

ECUADOR **Debate**

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Juan Carlos Ribadeneira

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del Centro Andino de Acción Popular CAAP, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US \$ 18

ECUADOR: S/. 5.200

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US \$ 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 1.800

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-00173-B Quito, Ecuador

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.



ECUADOR DEBATE

Quito, Ecuador, abril de 1992

EDITORIAL 3-5

COYUNTURA

✓ Felipe Burbano

LO QUE NOS MUESTRA LA CAMPAÑA ELECTORAL/7-11

✓ TEMA CENTRAL

PRIVATIZACIONES/13

✓ Alberto Acosta

RIESGOS Y ALCANCES DE UNA NOVELERIA/15-34

Gonzalo Maldonado

ESTADO Y EMPRESAS ESTATALES: EL FENOMENO DEL PASAJERO

CLANDESTINO/35-50

✓ Jorge Gallardo

LAS PRIVATIZACIONES DE LAS EMPRESAS PUBLICAS/51-56

Francisco Rosales Ramos

PRIVATIZACIONES/57-62

Wolfgang Schmidt

PRIVATIZACION O DESCENTRALIZACION SOCIAL/63-69

Maritza Valderrama

LA EDUCACION Y LA PRIVATIZACION/71-78

LIBROS 79-81

ANALISIS

Agustín Cueva

AMERICA LATINA: EL NEOLIBERALISMO SIN ROSTRO HUMANO/83-89

Daniel Gutierrez Cueva

EL MONOLOGO DEL DESARROLLO ACERCA DE LA POBREZA/91-107

DEBATE AGRARIO

Jaime Borja Torres

LA EMPRESA LECHERA DE LA SIERRA NORTE/109-131

CRITICA BIBLIOGRAFICA

José Sanchez Parga

UN DEBATE POR DEBATIR: LA MODERNIDAD/133-138

privatizaciones



RIESGOS Y ALCANCES DE UNA NOVELERIA

Alberto Acosta*

FLACSO - Biblioteca

La búsqueda de una generalizada privatización ha irrumpido con enorme fuerza en la sociedad ecuatoriana. Esta es la novelería del momento.

Todo parecería indicar que la panacea para los problemas del subdesarrollo se encuentra en la privatización de las empresas estatales y en la reducción del tamaño del Estado. O, dicho al revés, el problema radicaría en la existencia de empresas estatales ineficientes y en el excesivo tamaño del Estado. Con este mensaje, la búsqueda de una generalizada privatización ha irrumpido con

enorme fuerza en la sociedad ecuatoriana. Esta es, sin duda, la novelería del momento. Y será uno de los temas cruciales en las primeras horas del próximo gobierno, independientemente de su orientación partidista.

Es, no obstante, un debate que se inscribe en un proceso envolvente, que abarca a casi todas las regiones del pla-

*Secretario Ejecutivo del Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo (FONDAD).

neta y que data de hace más de diez años en algunos países. Por lo tanto, es preciso ubicar este tema en el contexto internacional y tratar de entender, igualmente, cuales son los factores históricos que ha hecho repensar la problemática estatal. El problema no es tan simple como para asumirlo cual un dato y proceder a la búsqueda de pragmáticas soluciones, que, entre otras, encuentre en la privatización el mecanismo para garantizar la libertad del individuo, aumentar la tasa de crecimiento del ingreso per cápita de la economía o aún aumentar la gobernabilidad 1.

Por otro lado, esta política de privatizaciones, difundida con candidez y gracia, ofrece el logro de una serie de equilibrios y beneficios a través de la empresa privada con lo cual se espera superar la ineficiencia natural y crónica de las empresas estatales.

El cuasi-dogma se completa, como arguyen los interesados, con la expectativa de un seguro y positivo resultado en el rendimiento de las empresas privatizadas que modernizarían su capacidad de gestión y eliminarían los subsidios y los déficits del sector público, creando posibilidades para atraer nuevos recursos internos y externos. En este escenario, al Estado sólo le correspondería hacer respetar las

reglas del juego de los intereses privados, facilitar el flujo de capitales y bienes nacionales e internacionales, impulsar la libre fijación de los precios, garantizar la propiedad privada, controlar el desenvolvimiento de los salarios, contribuir a una mayor apertura de la propiedad accionaria y mantener el orden público. Este, por tanto, se mantendría al margen de la actividad económica para evitar distorsiones y sostener el ambiente propicio para el comportamiento racional -en términos de la propiedad privada- de los individuos. El funcionamiento del mercado estaría protegido por esta actitud estatal que, en forma anónima e imparcial, equilibraría las fuerzas contrapuestas. No obstante, si bien "los mercados competitivos son el mejor medio de organizar la producción y la distribución, no pueden funcionar en el vacío. Necesitan un marco jurídico y normativo que sólo el Estado puede establecer, (...) por lo que es esencial que el gobierno cumpla un papel preponderante en estas esferas" 2.

A pesar de el reconocimiento de que el Estado debe respaldar la acción de los mercados, en la actualidad, la idea de ampliar el mercado y achicar el Estado resume este planteamiento, que encuentra su respaldo en esquemas fondomonetaristas y su inspiración en viejas tradi-

1 Estos objetivos resumen la orientación básica de la política de privatizaciones. Ver, por ejemplo, en Urrutia, Miguel; "Lineamientos para una política de privatización", en Coyuntura Económica, FEDESARROLLO, Bogotá, diciembre 1991, p.101.

2 Ver el comentario del FMI, en su boletín del 5 de agosto de 1991, sobre el Banco Mundial "Informe sobre el desarrollo mundial 1991: La tarea acuciante del desarrollo", Washington DC, 1991.

ciones liberales, reforzadas por lejanas y difusas perestroikas. Se trata de una "trivialización del tema, puesto que trata de reducir el problema del Estado en la sociedad contemporánea a un dilema simplista entre estatización y privatización" 3.

Imbuidos de este espíritu, con un fervor inigualable, los profetas y defensores de estos nuevos dogmatismos recorren el mundo, cosechando el aplauso de sus creyentes, por supuesto de muchos empresarios criollos y extranjeros, y no falta un creciente número de noveleros que creen que en esta posibilidad está la respuesta a los retos para participar en el mercado mundial 4.

EL ESTADO: UN ACOMPAÑANTE INSEPARABLE DEL SISTEMA

Sin embargo, esta generalizada propaganda privatizadora, que pretende avasallar a quienes se oponen y aún a aquellos que desean conocer algo más sobre el tema y que cuestionan ciertos elementos de esta propuesta, no debería conducir a conclusiones apresuradas, puesto que el

problema no es sólo el simple traspaso de la propiedad pública a la esfera de la propiedad privada.

