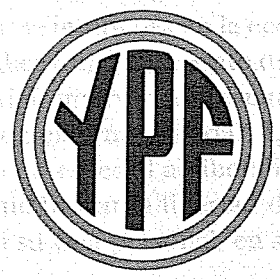


MITOS SOBRE EL ESTADO BOBO

El Estado bobo es un mito que se ha creado en los últimos años para desacreditar al gobierno argentino. Este mito se basa en una serie de afirmaciones que no tienen fundamento real. En primer lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para administrar sus recursos. Sin embargo, el gobierno argentino ha demostrado una gran capacidad para administrar sus recursos, especialmente en el sector de la energía. En segundo lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para atraer inversiones extranjeras. Sin embargo, el gobierno argentino ha atraído una gran cantidad de inversiones extranjeras, especialmente en el sector de la energía. En tercer lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para generar empleo. Sin embargo, el gobierno argentino ha generado una gran cantidad de empleo, especialmente en el sector de la energía. En cuarto lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. Sin embargo, el gobierno argentino ha mejorado la calidad de vida de sus ciudadanos, especialmente en el sector de la energía. En quinto lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para defender sus intereses. Sin embargo, el gobierno argentino ha defendido sus intereses, especialmente en el sector de la energía. En sexto lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para promover el desarrollo económico. Sin embargo, el gobierno argentino ha promovido el desarrollo económico, especialmente en el sector de la energía. En séptimo lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para promover la justicia social. Sin embargo, el gobierno argentino ha promovido la justicia social, especialmente en el sector de la energía. En octavo lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para promover la paz. Sin embargo, el gobierno argentino ha promovido la paz, especialmente en el sector de la energía. En noveno lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para promover la democracia. Sin embargo, el gobierno argentino ha promovido la democracia, especialmente en el sector de la energía. En décimo lugar, se afirma que el Estado bobo es un estado que no tiene capacidad para promover la libertad. Sin embargo, el gobierno argentino ha promovido la libertad, especialmente en el sector de la energía.



El liberalismo surgió en los siglos XVII y XVIII de la idea de las libertades individuales contra los Estados monárquicos, promoviendo la igualdad ante la ley y el Estado de derecho. En el plano de la vida civil, enfrentaba las ideologías conservadoras que detenían el poder del Estado e imponían a las personas ciertos estilos de vida. Mencionemos dos paradojas temibles del liberalismo, que a los argentinos nos afectan de modo directo. Una, creer que ciertos principios de baja intervención estatal podrían aplicarse a inicios del siglo XXI como si estuviéramos a fines del siglo XVIII. No olvidemos que en aquel entonces la igualdad de los hombres ante la ley no incluía a las mujeres ni a los esclavos: era la igualdad de una minoría. Otra, creer que las libertades individuales sólo son compatibles con un liberalismo económico a ultranza. La verdad es que sólo hay libertad allí donde hay una correcta regulación pública.

De esa antigua matriz surgen muchos de los debates que atravesamos los argentinos. Y para cualquier pensamiento que busque matices, la tarea será, desde luego, distinguir los mejores aportes del liberalismo de sus derivaciones profundamente negativas.

Así, consideremos la Argentina de 1983. El Estado pretendía regir la vida de todos: imponía la patria potestad del padre, prohibía el divorcio, el consumo de determinadas sustancias o la interrupción voluntaria del embarazo. Modificar esa intromisión del Estado en la vida privada es una tarea vinculada a la mejor tradición liberal. Pero los liberales también exigen que el Estado no se inmiscuya en la economía, que permita "el libre comercio", el libre funcionamiento del mercado (con la excepción, claro está, de exigir intervención estatal para "salvar a los bancos" o estatizar la deuda externa privada). En la Argentina, el liberalismo quedó asociado en especial al liberalismo económico. El problema principal es que buscar la libertad de expresión y la libertad de los ciudadanos en su vida personal, en su

vida privada, plantea un salto problemático cuando se traslada a la vida económica. De allí la famosa metáfora del “zorro en el gallinero”, que expresa que la ausencia de regulación pública en la vida económica es sinónimo de otorgar libertad para que los más fuertes y poderosos devoren a los más débiles a través de la libre concentración de la propiedad de los medios de producción o significación, a través de la libre contaminación del medio ambiente o de la libre apropiación o interpretación del interés público.

