.
		El Chocón SA. Venta del 59%.	8/93	87,0	136,9**	FEDERACION ARG. DE TRABAJADORES DE LUZ Y FUERZA, IATE
				SA, ELEPRINT SA.		
				PATAGONIA HOLDING SA. Consorcio: DOMINION GENERATION,		
				DOMINION ENERGY INC., LUIS DREYFUS, ARGENER SA, S.A.		
				LUIS DREYFUS Y CIA.		
				SEI Y ASOCIADOS DE ARGENTINA SA, SEI HOLDONG INC.,		
				ASOCIADOS DE ELECTRICIDAD SA, DIECISIETE DE ABRIL DE		
				INVERSIONES, RESOURCES DEVELOPMENT CONSULTANS		
				HIDROINVEST SA. Consorcio: HIDROELECTRICIDAD SA, CMS		
				GENERATION, BEA INVERSORA SA, CMS ENTERPRISES COMPANY,		
				CMS ENERGY CORPORATION		

continúa

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA	FECHA	MONTO TOTAL EFECTIVO	TITULO DEUDA	EMPRESAS ADJUDICATARIAS		
Gasí-fero	Gas del Estado	Transportadora de Gas del Sur SA. Venta del 70%	12/92	100,0	256,2**	ENRON PIPELINE CO ARG. SA, CIA NAVIERA PEREZ COMPANC, CITICORP EQUILY INVESTMENTS SA, ARGENTINA PRIVATE DEVELOPMENT TRUST CO. LTD.		
		Transportadora de Gas del Norte SA. Venta del 70%	12/92	28,0	182,2**	NOVACORP INTERNATIONAL SA, TRANSCOGAS INVERSORA SA, TECHINT Y WARTINS SA		
		Distribuidora de Gas Pampeana SA. Venta del 70%	12/92	18,0	217,4**	CAMUZZI GAZOMETRI SPA		
		Distribuidora de Gas del Litoral SA. Venta del 90%	12/92	14,0	89,6**	TRACTEBEL SA, IBERDROLA SA, GAROVAGLIO Y ZORRAQUIN SA, DIECISIETE DE ABRIL SA.		
		Distribuidora de Gas del Centro SA. Venta del 90%	12/92	18,0	120,0**	SIDECO AMERICANA SA, SOCIETA ITALIANA PER IL GAS SPA		
		Distribuidora de Gas Cuyana SA. Venta del 60%	12/92	26,0	96,0**	SIDECO AMERICANA SA, SOCIETA ITALIANA PER IL GAS SPA		
		Distribuidora de Gas Noroeste SA. Venta del 90%	12/92	10,0	62,0**	CARTELLONE CONSTRUC. CIVILES SA, BANCO FRANCES DEL RIO DE LA PLATA SA Y CIA DE CONSUMID. DE GAS DE SANTIAGO		
		Distribuidora de Gas del Sur SA. Venta del 90%	12/92	14,0	134,0**	CAMUZZI GAZOMETRI SPA		
		Distribuidora de Gas Metropolitana SA. Venta del 70%	12/92	44,0	256,0**	BRITISH GAS SA, CIA NAVIERA PEREZ COMPANC SA, ASTRA SA E INVERTRAD SA		
		Distribuidora de Gas Buenos Aires Norte. Venta del 70%	12/92	28,0	127,5**	GAS NATURAL SA, DISCOGAS SA Y MANRA SA		
		Carreteras		Concesión de 10.000 Km. de rutas nacionales	9/90	(por año)	100,0	TECHINT SA, SIDECO AMERICANA SA, DECAVIAL SA, SADE, CONEVIAS SA, SUPERCEMENTO SA, DYCASA, BENITO ROGGIO E HIJOS SA, ETC.
		Otros	Canales de Televisión	Concesión por 15 años	1/90	13,9		TELEVISION FEDERAL SA, ARTE RADIOTELEVISION ARG. SA
			Hotel LLAO-LLAO	Venta del 100%	5/91	3,7	12,0*	CITICORP CAPITAL INVESTMENT, CHOICE HOTEIS INTERNAT., COFICA Y SUR HOTEL SA
Elevador Terminal del Puerto Quequén	Concesión (u\$s 3,5 por ton. embarcada y canon u\$s 0,4)		8/92	2,9		BUNGE Y BORN COMERCIAL SA, SA GENERO GARCIA, LA PLATA CEREAL SA, NIDERA ARGENTINA SA, TRADIGRAIN SA, BOLSA DE CEREALES DE BUENOS AIRES SA, CONF.RURALES ARGENT.		
Elevador del Puerto de Buenos Aires	Concesión (u\$s 3,0 por ton. embarcada y canon u\$s 0,15)		8/92	1,1		BOLSA DE CEREALES DE BS.AS., SOCIEDAD RURAL ARGENTINA, SA GENARO GARCIA, LA PLATA CEREAL SA, ETC.		
Elevador Terminal del Puerto Diamante	Venta 100%		9/92	2,0		CIA. CONTINENTAL SA, DOMINGO SAPINO SA Y GRANERO SRL		
Ferrocarriles (incl. subterráneos)	Concesión de 23.332 Km.		11/91-12/93			TECHINT SA, CHASE MANHATTAN INVESTMENT ARGENTINA, SOC. COMERCIAL DEL PLATA, ACEITERA GRAL DEHEZA SA, BCO. FRANCES DEL RIO DE LA PLATA, LOMA NEGRA, DECAVIAL SA, ACINDAR SA, IMPSA, ROMAN MARITIMA SA, BENITO ROGGIO E HIJOS SA, COMETRANS SA, MORRISON KNUDSEN CO. INC., SKS SA, ETC..		
Hipódromo Argentino	Concesión (8,5% fondo apuestas y 30% entradas)		9/92	61,5		INFORMATION TECHNOLOGY ACQUISITION CO SA, VALFinsa SA, SEBASTIAN MARONESE SA, KOCOURECK SA, HIP.IRAOLA SA		
Obras Sanitarias de la Nación	Concesión		5/93	---		SUEZ LYONNAISE DES AUX-DUMEZ, SOCIEDAD COMERCIAL DEL PLATA (SOLDATI), SOC. GRAL. DE AGUAS DE BARCELONA, MELLER, BANCO GALICIA, COMPAGNIE GENERALE DES AUX, ANGLIAN WATER PLC.		
Correo Argentino			8/97	---		SIDECO, BANCO DE GALICIA		
Principales aeropuertos del país			1/98	---		GRUPO EURNEKIAN, OGDEN, ASAEROPORTI		

* Valor nominal

** Equivalente en efectivo

(1) Incluye OPTAR y el 55% de Buenos Aires Catering S.A.

Fuente: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO en base a información oficial.