En primer término, no hay la contradicción radical que se quiere presentar entre el Estado y el sector privado, en la medida que aquel, por su composición social no representa un actor antagonico, sino que refleja la propia correlación de las fuerzas sociales internas. En ningún país, en circunstancia alguna, el retiro solicitado del Estado de la Economía, ha eliminado su participación. Su ausencia relativa se ajusta a determinadas relaciones sociales, en un marco de privilegios que se trata de preservar.

La ideología dominante, sustentada en la filosofía liberal, pretende presentar al Estado como un ente fuera de la sociedad, que está sobre ella y puede actuar en forma neutra para normarla. Sus defensores quieren desconocer las relaciones sociales existentes en el Estado, en cuyo seno se expresan tendencias diversas, como producto de las diversas correlaciones de fuerzas económicas y sociales prevalecientes en la sociedad. Es más, descuidan el hecho de que la presencia activa del Es-

3 Menéndez-Carrión, Amparo, "Presión Política y clientelismo en la administración del Estado", en SENDA, "Política y administración del Estado", Quito, diciembre de 1991, p.55.

4 Así, no es raro escuchar y leer que el camino a seguir es experimentado en otros países de dentro y fuera de la región en términos de privatización del sector estatal como condición sine qua non para la reinserción del país en el mercado mundial. Ver, por ejemplo, Rosales Ramos, Francisco; "Modernización del Estado", Diario HOY, Quito, 24 de febrero de 1992.

tado en el proceso de desarrollo fue impulsada por los organismos internacionales, que ahora arremeten contra la intervención estatal 5.

En la presentación de esta ortodoxia, reembalsamada en los últimos años, nada se dice sobre los factores que han generado la discusión sobre el tema. No se menciona la crisis del sistema, que ha motivado una severa crítica al papel del Estado interventor como promotor y garante del sistema capitalista; intervención impulsada por John Maynard Keynes como consecuencia de la crisis que se produjo en los años treinta, a raíz de los excesos del librecambismo. Tampoco se mencionan las presiones que han obligado a reducir el gasto público, como consecuencia de los crecientes requerimientos derivados del servicio de la deuda externa, en gran medida contratada por los agentes privados de la economía. Y mucho menos se habla de los ingentes subsidios obtenidos por el sector privado a través del acceso a bienes y servicios producidos por entidades y empresas públicas, en condiciones que, en varias ocasiones, les han llevado a dichas corporaciones públicas al borde de su desaparición o a la acumulación de

permanentes déficits. Tampoco se explican las razones por las cuales no se permite a las empresas estatales capitalizarse en base a sus utilidades, cuando, por el contrario, no han faltado casos en los que se las ha obligado a contratar créditos externos que luego no se destinan a las dichas empresas, como sucedió con la "facilidad petrolera" que, en 1986, tuvo que suscribir la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) para que el gobierno central disponga de recursos que le permitan atenuar las presiones sobre la cotización de la divisa estadounidense...

Así, esta campaña en contra de la acción estatal, no cuenta que el Estado transfiera recursos a los empresarios privados, a través de múltiples vías, como fue la "suetización" -estatización de las deudas privadas- o con el mantenimiento por muchísimos años de barreras arancelarias- protección a la ineficiencia industrial- o la omnipresente corrupción -inducida las más de las veces por los propios agentes económicos privados-. Para nada importa que el Estado garantice con "un sistema complejo de subsidios implícitos y poco transparentes" 6 la tan socorrida "eficiente privada".

5 Comparar, porejemplo, la opinión de la CEPAL, que anteriormente apoyaba la necesidad de un Estado que ayude a impulsar el desarrollo y que hoy indica que el Estado debe dejar de lado las actividades productivas, CEPAL; "Transformación productiva con equidad", Santiago de Chile, 1990. En este punto la CEPAL coincide también con el Banco Mundial: "Informe sobre el desarrollo Mundial 1991", op. cit.

6 James A. Hanson, Lead Economist del Banco Mundial afirma que este sistema representa un 6% del PIB. Ver su ponencia "Ecuador: desarrollo económico en los años 90 y sector público", presentada en la conferencia nacional organizada por el INCAE: "Política económica y transición a una economía no petrolera en el Ecuador", Quito, 18 a 20 de marzo de 1992.

Igualmente, no se puede olvidar que en el país, el Estado ha invertido en diversos proyectos que, por su baja rentabilidad de corto plazo y por los enormes requerimientos de capital involucrados, no podían ser asumidos por el empresario privado. No se puede olvidar que, en el caso ecuatoriano, particularmente mientras duró el auge petrolero, el Estado asumió cada vez más tareas en beneficio de los grupos monopolísticos y oligopólicos, cuando adicionalmente éstos usufructuaban de fáciles negocios.

Ahora, en medio de la crisis, surge el afán privatizador con el fin de ampliar o al menos mantener las tasas de ganancia del capital.

EL ESTADO: UN MONSTRUO NO TAN MONSTRUOSO

Además, aunque sin negar la presencia muchas veces masiva e indignante de ineficiencia y burocratismo en el aparato estatal, en el Ecuador no ha habido una experiencia estatizante como en otros países latinoamericanos. Aunque esto no significa que las cosas deben seguir como están.

7 Ver SENDA, "El ámbito empresarial del Estado ecuatoriano- Información y análisis, año 1991", Quito, diciembre de 1991.

8 Empresas estatales públicas, creadas por ley, y empresas estatales mercantiles, que operan en sectores de actividad estratégica, creadas por ley o decreto.

9 Es significativo el hecho de que la reforma de CEPE para convertir en una empresa verdadera, más allá de las limitaciones que tuvo y que generó este proceso en tanto no produjo incentivos para la reducción de costos y para racionalizar todo el subsector petrolero y la distribución de las rentas que éste produce, para los defensores de la privatización "no llevó en la dirección correcta", porque "no se abrió el sector a la inversión privada". Ver Lucio Paredes, Pablo; "Evangelio de la política económica", en Revista Económica "Cifra" No. 167, Diario HOY, Quito, 6 de enero de 1992, p.6.

El ámbito de las empresas públicas, definido por la SENDA 7, abarca a 167 empresas. De las cuales apenas 72 son empresas estatales plenas, o sea menos del 50% del universo empresarial del Estado 8; mientras que el resto son empresas mixtas, de las cuales 42 son empresas mixtas con mayoría de accionariado estatal y 53 empresas mixtas con una participación estatal inferior al 50% de las acciones.