De allí que el liberalismo extremo propugne un antiestatismo furibundo, que tiene diferentes manifestaciones. El matrimonio igualitario o los derechos a la identidad de género están vinculados con los aspectos positivos y democráticos de una tradición liberal que también debe defender el derecho a la protesta de todos los ciudadanos. Pero es posible verificar que estas reivindicaciones fueron asumidas en la Argentina por tradiciones políticas que rechazan otros principios del liberalismo, ya que asumen que la única forma de alcanzar una convivencia entre iguales es la institucionalización de formas de regulación pública.

Los liberales económicos realizaron y realizan campañas de propaganda y difusión que se apoyan en diferentes mitos. Promueven la idea de que el Estado-nación es algo del pasado, que ya no tiene validez en el mundo global. Promueven la idea de que el Estado es incapaz de administrar con eficiencia la economía o las empresas públicas. Afirman que es básicamente un obstáculo para el sano funcionamiento de la actividad privada y traen a colación ejemplos internacionales tergiversados para instalar la mitología del Estado bobo.

Idealizar al mercado y denostar al Estado son dos caras de la misma moneda. Asociar la idea de libertad de expresión (el derecho de todos a decir lo que quieran) a la idea de libertad económica (el derecho de todos a pagar los salarios que quieran, a despedir a quien quieran, a la concentración corporativa sin control alguno) es el mito liberal, cuya contracara, en la práctica, es que quienes han defendido en la Argentina el liberalismo económico han promovido golpes de Estado y no han protegido los derechos humanos.

El Estado está en proceso de desaparición

Ya sea por la globalización o por el triunfo del mercado, en el futuro inmediato los Estados no tendrán importancia.



Es cierto que el mundo ha cambiado y que hoy los Estados tienen fuertes condicionamientos externos. Ahora bien, frente a esos condicionamientos, distintos Estados nacionales han respondido de modos diversos. Algunos han aplicado la reforma neoliberal a rajatabla. Otros introdujeron variaciones significativas, como Uruguay en relación con las privatizaciones o Chile respecto del control de flujos financieros. También se recorrieron otros caminos, como grados de protección industrial y fortalecimiento del mercado interno. Entre las variantes, la menos preferible es aquella que se niega a sí misma como tal y pretende ser considerada la “única opción”. La pretensión de anular el disenso y el conflicto implica una reducción de la imaginación política nacional.

Según Oscar Oszlak, hacia el año 2000 la Argentina tenía uno de los Estados más pequeños del mundo a nivel de la administración nacional en relación con su PBI y su población. Considera tres indicadores: el empleo público, el gasto público y la cantidad de unidades organizativas del Estado. Es importante distinguir –como propone Oszlak– el Estado mínimo del Estado ausente: mientras el primero se refiere a aspectos objetivos de su dimensión cuantitativa, el segundo equivale a una retirada del Estado de sus funciones. Si el Estado renuncia a cumplir funciones asociadas con el bienestar de las capas más pobres de la sociedad y a toda intervención en la vida económica, estará ausente más allá de sus dimensiones.

El indicador más fuerte para hablar de *ausencia de Estado* es su incapacidad de evitar las grandes desigualdades de ingreso entre los sectores de mayores y de menores recursos, lo que significa dejar librados a su suerte a estos últimos. Sin embargo, la minimización neoliberal del Estado es en realidad, como sostiene Oszlak, “*una continuación del Estado por otros medios*: la creciente descentralización desde los últimos gobiernos militares, intensificada en los años noventa, cambió la forma en que el Estado nacional se relaciona con las instancias subnacionales, volviendo a estas instancias menores ejecutoras de planes y políticas que deberían ser gestionadas, supervisadas y coordinadas desde las mismas instancias nacionales”.

En muchos países del mundo, el Estado se ha retirado y continúa en retirada como dispositivo institucional vinculado al desarrollo social, a la redistribución de la riqueza y al bienestar de la población. Esta es una tendencia que se manifiesta de manera muy heterogénea, con excepciones, a través de distintas negociaciones, idas y vueltas. A pesar de esa diversidad, el neoliberalismo impulsó con bastante éxito la destrucción de las versiones locales del “Estado de bienestar”. Se trata de un fenómeno histórico que puede ser revertido o transformado. Y este factor es importante porque evidencia que la nueva narrativa –según la cual esta tendencia es prueba suficiente de que el Estado no cumplirá más el papel de principal articulador social y agente hegemónico clave– no es consistente.

Por otra parte, es necesario distinguir, en primer lugar, entre las “funciones sociales” del Estado y sus funciones represivas. Porque si bien es cierto que en muchos países el Estado se ha retirado en lo que hace a la protección y la seguridad social, también es cierto que eso no indica nada acerca del poder estatal de represión y control. La mayoría de los países conservan intactas sus fuerzas armadas y de seguridad, otros han incrementado en diferente grado sus dispositivos. En las crisis sociales y políticas que provoca la retirada del Estado de sus funciones sociales puede verificarse que, en muchos países, el papel represivo continúa siendo muy poderoso.

En segundo lugar, el caso argentino muestra que en la reforma neoliberal el Estado se retira de ciertas funciones pero se fortalece en otras. El ejemplo más claro es el “corralito financiero” de 2001. Que un Estado sea capaz de confiscar los ahorros de toda una socie-

dad da cuenta de un poder que no es fácilmente advertible en países desarrollados con Estados fuertes. Al mismo tiempo, durante la década de 1990, el Estado argentino expandió su presencia territorial mediante políticas asistenciales como nunca lo había hecho antes. Más allá de que estas políticas hayan sido totalmente insuficientes para compensar la degradación social, los años noventa muestran un cambio en el tipo de regulación estatal y en las características del Estado mismo antes que su desaparición o retirada.

En otras palabras, los Estados, como dispositivos institucionales que ejercen soberanías territoriales, no han desaparecido ni desaparecerán en los próximos años. Un cambio dramático, sin embargo, se verifica en la articulación de sus diferentes funciones. En efecto, la pérdida de la matriz que Marcelo Cavarozzi denominó “Estado-céntrica” no implica el fin del Estado, sino una suerte de fragmentación en múltiples Estados que actúan con niveles de eficacia y formas de intervención variables según la región, el área de competencia y la coyuntura.

Al deshacer el mito de la inevitable retirada del Estado, al cuestionar el pronóstico de que el Estado va a desaparecer, se reabre el debate político y se subraya que aquellas afirmaciones categóricas no son sino fórmulas políticas interesadas que se ocultan detrás de un lenguaje mitológico.



El Estado no puede administrar empresas eficientemente

Por corrupción, desinterés o incapacidad, el Estado es un fracaso gestionando empresas.



La idea se hizo fuerte durante las décadas de 1980 y 1990 en la Argentina: el mal funcionamiento de las empresas estatales de servicios públicos (teléfonos, electricidad, agua corriente, entre otras) generó un gran desprestigio de la gestión pública en general. Esta situación –producto de circunstancias históricas y económicas–, sumada a la agudización de la crisis económica y a las intervenciones públicas concretas de los defensores del liberalismo eco-

nómico, derivó en la consolidación de un sentido común según el cual la gestión privada era, de por sí, siempre mejor que la pública. Este clima de ideas facilitó la implementación de un amplio y vertiginoso proceso de privatizaciones por parte del gobierno de Carlos Menem. De hecho, durante su presidencia se privatizaron prácticamente todas las grandes empresas estatales en un período muy corto de tiempo, sin que se registraran grandes resistencias sociales a este proceso.