En este escenario de 167 empresas se incluyen las unidades públicas que actúan en todos los sectores de la economía nacional: financiero, transporte, almacenamiento, comunicaciones, hidrocarburos, minería, electrificación, industria, agrícola, comercial, rastro, alcantarillado, agua potable, cultura, recreación y turismo. Dentro de este contexto es preciso identificar las empresas que se adscriben al concepto de estratégicas, entre las que aparecen PETROECUADOR 9, INECEL, FLOPEC, TRANSNAVE, IETEL, Empresa Nacional de Correos. Anteriormente se consideraba dentro del ámbito estratégico a las industrias del cemento, en tanto la construcción era una política de carácter nacional, que ha

desaparecido en estos últimos años, con lo cual las empresas estatales y mixtas representan menos de la mitad de la producción de las empresas privadas, pero sirven de referencia para la fijación de los costos y a su vez de los precios del cemento, a pesar de que las cementeras públicas, por diversos motivos, no son las más eficientes.

Igualmente habría que considerar las sectoriales, que tienen incidencia en determinadas áreas de la economía o en determinadas regiones del país, como es el caso de las empresas eléctricas regionales. Por otro lado están las empresas de apoyo directo al sector privado, particularmente con acciones en diversas unidades productivas como pueden ser la Internacional S.A. (5,48% de las acciones), Cervecería Andina S.A. (4,30%), Industria Artepráctico S.A. (19,67%), LIFE C.A. (35,90%), Ideal Alambrec S.A. (20,00%), Productos Metálicos ARMCO (10,40%), Omnibus B.B Transportes S.A. (4,53%), Supermercados La Favorita (8,01%); para citar algunas de las participaciones estatales en empresas privadas industriales y comerciales más representativas.

Tampoco se debe olvidar otras participaciones en servicios turísticos, en donde se destaca el Hotel Colón Internacional C.A. (19,33%); en el área de cultura y recreación, en donde se puede mencionar El Club de Ejecutivos de Quito S.A., Empresa Nacional de Pronóstico Deportivos, Hipódromo Dos Hemisferios y Yaguarcocha Corporación de Economía

Mixta (CEM); y, aún, en el sector financiero privado donde, por ejemplo, el Banco Nacional de Fomento asumió algunas acciones del Banco de Guayaquil. Y, por supuesto, tampoco deben faltar las participaciones accionarias de este Banco estatal en unas 15 empresas de diversa índole; las participaciones de la Corporación Financiera Nacional en 17 empresas; las del CENDES en 7 empresas, así como las del CETUR; y, las del CREA en 4 empresas respectivamente. A esto habría que sumar todas las empresas municipales del país, así como las entidades del sector financiero: Banco Central del Ecuador, Banco Ecuatoriano de Desarrollo, Banco Nacional de Fomento y Corporación Financiera Nacional.

Adicionalmente, siempre dentro del universo de las 167 empresas estatales, se debe incluir un porcentaje elevado de empresas en manos de las Fuerzas Armadas. Aquí, el grueso de empresas industriales con acciones del estado son controladas por la Dirección Nacional de Industrias de Ejército (DINE), a más de otras empresas consideradas como estratégicas que dependen directamente del Ministerio de Defensa y de las otras ramas de las Fuerzas Armadas.

Estas empresas militares merecen un análisis particular, sobre todo considerando su significación política y las características de las mismas, puesto que su presencia ha despertado una serie de reacciones que van desde el rechazo por parte de determinados grupos financieros, que consideran que éstas no se

ajustan a las condiciones normales de la competencia empresarial y que gozan de un sinnúmero de beneficios extraempresariales por su vinculación a las Fuerzas Armadas; hasta otras posiciones abiertamente positivas, en tanto inversionistas privados han establecido en la práctica una variedad de vínculos con empresas militares para aprovechar de dicha condición como protección para el desarrollo de sus actividades, como puede ser, por ejemplo, el caso de las empresas mineras frente a potenciales invasiones de tierras. Igualmente es preciso recordar que la participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito empresarial del Estado, más allá de las concepciones estratégicas, tienen sus orígenes en la gestión del último gobierno militar de los años setenta, en los cuales se desarrolló y consolidó la doctrina de la seguridad nacional.

Igualmente, no puede pasar desapercibida la actitud contraria frente a estas empresas que ha sido expresada en forma abierta hasta por un embajador de los Estados Unidos en Quito 10.

Un asunto adicional para comprender el alcance de la ingerencia estatal en la economía, es el que tiene que ver con la incidencia de las actividades en que participan las empresas públicas. Salvo

algunos sectores como los estratégicos, en especial petróleo y electricidad, la participación de estas empresas es sumamente limitada como para ejercer una política que pueda definir la gestión de las respectivas ramas y subramas de la economía. De acuerdo al estudio realizado por la SENDA para una muestra de 47 empresas estatales representativas, se ha llegado a establecer que la incidencia en la economía productiva es inferior al 1% en el caso de la agricultura, de 1,54% en el comercio y menos de 3,5% para las industrias manufactureras, aún cuando ciertas subramas donde su incidencia es mayor: 9.136% en los productos minerales no metálicos e industrias metálicas básicas (cemento, en especial), 6.419% en los productos metálicos, maquinarias y equipos. En el caso del transporte, almacenamiento y comunicaciones su incidencia es de 8.436% y en el caso de los establecimientos financieros llega al 8.866%.

En función de sus rendimientos, el 36,4% de las empresas encuestadas arrojaba pérdidas financieras, el 50,-% tenía rentabilidad insuficiente (pérdidas relativas en términos económicos) y solamente el 16,3% presentaba una rentabilidad económica aceptable. Según este estudio, el 63,3% de las empresas verificaba superávits financieros 11. De todas

10 Ver declaraciones del embajador Richard Holwill, en la revista Vistazo de noviembre de 1988.

11 Los indicadores de eficiencia pueden ser medidos en términos empresariales o sea los resultados financieros (ganancias o pérdidas), mientras que los resultados económicos, que también deben ser considerados en empresas de sector público, tienen que ver con su grado de rentabilidad, que tiene que considerar esta característica dentro del contexto global de la economía y la sociedad.

maneras, esta muestra resulta todavía insuficiente para poder sacar conclusiones definitivas de la eficiencia de las empresas públicas ecuatorianas, tarea que debería ser asumida para cada caso concreto.