Hoy en día, a pesar de que la fiebre privatizadora pasó y de que el tiempo demostró que la gestión privada puede generar tantos o más problemas que la estatal, y en ciertos casos daños difíciles de reparar, una parte de la sociedad sigue considerando que las empresas públicas siempre son más ineficientes que las privadas y que convendría que el Estado nunca administrara compañías.

La noción de que lo público es siempre peor que lo privado está íntimamente ligada a las ideas neoliberales. Los economistas vinculados a esta corriente señalan dos razones principales que explicarían la ineficiencia de las empresas públicas. En primer lugar, si bien estas son en teoría propiedad de todos los ciudadanos, en la práctica son administradas por funcionarios designados. El ciudadano común, aunque sea accionista, no tiene ni la capacidad ni el incentivo para controlar a los funcionarios que las gestionan. Como resultado, las empresas no son administradas correctamente, funcionan con deficiencias varias y generan pérdidas económicas. El segundo argumento sostiene que las empresas públicas —por ser propiedad del Estado— tienen la posibilidad de recibir financiamiento adicional cada vez que sufren pérdidas o están a punto de quebrar. Debido a esto, no enfrentan límites presupuestarios, lo que les permite funcionar deficitariamente durante mucho tiempo y de algún modo habilita ese mal funcionamiento.

Ha-Joon Chang, economista de Cambridge y especialista en desarrollo económico, ha demostrado que estos dos argumentos utilizados contra las empresas públicas también son aplicables a las firmas privadas. En el capitalismo moderno, las grandes empresas cotizan en bolsa y su propiedad suele estar fragmentada en un cuantioso número de pequeños accionistas. No son administradas por sus miles de dueños sino por *managers* contratados. En estos casos, los problemas para controlar su desempeño son similares a los que afrontan las empresas públicas.

Con respecto al segundo punto, las grandes empresas situadas en sectores estratégicos suelen obtener ayuda del Estado cada vez que corren riesgo de quebrar. La importancia que tienen como empleadoras o la relevancia de su actividad para el resto de la economía muchas veces obligan a los políticos a rescatarlas para que su desaparición no genere desempleo o complicaciones financieras. Ha-Joon Chang cita el caso de la gigante automotriz Chrysler, que fue rescatada a principios de los ochenta por el gobierno de Ronald Reagan. Un ejemplo más cercano es lo que sucedió con buena parte de los grandes bancos norteamericanos durante la última gran crisis financiera. Sin embargo, para observar este tipo de rescates alcanza con recurrir a los últimos treinta años de historia argentina. A principios de la década de 1980, Domingo Cavallo, entonces presidente del Banco Central, estatizó buena parte de la deuda de las principales empresas del país con el argumento de que podrían quebrar si no recibían esa ayuda.

Otro factor que va en contra del mito de la inferioridad de las empresas públicas es la gran cantidad de empresas públicas exitosas en todo el mundo. Tanto en países ricos como pobres existen hoy en día numerosas empresas gestionadas por el Estado, muchas de las cuales son un ejemplo de buena gestión. En Gran Bretaña, a pesar de las políticas de liberalización aplicadas durante las últimas décadas, todavía existen importantes empresas públicas. Probablemente la más conocida sea el canal de televisión British Broadcasting Corporation (BBC), uno de los más prestigiosos del mundo. Singapore Airlines es una de las empresas aéreas más valoradas del mercado: es una de las seis aerolíneas internacionales que obtuvo la calificación de cinco estrellas de la empresa auditora Skytrax y no ha experimentado pérdidas en sus treinta y cinco años de historia.

¿Y en América Latina? También existen casos de empresas líderes con fuerte presencia estatal. Probablemente el más notable sea el de la principal empresa de energía de Brasil, Petrobras, una sociedad anónima cuyo principal accionista es el Estado. El crecimiento que la empresa experimentó durante los últimos años no sólo le aseguró la provisión de energía a Brasil en un momento de gran demanda sino que derivó también en un fuerte impulso a las actividades de investigación y desarrollo en ese país. Petrobras invierte en actividades de investigación e innovación tecnológica, en colaboración con

universidades y con empresas del país y del exterior. Estos son sólo algunos casos de empresas públicas exitosas en el mundo.²

Aquí, como era de esperar, aparece otro argumento: es posible que lo público funcione, pero eso nunca sucederá en la Argentina. En nuestro país, el deterioro producto de la mala gestión de las empresas públicas terminó por empañar sus valiosos aportes a la historia económica del país.

Hoy en día, la Argentina cuenta con algunos ejemplos de empresas públicas exitosas. Uno de ellos es INVAP, que produce tecnología de avanzada en campos como la energía nuclear, la actividad aeroespacial y las innovaciones médicas, entre otros. Durante los últimos años exportó un reactor nuclear a Australia, produjo un satélite que actualmente se encuentra en órbita y se transformó en la única empresa latinoamericana que produce radares secundarios para el tránsito aéreo. INVAP emplea a 800 personas—el 80% son profesionales o técnicos altamente especializados— y se financia a través de sus ventas. El ejemplo de la empresa llama la atención en un país donde el sector privado destina una parte ínfima de sus ganancias a la investigación y el desarrollo.

INVAP parece más bien la excepción que la regla en el conjunto de las empresas públicas argentinas. Sin embargo, muestra claramente que estas no son necesariamente menos eficientes que las privadas.

2 En Francia, por ejemplo, hay empresas públicas en diversos sectores: el correo postal (La Poste), el energético (Electricité de France) y el aeroportuario (Aéroports de París), entre otros. En relación con la promoción de la investigación ligada a la industria de petróleo y gas en Brasil, véase <<http://www.petrobras.com/es/magazine/post/cerebros-made-in-brazil.htm>>. En Nueva Zelanda, un país que ha experimentado un intenso crecimiento económico durante las últimas décadas, el Estado administra la línea aérea de bandera, el ferrocarril, el correo y diversas firmas del sector energético.



Lo privado funciona, lo público está descuidado

Una institución limpia, donde te atienden con amabilidad y son eficientes, ha de ser evidentemente privada.



Hay estereotipos basados en la experiencia, pero no por ello dejan de ser estereotipos. Alguna gente, cuando visita el campus de la universidad pública en la que trabaja, cree que es privada. Como es arquitectónicamente innovador y bonito, como los empleados tratan muy bien a los estudiantes y como los profesores son muy dedicados, aparece ese prejuicio. *Si no está descuidado, no puede ser público. Si está ordenado y reluciente, no puede ser público. Si evidencia un plan creativo y real, no puede ser público.*

Estas experiencias edifican toda una matriz perceptiva que determina la inferencia de que, si una institución no funciona bien, entonces es pública. Los trenes, las líneas aéreas, los bancos, por el contrario, ofrecen innumerables ejemplos (no sólo en la Argentina) de que “privado” no es en absoluto sinónimo de eficiencia ni de ninguno de los valores que esquemáticamente se le asocian.

Lo que sucede con la salud y la educación es la consecuencia de décadas de políticas de desinversión en lo público, que lo fueron derribando. Como resultado de ello, las clases medias altas y altas prefieren pagar muchísimo dinero por la salud, la educación y la seguridad privada. Muchas veces, más de lo que pagan en concepto de impuestos; otras tantas, más de lo que consiguen evadir en ese rubro. De ese modo aseguran que su dinero se destine a ellos mismos, sin ninguna redistribución.

Que el paseo porteño del Rosedal esté más cuidado que el Parque Indoamericano, ubicado en el relegado sur de la ciudad, no es consecuencia de la dicotomía “privado/público”, sino de formas espaciales de la desigualdad en la ciudad de Buenos Aires. Esto es más grave porque el Estado puede reproducir, en el plano de los parques, el transporte, la salud o la educación, las desigualdades de la sociedad. En realidad, lo público debería contribuir a revertirlas. En muchas ciudades argentinas, los colegios secundarios con mayor demanda en relación con las vacantes son los colegios universitarios, que garantizan un nivel de formación más alto que la media. Son públicos. Hay colegios privados a los que uno jamás querría

enviar a sus hijos. Y bancos donde uno no querría tener su cuenta, y comercios en los cuales no se respeta a los clientes. Ninguna de esas experiencias, sin embargo, ha quedado fijada en un estereotipo que afirme que “lo privado no funciona”.