Es más, de ninguna manera se puede concluir que la eficiencia en el sector privado ecuatoriano es siempre mayor que en el estatal. Los problemas de una empresa estatal no son fácilmente generalizables para todo el Estado, así como tampoco se podría sacar conclusiones contrarias y generalizables al manejo privado por los no pocos casos existentes de ineficiencia en este sector 12. Empíricamente resulta muy difícil aseverar que las empresas estatales son más eficientes que las privadas, puesto que habría que comparar en situaciones de eficiencia y mercado similares cada caso concreto. Estos ejercicios, realizados en otros países, solo han llegado a la conclusión de que los costos empresariales pueden ser menores, sin considerar la incidencia socioeconómica global de las empresas estatales. Y, adicionalmente, cuando la literatura especializada tiende

a concluir que "la empresa privada es más eficiente que la pública, pero que la eficiencia es más función del grado de competencia en el mercado que de la naturaleza de la propiedad de la empresa" 13. Igualmente debe anotarse que tampoco se ha demostrado empíricamente que exista una significativa correlación positiva entre el tamaño del sector privado e indicadores de desarrollo como ingreso per cápita, crecimiento del PIB, esperanza de vida, tasa de mortalidad infantil, tasa de escolaridad o distribución del ingreso 14.

Finalmente, no se puede olvidar que el Estado asumió una y otra vez la tarea de apoyar el funcionamiento del sector privado, por ejemplo con la famosa "sucretización" de la deuda externa que los actores privados contrataron libremente, con la construcción de infraestructura para que puedan instalarse lucrativamente las empresas, con el financiamiento masivo de todo el sistema financiero privado con la compra de cuentas especiales en divisas (aunque con ciertas preferencias para algunos bancos), con la sobreprotección por décadas con aranceles y subsidios a

12 En el Ecuador, a más de las dificultades que ocasionó la intervención salvadora del Estado en varias empresas privadas, se registró, hace un par de años, la quiebra de la Coca-Cola en la ciudad de Guayaquil: una situación prácticamente única a nivel mundial, en la cual habría tenido participación como uno de los máximos directivos empresariales el economista Alberto Dahik, candidato a la Vicepresidencia de la República y uno de los principales voceros del neoliberalismo y por supuesto también de la privatización de las empresas públicas.

13 Ver Van de Walle, en Urrutia, Miguel; ob.cit., p.102.

14 Al respecto se puede consultar en Yoder, Richard y otros; en "Privatization and development: The empirical evidence", en Journal of developing areas, Vol. 25, No. 3, Abril de 1991, p.430.

las industrias y haciendas mayores, con la venta de sus productos y sus servicios a precios ventajosos (cierto que no siempre en óptimas condiciones).

En esta situación, no convendría tanto hablar de privatizaciones, lo lógico sería alcanzar primero la desprivatización del Estado, una real disminución de la estructura estatal al servicio de monopolios y oligopolios. Empero, antes aún de analizar estas contrapuestas posiciones y de pensar en redimensionar el Estado, es necesario que se discuta cual debe ser su función. Como afirma José Sánchez-Parga, en el número anterior de esta revista, "repensar el Estado es ponerlo al día; no a la moda de las nuevas demandas" 15.

EL ESTADO: EMPRESA DE REPARACIONES DEL SISTEMA

Es conveniente tener presente, por otro lado, que se han registrado casos de varias empresas que fueron privadas pero que han variado su condición, debido a causas vinculadas a su eficiencia. En términos de resultados financieros y económicos, varios han sido los casos de empresas privadas que han sido salvadas por la

intervención estatal, en los cuales, además, los antiguos propietarios privados realizaron estas operaciones en condiciones muy ventajosas. Situación que ratifica el papel que desempeña el Estado como garante del proceso de acumulación privado y como "empresa de reparaciones" del sistema.

Losses abundan: la estatización de las pérdidas del Banco "La Previsora", en 1977, entidad de renombrado prestigio, que sin la oportuna ayuda oficial se habría ahogado por el manejo errado y hasta doloso por parte de sus administradores privados; para luego, diez años después, estando recuperada, poder ser reprivatizada. En la lista de reparaciones no se pueden quedar fuera el caso de Ecuatoriana de Aviación, la cual ahora pretende retornar a pistas privadas, luego de que en 1972 efectuara un aterrizaje de emergencia en terrenos estatales, cuando al cabo de casi 17 años de volar como empresa privada tuvo que ser intervenida por el Estado, pues que -según cuentan entendidos en la materia- sus dueños en forma libre y empresarial se habrían comido 25 veces el capital de la compañía.

15 Un asunto importante en la discusión sobre el Estado. Algunas reflexiones al respecto se presentaron en el número 24 de esta revista. El análisis teórico del tema resulta imprescindible para no caer en pragmatismos que a la postre agudizarían los problemas socioeconómicos existentes; así, convendría destacar las reflexiones que han puesto énfasis en lo político, como las de Ralph Miliband o de Nicos Poutlanzas; así como las de aquellos que ponen el énfasis en lo económico como Paul Sweezy, Paul Baran, Ernest Mandel o James O'Connor, para citar algunos de los más representativos de estas corrientes. Tampoco se podría olvidar aquellos trabajos de quienes han seguido nuevos rumbos, que se basan en la fragmentación analítica del campo económico y del político, en el que sobresalen algunos autores alemanes como Elmar Altvater, Joachim Hirsch, entre otros.

EMPRESAS CONTROLADAS POR LAS FUERZAS ARMADAS		
ORGANISMO NEXO	NOMBRE DE LA EMPRESA	PARTICIPACION ESTATAL
DINE	Acerías Nacionales del Ecuador	54,50%
DINE	Calzados Industriales-Compañía de Economía Mixta	99,10%
DINE	Compañía Agrícola CM	60,00%
DINE	Compañía Minera de Economía Mixta	93,30%
DINE	Compañía Minera Pachicutzam CEM	35,00%
DINE	Compañía Minera Pijilicem	40,00%
DINE	Ecuatoriana de Cobre S.A.	10,90%
DINE	Ecuatoriana de Siderúrgica S.A.	100,00%
DINE	Empresa Nacional y Comercial - Tenería y Curtidumbre	99,00%
DINE	Explosivos Compañía de Economía Mixta	60,00%
DINE	Fábrica de Equipo Militar CEM	94,03%
DINE	Fábrica de Municiones "Santa Bárbara"	100,00%
DINE	Fabricaciones Militares Ecuatorianas	100,00%
DINE	Fundiciones Nacionales S.A.	6,00%
DINE	Herramientas Electrónicas del Ecuador S.A.	51,00%
DINE	Omnibus B.B. Transportes S.A.	4,53%
DINE	Productos Metálicos ARMCO S.A.	10,40%
DINE	Servicios Mineros Compañía de Economía Mixta	99,00%
MINDEFENSA	Astilleros Navales Ecuatorianos	100,00%
MINDEFENSA	Autoridad Portuaria de Esmeraldas	100,00%
MINDEFENSA	Autoridad Portuaria de Guayaquil	100,00%
MINDEFENSA	Autoridad Portuaria de Manta	100,00%
MINDEFENSA	Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar	100,00%
MINDEFENSA	Dirección de Industrias del Ejército (DINE)	100,00%
MINDEFENSA	Empresa Ecuatoriana de Aviación	100,00%
MINDEFENSA	Flota Petrolera Ecuatoriana (FLOPEC)	100,00%
MINDEFENSA	Transportes Aéreos Militares Ecuatorianos (TAME)	100,00%
MINDEFENSA	Transportes Navieros Ecuatorianos (TRANNAVE)	100,00%
TRANNAVE	Contenedores del Ecuador S.A.	55,00%
	Miembros activos y pasivos de las fuerzas Armadas	
	Banco Rumíñahui **	100,00%

** En el estudio de la SENDA no aparece este banco. Igualmente no incluyen las propiedades agrícolas de las Fuerzas Armadas en este estudio, las mismas que podrían pasar a una forma de administración mixta con participación de hacendados privados: sin duda otro mecanismo que será recibido con beneplácito por los inversionistas privados en tanto este mecanismo serviría de respaldo militar a la tenencia de la tierra frente a posibles invasiones campesinas.

Otros casos dignos de mencionarse son el Ingenio Azucarero del Norte (IANCEM), que nació por impulso del Estado, que luego pasó a manos privadas y como consecuencia de una mala administración volviera a quedar bajo control del IESS, para después convertirse en empresa mixta; la empresa Azucarera Tropical (AZTRA), que inicialmente fue privada, pero que por malos manejos se transformó en mixta; la empresa Leche Cotopaxi CEM que anteriormente fue la empresa privada ILESA; la empresa nacional de SEMEN-ENDES, hasta 1974 empresa de economía mixta es hoy completamente estatal; la Empresa Fertilizantes Ecuatorianos CEM, inicialmente privada, por no poder cumplir las obligaciones de un crédito del BNF se convirtió en empresa mixta; la compañía de economía mixta Semillas Certificadas ENSEMILLAS también experimentó un proceso similar a la anterior; otras empresas intervenidas por problemas de índole económico y financiero en su gestión con ECASA, Ecuatoriana de Cardamomo S.A., Desarrollo Agropecuario (DACA).

Otro de los mecanismos que se ha empleado para apoyar el proceso de acumulación privada ha sido a través de la

acción promotora del Estado, cuya ingerencia permitió el surgimiento y consolidación de varias empresas, que posteriormente pasaron a la gestión del sector privado. En este campo aparecen varias unidades productivas que recibieron el aporte inicial del sector financiero estatal; algunas de las cuales recibieron el apoyo de la CFN para enfrentar conflictos laborales y aún para afrontar quiebras. Así, la acción de estas entidades financieras, como -CFN, BNF, BEV, IESS- fue muchas veces una consecuencia de situaciones coyunturales y no resultado de una estrategia estatizante que hubiera en el país 16.

Es significativo destacar que un proceso cada vez más acelerado de desinversión de la CFN se inició en 1986, luego de que en los años anteriores, entre 1981 y 1984, se vendieron acciones de 6 empresas. De 1987 a 1991, la CFN vendió las acciones de 15 empresas en 10 de las cuales se logró vender la totalidad de las acciones 17. Con este proceso de desinversión se han vendido las acciones de empresas como la Procesadora de Caucho S.A., Empresa Frío y Exportación S.A. (Frioexport), Empresa Financiera de Guayaquil S.A. (Finanquil), El campo S.A., Uniworld

16 La CFN y el BNF están facultados por Ley en la promoción y organización de empresas industriales y de abastecimiento para la producción agropecuaria, respectivamente. Además, estas entidades, al igual que el IESS han asumido empresas productivas en dación de pago, o en el caso del Seguro Social por considerar que eran una opción de inversión rentable.

17 Sobre este tema se puede consultar en SENDA, op.cit. Para el primer período se colocó un monto de acciones de 97 millones de sucres, con un premio de 60,5%; mientras que en el segundo período mencionado el volumen de acciones vendidas fue de 1.549 millones de sucres, con un premio de 228,5%.

Andina S.A., Maresa, Recordmotor, Lotización Industrial Pascuales, Ganaderías Ecuatorianas S.A., entre otras muchas. De esta manera se demuestra, según el trabajo de la SENDA, que el gobierno socialdemócrata ya inició una

política de desinversión de colocaciones patrimoniales en empresas del sector productivo y que se continuará y hasta profundizará este proceso en los próximos años.

Un banco salvado de la burocracia estatal

Luego de más de 10 años de haber estado intervenido por el Estado, el banco "La Previsora" fue reprivatizado. Al finalizar el gobierno socialcristiano del Ingeniero León Febres Cordero, se dio cumplimiento con un plan previamente elaborado y puesto en marcha por el gobierno militar, que intervino dicho banco en 1977.

Entonces se resolvió, inicialmente, declarar la liquidación parcial de "La Previsora", para luego, considerando que se trataba de una entidad financiera íntimamente vinculada a la historia de la ciudad de Guayaquil y por su gran prestigio, se dispuso su intervención y posterior reprivatización. Las razones de esta actitud, ampliamente conocidas, radicaron en la situación crítica de la institución, que en los años setenta se preciaba de ser todavía "un banco seguro, fuerte y probado", a pesar de que en junio de 1977 ya estaba simplemente quebrado: una elevada concentración del crédito; una enorme cartera vencida, en parte increíble; un irresponsable manejo administrativo; un alto nivel de descaje; así como, una creciente deuda externa.

Los administradores privados, que habían saqueado la institución con créditos a sus propias empresas fueron catalogados por Alfredo Pareja Diezcanseco, en esos mismos días, como "delincuentes de dos especies: vulgares y gritones, unos; prosopopéyicos, vacíos y bien peinados, otros". Ya pesar de que se los conocía y se los veía con frecuencia en los salones del Club de la Unión, desaparecieron oportunamente del país.