Pero ¿puede haber empresas públicas eficientes? Como ya dijimos, ¿qué serían INVAP, la vieja Aerolíneas Argentinas, YPF o Eudeba?

Nada que hacer: público y privado no guardan ninguna relación con eficiencia o ineficiencia, belleza o fealdad, ganancias o pérdidas. La diferencia entre público y privado, más bien, debe buscarse en los objetivos y la función social que a cada uno tocan. Si es esperable que la lógica privada se rija por parámetros de lucro, la gestión pública, en cambio, no debería perder de vista su propio horizonte: generar equilibrios que el mercado no puede producir, trabajar desde una visión global contra las desigualdades de la sociedad. En efecto, las posibilidades de apropiación privada de lo público —esto es, la corrupción— van limando la legitimidad de un tipo de acción esencial para la construcción de una sociedad igualitaria y democrática. Procurar la legitimidad de la gestión pública en los resortes centrales de la vida social no es sólo una lucha ideológica contra los Neustadt de hoy: es también una confrontación por un control social efectivo sobre esos procesos, de manera tal de impedir cualquier tipo de ineficiencia funcional a determinados intereses.

En aquellas sociedades donde el Estado buscó ocupar la totalidad de la economía, incluyendo las peluquerías y panaderías, no se verificó un desarrollo económico y social armónico y sustentable. El espacio para los emprendimientos privados es necesario, a condición de comprender que resulta también imprescindible una mirada de conjunto y políticas públicas complementarias.



Tendríamos que imitar a los países a los que les va bien

Si queremos despegar de verdad, tenemos que seguir el modelo de los países que lograron desarrollarse. En general lo lograron porque se adaptaron a las necesidades del mercado mundial y limitaron la intervención del Estado.



En la Argentina es común oír decir a los economistas más renombrados que la clave para que el país crezca es simplemente seguir el camino de los países desarrollados. “Tenemos que hacer lo que hicieron los países serios” es una frase que se repite, sobre todo, en boca de los referentes de la centro-derecha. De acuerdo con esta visión, los países y/o comunidades que lograron el éxito económico (los Estados Unidos, las naciones europeas y Japón, por ejemplo) lo habrían alcanzado gracias a la aplicación de políticas de liberalización comercial, privatización y desregulación de sus economías.

En un libro de reciente aparición, Ha-Joon Chang demuestra que muchos de los “hechos históricos” en que se basa este relato son verdades a medias o directamente falsedades. Los países que hoy llamamos industrializados han aplicado durante décadas medidas proteccionistas, han otorgado subsidios a sus productores y han regulado el ingreso de capital extranjero, entre otras políticas que hoy son consideradas insensatas por la historia oficial de la globalización. Según Chang, los economistas liberales sostienen que el libre comercio fue la causa del éxito de los países centrales, cuando en realidad esas políticas no se llevaron adelante antes de que se enriquecieran, sino después.

Un buen ejemplo son los Estados Unidos, que desde la presidencia de Abraham Lincoln hasta la Primera Guerra Mundial llevaron adelante una política muy proteccionista en materia económica. De hecho, los aranceles a la importación de productos industriales oscilaron entre el 40% y el 50%, entre los más altos del mundo en ese período. Durante las décadas siguientes, las barreras bajaron un poco, pero de todas formas se mantuvieron altas. No fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial que el país liberalizó su comercio y se convirtió en un defensor del liberalismo económico. Gran Bretaña es otro caso. Según el mismo autor, adoptó el libre

comercio sólo después de haber adquirido una considerable ventaja tecnológica sobre sus competidores.

La participación del Estado en Japón y Corea del Sur fue central para que esos países lograran un rápido desarrollo industrial durante el siglo XX. Empresas como Toyota, Samsung, Daewoo y Hyundai no hubiesen podido crecer como lo hicieron sin la protección y los subsidios que recibieron de sus respectivos gobiernos. Claro que esos beneficios exigían como contrapartida el cumplimiento de metas fijadas por el Estado en función de un proyecto de desarrollo a mediano y largo plazo (como sostienen Peter Evans y Alice Amsden).

A través de un recorrido histórico, Chang demuestra que “en los primeros tiempos de su industrialización, cuando no había suficientes capitalistas del sector privado que pudieran asumir empresas arriesgadas a gran escala, los gobiernos de la mayoría de los países ricos de hoy (salvo los Estados Unidos y Gran Bretaña) establecieron empresas de propiedad estatal”. Una vez alcanzada la supremacía económica, prosigue, los países desarrollados “retiraron la escalera”, recomendando a los más pobres aplicar políticas de liberalización cuando ellos habían logrado el éxito en base a medidas proteccionistas y de economía mixta.

Se debe y se puede discutir cuál es el nivel de protección estatal factible o deseable en el mundo actual. Lo que no debería hacerse es desconocer otros procesos de desarrollo ni tampoco importar ideas fabricadas para niveles altos de competitividad y no diseñadas para alcanzarlos.



Necesitamos reglas claras si queremos que las empresas prosperen

Para estimular la iniciativa privada, lo mejor sería contar con regulaciones mínimas o incluso no tener reglas. La intervención del Estado siempre es un obstáculo para la actividad privada y las inversiones.



Si hay un marco que permite analizar como ningún otro el rol del Estado, es su relación con los empresarios. La sociedad argentina no

tiene una buena imagen de sus empresarios. Distintas encuestas de opinión señalan que la mayor parte de la población les atribuye rasgos negativos. Esta evaluación sin duda está influida por el rol que los hombres de negocios más importantes han tenido en la historia reciente del país. Distintos trabajos académicos (Jorge Schvarzer, Eduardo Basualdo y Ana Castellani, entre otros) sostienen que el crecimiento del sector privado en la Argentina no trajo aparejado el desarrollo del país sino más bien su estancamiento. Las empresas más grandes desplegaron comportamientos muy diferentes a los del empresariado innovador que retratan los manuales de economía. Mientras que en estos el capitalista aparece como un emprendedor deseoso de vencer a la competencia a través de la inversión y la innovación, en la Argentina el panorama ha sido bien diferente: escasa o nula competencia en buena parte de los sectores, bajos niveles de inversión en innovación tecnológica, abuso de la posición dominante, corrupción, etcétera.

Las políticas públicas tuvieron marcada incidencia en la gestación del nuevo poder económico surgido luego de la dictadura militar. Los beneficios ofrecidos por el Estado permitieron el crecimiento de un conjunto de empresas y grupos económicos a pesar de la mala evolución de la economía argentina en las décadas de 1970 y 1980 (según explica Schvarzer). Las grandes empresas argentinas no crecieron compitiendo sobre la base de la implementación de innovaciones tecnológicas sino gracias a la obtención de *cuasi rentas de privilegio* (según sostiene Hugo Nochteff). Estas cuasi rentas son ganancias extraordinarias originadas en políticas estatales que permiten a las empresas convertirse en oligopolios en sus respectivos mercados y ejercer de esta forma un manejo discrecional de los precios y de la oferta de bienes y/o servicios. Según Nochteff, la elite económica se habría inclinado por una “opción blanda” (basada en privilegios institucionales) en lugar de una opción dura (que hubiese implicado fuertes inversiones e innovación tecnológica).