Una vez más el Estado actuó como "empresa de reparaciones del sistema". La supuesta contradicción entre la intervención en la economía por parte del Estado y el funcionamiento del libre mercado quedaba desmentida. Nuevamente se socializaban y estatizaban las pérdidas.

El sector público procedió a capitalizar el banco en forma "temporal y solamente hasta que se normalicen las operaciones del banco y puedan negociarse las acciones en el público", como manifestaba el decreto supremo 3605, expedido el 13 de julio de 1979, dos años después de que el Estado haya decidido intervenir. El proceso de rehabilitación fue

largo y costoso. EL Consejo Supremo de Gobierno entregó un crédito de 2.900 millones, con un interés de 7%, pagaderos en 8 años. Además, se fijó el capital nuevo en 350 millones y se crearon reservas para asumir las pérdidas.

Pasados los años, en 1985, la situación continuaba delicada. El banco no recuperaba su prestigio. Ante lo cual, el Estado, una vez más, ahora a través del gobierno de los empresarios, resolvió ampliar el capital en 2.700 millones. Un total de 3.050 millones. Con esta nueva inyección de recursos públicos se comenzó a caminar derecho hacia la reprivatización. Así, cuando el banco ya estuvo saneado, se completaba el ciclo: y se privatizaban las ganancias!

Los socialcristianos, en febrero de 1988, luego de la primera vuelta electoral y aprovechando que el país se encontraba en una especie de limbo político y en medio de un caos económico sin precedentes, autorizaron el último acto de la intervención estatal: la venta de las acciones.

Fueron varias las opciones estudiadas, pero se resolvió por la venta de acciones. Las mismas que, en paquete, no debían exceder los 915.000,- sucres y a plazo de siete años y medio: ¡acciones populares!. Este proceso de venta fue rápido. Ni siquiera tuvieron tiempo de enterarse los corredores de la bolsa de valores, cuando casi 8.000 personas se habían inscrito para la adquisición del paquete accionario. Habían resuelto "no dejar pasar esta gran oportunidad", como decía la nutrida propaganda, buscando un "futuro más seguro".

Tampoco se puede olvidar otros mecanismos a través de los cuales el Estado mantiene las posibilidades de rentabilidad de determinadas empresas privadas. Más allá de la venta de bienes y servicios a precios subsidiados por entes estatales, existen casos interesantes en los cuales la intervención estatal permitió mantener en manos privadas algunas empresas. Un caso luminoso es el relacionado al suministro de electricidad de Guayaquil a cargo de EMELEC, que pudo funcionar por décadas como una empresa privada extranjera sumamente eficiente, sólo gra-

cias a la garantía estatal para obtener ganancias mínimas y en dólares a más de que no pagó por muchos años los combustibles a CEPE (ahora PETROECUADOR) y la energía eléctrica a INECCEL, ente estatal que produce la casi totalidad de la electricidad que comercializa dicha empresa privada. En la actualidad, los dueños de EMELEC aspiran todavía -contando para ello con el abierto respaldo de la Embajada Norteamericana- a una jugosa negociación de sus "fierros viejos", mientras los poderosos grupos financieros del puerto

desean mantenerla privada aprovechando nuevamente del generoso apoyo estatal: utilidades o márgenes tarifarios mínimos garantizados y compra de deuda en el mercado secundario.

Un caso luminoso

Por casi 70 años la corriente eléctrica ha sido suministrada por una empresa extranjera, que empezó su gestión el 3 de junio de 1925, cuando un grupo de empresarios norteamericanos se comprometió ante la autoridad edilicia a suministrar energía eléctrica al puerto principal. Entonces estos inversionistas recibieron una suerte de concesión, que les permitía traer sus capitales, gozando de una serie de prebendas, sin pagar impuestos, contribuciones a cargas de ninguna especie. Posteriormente, en 1966, el triunvirato militar expidió un decreto, por el cual se le garantizó a EMELEC, adicionalmente, un rendimiento neto de 9.5% sobre su capital invertido en dólares. Porcentaje que no podía ser afectado por concepto alguno, ni siquiera por razones tributarias.

En los años setenta, cuando se dieron pasos significativos para garantizar el manejo nacional de la riqueza petrolera, la empresa EMELEC consiguió que estas disposiciones excepcionales se incluyan en la Ley Básica de Electrificación, expedida en 1974. Con lo cual se le exoneró del pago del impuesto a las transacciones mercantiles y servicios, manteniendo el porcentaje establecido de rentabilidad mínima. Esta relación actual concluyó en 1985 y, hasta 1992, no ha sido posible resolver los reclamos planteados de parte y parte.

Desde el año 1974, cuando INECCEL le subrogó a EMELEC en su obligación de incrementar su potencia instalada, al tomar la decisión de ejecutar una central térmica a vapor de 2x77 Mw, EMELEC ha tratado de reducir o diferir sus inversiones tanto en generación como en subtransmisión y distribución, así como el mantenimiento de sus equipos, lo cual ha motivado el deterioro de su sistema. Esta situación se acentuó luego de la decisión del gobierno de dar por terminada la concesión para el servicio a la zona de Guayaquil. Este deterioro ha disminuido la confiabilidad del servicio y ha incrementado las pérdidas de energía.

En estas circunstancias, el problema se ha complicado por una serie de connotaciones políticas y diplomáticas. Por lo que se han planteado una serie de posibles soluciones, que, en su mayoría, apuntan a la conformidad de un ente autárquico -como los muchos que florecen exclusivamente en la provincia del Guayas-, en el cual sólo se opera un cambio de dueños dentro de la esfera de la propiedad privada -quizás con todos los

"riesgos" anteriores-; mientras que la integración de EMELEC -al igual que todas las otras empresas eléctricas del país- en el sistema de empresas eléctricas nacionales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Básica de Electrificación, aparece como una propuesta sin mucho futuro.

No hay que olvidar que, en los últimos años, EMELEC no solo disfrutó de una serie de beneficios, sino que irrespetó varias disposiciones, aduciendo que no recibía, desde hace años, las utilidades mínimas estipuladas contractualmente por más de medio siglo. Lo cual significó que pague a INECEL sólo 92 centavos de sucres por kilowatio/hora recibido, mientras que los usuarios pagaban 15 sucres por kilowatio producido en su mayoría por INECEL y comercializado por EMELEC, en el mercado más importante y concentrado del país: la zona urbana de Guayaquil. A mayo de 1989 los pagos pendientes a INECEL alcanzaron los 19 millones de sucres y unos 5 millones de sucres en combustibles subsidiados a CEPE. Lo cual motivó para que se resuelva la intervención estatal en la empresa, con las consiguientes protestas de los grupos interesados y las crecientes presiones diplomáticas de la Embajada Norteamericana.

PRIVATIZAR O NO PRIVATIZAR, "THAT IS (NOT) THE QUESTION"

Como se manifestó anteriormente, este esquema privatizador no es exclusivo del Ecuador, ni de América Latina. Responde, sin duda alguna, a los cambios que se producen a nivel internacional. En este sentido, el capital financiero internacional es uno de los primeros interesados en que los Estados nacional se deshagan de sus patrimonios, para obtenerlos por la vía de la inversión extranjera directa normal, o utilizando el socorrido mecanismo de conversión de la deuda. Por otro lado, no solo están presentes los intereses financieros internacionales, sino los nacionales, muchas veces estre-

chamente vinculados al capital externo. Y por si esto fuera poco, estas pretensiones reciben el respaldo abierto del gobierno norteamericano, cuyo embajador, a fines del año pasado, se pronunció abiertamente por la privatización de las empresas estatales, al afirmar públicamente que "el Ecuador está más atrasado que el resto de América Latina" en la toma de una serie de decisiones, entre otras las que tienen que ver con la privatización, y amenazó claramente al país si se afecta al capital estadounidense de EMELEC, al tiempo que conminó al gobierno a reducir el Estado¹⁸.

De todas maneras, en estas condiciones es preciso reconocer algunos puntos

¹⁸ Ver las declaraciones del Embajador Paul Lambert, realizadas el 21 de noviembre de 1991, en todos los diarios del país.

básicos de la cuestión y resolver algunas interrogantes que pueden enriquecer el debate. Para lo cual se debe empezar por repensar el Estado.

Así, luego de plantearse la función que debe asumir el Estado en el conjunto de la sociedad y no solo en la economía, se podría diseñar un programa de mejoramiento de la eficiencia estatal. Para sólo entonces dar paso a un debate transparente y pluralista sobre el tema de la privatización, que podría ser en algunos casos una herramienta para mejorar los índices de eficiencia, que no se agota en la esfera de la propiedad empresarial sino que debe integrar otros aspectos de mayor incidencia en la macroeconomía y en la sociedad en general. Así, el logro de este objetivo no necesariamente debería estar ligado a un problema de propiedad sino de gestión, que no se reduce a una supuesta dicotomía entre el Estado y la empresa privada.

En este sentido, conviene puntualizar los siguientes aspectos:

- En primer lugar, salta a la vista que el sector estatal en el Ecuador no es tan grande, en términos relativos ni absolutos, como en otros países de la región. Su presencia, en determinadas ocasiones, fue motivada por las presiones de los propios grupos financieros o por la necesidad de impulsar grandes proyectos que no podían ser asumidos por el capital privado. Empero, eso no significa que no existan ciertas posibilidades para proceder a una reorganización del sistema

de propiedad de las empresas estatales, en la cual no solo debe considerarse la opción privatizadora sino otras formas comunitarias y de autogestión, en las cuales pueden haber empresas cooperativas, comunales o similares, previstas dentro de la Constitución Política de la República (artículo 46).

- Por otro lado, no se puede descuidar el efecto acumulativo de las sucesivas políticas de ajuste, cuyo contenido de austeridad fiscal, motivado por la necesidad de mantener el servicio de la deuda externa, ha ocasionado severos problemas financieros a las entidades estatales, que han asumido el peso de los ajustes y se han visto imposibilitadas de mantener los ritmos de atención al público o la expansión y el mantenimiento de sus operaciones. El caso de la falta de mantenimiento a los equipos de generación de INECEL, a más de las imprevisiones y debilidades administrativas registradas, se debió fundamentalmente al impacto de recortes fiscales.

- En el caso de los servicios públicos, afectados por la crisis económica, la impostergable búsqueda de mayor eficiencia, que pretende ser resuelta por la acción privatizadora, no puede perder de vista la equidad social, objetivo inseparable de la gestión estatal, por lo tanto se debe considerar el riesgo del incremento de las tarifas de los servicios públicos que sean privatizados, a más de las dificultades para ampliar la cobertura de los mismos a los sectores más necesitados. Está claro que el rendimiento empresa-

rial no tiene que coincidir con las necesidades sociales, lo cual agudizaría la concentración de beneficios en la élite con el consiguiente perjuicio para los sectores de menores ingresos a quienes se les disminuiría o eliminaría el acceso a determinados servicios públicos.

- De igual manera inciden en el funcionamiento de las empresas públicas los marcos jurídicos vigentes y la falta de un entorno económico adecuado, que constituyen verdaderas camisas de fuerza que impiden su desenvolvimiento empresarial. El cual, a su vez, se ve afectado por las interferencias políticas que se presentan, lo cual hace que su funcionamiento no pueda ser estable y armónico, y que en no pocas ocasiones la designación de sus directivos responda a intereses coyunturales de la política partidista. De esta manera, los administradores de las empresas públicas tienen menores incentivos que los de las privadas para buscar una reducción de los costos o para impedir exageraciones en los planteamientos sindicales, por ejemplo. Por eso, si previamente se transformara la gestión de algunas empresas estatales se podría conseguir que sean rentables, con lo cual, además se evitaría una venta subvaluada de las mismas.

- También es preciso destacar el hecho de que la privatización no puede sustituir un monopolio estatal por un privado. No solo está de por medio el hecho que el monopolio, independientemente de su propiedad, produce ineficiencias en la asignación de recursos, sino que en el

caso de los monopolios privados conducen a mayores concentraciones de la riqueza y por ende del poder político. Por esta razón, antes que pensar en una sustitución de las estructuras de la propiedad monopólica, es preferible configurar condiciones para que la empresa estatal funcione como si existieran condiciones de competencia y que considere los costos externos a su gestión. Y esto será factible cuando se armonice jurídica e institucionalmente la actividad de los entes estatales y cuando se elimine la debilidad en la definición de las políticas del sector público en general.