Durante las décadas de 1970 y 1980, los grupos empresariales nacionales más grandes tuvieron acceso preferencial a las medidas de promoción industrial. Esta política, que consistió en otorgar distintos beneficios a las empresas que realizaban inversiones, favoreció la centralización del poder económico y el fuerte crecimiento de un reducido conjunto de empresas; en definitiva, la consolidación de

un nuevo bloque dentro del empresariado (tal como argumentan Eduardo Basualdo y Daniel Azpiazu).³

Para analizar la colusión público-privada y su impacto en los procesos de acumulación de las grandes empresas en la Argentina durante esas décadas, Ana Castellani acuñó el concepto de *ámbitos privilegiados de acumulación* (APA): "espacios en donde las empresas privadas involucradas obtienen ganancias extraordinarias derivadas de la existencia de privilegios institucionalizados y no institucionalizados generados por el accionar estatal". Tal como señalan Castellani y Serrani: "El análisis del caso argentino muestra con claridad cómo durante décadas la perversa articulación entre ciertas políticas públicas destinadas a financiar directamente o indirectamente al capital local y diversas acciones desplegadas por los grandes empresarios permitieron que un reducido grupo de firmas lograra internalizar amplios márgenes de beneficios extraordinarios".

Sin embargo, el mito en cuestión sostiene que este comportamiento aparentemente parasitario del empresariado local sería consecuencia de la idiosincrasia de los hombres de negocios locales. En algunos casos, se llega a sugerir que una buena solución para los problemas económicos argentinos sería reemplazar a los empresarios actuales por otros con una idiosincrasia más competitiva.

El comportamiento de los empresarios argentinos, tal como afirma Andrés López, no puede entenderse aisladamente de las políticas económicas ni de los marcos institucionales en los que tiene lugar. No se trata de rasgos innatos o producto de la herencia genética, sino de actitudes vinculadas con el entorno en el que se desenvuelven. Cientistas sociales que estudiaron las experiencias de países que lograron desarrollarse durante la segunda mitad del

siglo XX coinciden en destacar que el rol del Estado y de la política es fundamental en la conformación del sector privado. Mientras que en algunos países las políticas públicas contribuyeron a crear empresarios rentistas y cortoplacistas, en otros casos han generado empresarios innovadores que han sido una pieza fundamental en el desarrollo nacional.

Incluso en un mismo país, las políticas públicas y el cambio del entorno institucional pueden transformar a un empresariado rentista en uno competitivo. Fue lo que sucedió en Corea del Sur. Hasta la década de 1960 el país contaba con un empresariado nacional centrado en industrias que generaban poco valor agregado y que mantenían una relación parasitaria con el Estado. El ascenso de Park Chung Hee inició un proceso de industrialización orientado a la exportación de bienes industriales. Apenas asumió el poder, Park encarceló a los propietarios de las empresas más importantes del país acusándolos de corrupción para luego negociar con ellos desde una posición más fuerte. El gobierno disciplinó a los grupos, empresarios estimulándolos con distintos tipos de políticas (créditos, beneficios fiscales e incentivos a la inversión) a cambio de que cumplieran con determinadas metas de desempeño económico.

Por si hiciera falta, y cuando se escuchan tantas loas a las maravillas de los tigres asiáticos, este ejemplo muestra cuán diferentes son las historias, las culturas y los contextos de ambas regiones. Al mismo tiempo, muestra que, si se modifican ciertas condiciones económicas y políticas, las prácticas de los actores económicos se transforman. Los empresarios argentinos, al igual que otros actores, no tienen características esenciales ni tampoco un ADN particular.

³ Basualdo y Azpiazu afirmaron que "las evidencias estadísticas indican que los grupos económicos controlan el capital, total o parcialmente (mediante su asociación con otras fracciones del capital), de treinta y tres de los cincuenta proyectos de mayor monto de inversión [los autores basan su estudio en la promoción que regía en el ámbito de la Nación y no en el correspondiente a la promoción provincial], los que concentran un total de U\$S 3574 millones, que representa el 70% del total de la formación de capital comprometida por los proyectos de mayores dimensiones". Para aproximarse a la importancia que tuvo la promoción para algunos grupos, pueden citarse los ejemplos de Celulosa Argentina (que participó en seis de los cincuenta proyectos principales), Alpargatas (cuatro), Bunge y Born (tres) y Garovaglio y Zorraquín (tres).