- En otras circunstancias, que podrían presentarse, por ejemplo, si el sector susceptible de ser privatizado fuera el petróleo o el de las telecomunicaciones, sería mejor hablar directamente de una transnacionalización antes que de una privatización. Una decisión de esta naturaleza tiene que considerar una serie de elementos estratégicos y, en el caso petrolero, no se puede olvidar la experiencia de las décadas en que las transnacionales dominaban toda la industria hidrocarbúrfica, con escasos beneficios para el país. Y tampoco se puede menospreciar la selección del momento oportuno para proceder a la venta de un ente estatal, puesto que cuando existe una sobreoferta de determinadas empresas, como sucede con las compañías de aviación latinoamericanas, se otorgarían mayores beneficios al capital transnacional y no se conseguirían todos los resultados esperados.

- Además, la viabilidad de una privatización de empresas estratégicas debería depender de las posibilidades existentes para que ésta sirva de palanca para garantizar la transferencia de tecnología por parte de los inversionistas extranjeros, en campos donde ésta sea indispensable, con lo cual de hecho se excluiría de un mecanismo de esta naturaleza a la recolección de basura, para mencionar un caso. De todas maneras, mejor será crear condiciones adecuadas para que los entes estatales que actúan en campos estratégicos puedan desenvolverse en ambientes de mayor competitividad.

- De todas maneras, existen casos donde se podría impulsar la privatización, o mejor dicho la transformación de la propiedad estatal en otras formas de propiedad que apoyen el desarrollo nacional. Por ejemplo, la participación pública en varias empresas productivas o en otras con características nada prioritarias, como son las destinadas al turismo y a la recreación, que no ameritan el concurso del capital estatal. Estas participaciones podrían ser vendidas no solo considerando su posible rentabilidad comercial, sino que deberían ser instrumentos para ampliar la base del accionariado impidiendo mayores niveles de concentración de la riqueza, tendencia por lo demás propia del sistema capitalista. Se deberían ensayar esquemas de

privatización que otorguen paquetes de acciones, en condiciones preferenciales y con regulaciones claras que impidan su venta inmediata, a los propios trabajadores y a los mismos usuarios de las empresas afectadas¹⁹. Así, no se buscaría el mayor precio posible en el mercado, sino ante todo mecanismos que contribuyan a conformar un mercado de capitales y también disminuir la excesiva concentración de la riqueza en pocas manos. El precio de venta, en definitiva, no debe ser el punto más importante, sino los efectos colaterales de contenido macroeconómico y social que se puedan derivar de una privatización.

- No se puede olvidar que este proceso, que se ha impulsado en otros países, ha sido viable otorgando a los inversionistas extranjeros o aún a los procedentes de los países de origen -aquellos "compatriotas" que sacaron sus capitales en medio de la crisis- interesantes ventajas por la vía de la conversión de deuda externa, mecanismo que, por otro lado, permite a los acreedores internacionales cobrar al menos una fracción de las obligaciones pendientes. En este sentido, se deben considerar los riesgos que implica la utilización del mecanismo de conversión de deuda, que pueda convertirse en una vía para otorgar mayores beneficios a los compradores que traigan recursos del exterior.

¹⁹ Esta posibilidad no debería ser instrumentada para reducir la oposición política de los sindicatos de las empresas estatales, sino para apoyar un proceso real de democratización en la propiedad de dichas empresas.

- Es importante destacar que en algunos países los procesos privatizadores han tenido como uno de sus principales objetivos la búsqueda de recursos para superar deficiencias fiscales. Sin embargo, lo interesante no es simplemente reducir en el corto plazo el déficit fiscal -algo que puede ser muy positivo para iniciar un proceso de reactivación de la economía-, sino tener presente el potencial valor futuro de las utilidades que generaría la empresa. Por lo tanto, solo en los casos en que una empresa estatal cree condiciones macroeconómicas deficitarias graves, que no pueden ser resueltas en el corto o mediano plazos, se debería impulsar la privatización. Además, el objetivo de una privatización no puede ser simplemente fiscal, menos aún si se considera que su efecto puede ser efímero en el caso que los recursos acumulados no contribuyan a resolver al menos parte de los grandes problemas del subdesarrollo, o sea a mejorar la capacidad productiva de la economía, por ejemplo. Por otro lado, la aplicación de medidas privatizadoras no puede ocultar el hecho de que el déficit y por ende la inflación, encuentran su origen en los esfuerzos que se realizan para servir la deuda pública externa e interna, cuyo monto supera el 3% del Presupuesto General del Estado, a más de que este servicio representa un saldo neto negativo en términos de la balanza de pagos.

- Otro asunto que no puede pasar desapercibido en este análisis es el destino que se da a los fondos que se consigan con la venta de las empresas estatales. Como

se dijo, lo fundamental no debe ser priorizar la búsqueda de mayores precios, sin considerar otras posibilidades que se derivarían de este proceso. Los recursos obtenidos por esta vía de ninguna manera deberían engrosar el servicio de la deuda externa o ser destinados a gastos suntuarios o a la compra de armas, por ejemplo. Por el contrario deberían servir para impulsar procesos de reconversión productiva, teniendo presente en todo momento criterios de equidad socioeconómica, antes que simples reflexiones empresariales que contribuyan a otorgar nuevos y mayores beneficios a los grupos monopólicos.

FLACSO - Biblioteca

- En lugar de seguir insistiendo en la ineficiencia de las empresas estatales, asumiendo esta afirmación casi como un dogma, cuando -como se vio anteriormente- resulta difícil de comprobarlo empíricamente, se debería buscar una activa cooperación entre el Estado y el sector productivo en general, no solo entre el Estado y los grandes grupos financieros. Del tamaño del Estado o del sector privado tampoco se pueden derivar conclusiones mecanicistas sobre el grado de desarrollo de un país; lo que cuenta es el grado de interrelación que se consiga entre estos dos actores sin descuidar a la sociedad civil, con el fin de garantizar la conformación de ciudadanos que tengan acceso real en los procesos de transformación del Estado y no solo conseguir una presencia aislada de ciertos grupos sociales en calidad de nuevos propietarios. Por lo tanto mantener la pugna entre el Estado y el sector privado,

no solo que no se ajusta a la realidad, sino que limita las posibilidades para conseguir la definición consensual de un proyecto de desarrollo nacional.

- Para completar este breve enfoque, en un proceso de privatización, no se puede desconocer cuáles son los reales intereses de la fanaticada privatizadora, qué empresas estatales están en su mira y cuáles son los mecanismos con que pretenden acceder a su propiedad. En este sentido, cuáles pueden ser los motivos o las fuerzas que, en determinadas oportunidades prefieren cambiar un monopolio estatal con un monopolio privado, sin contribuir a un mejoramiento de competencia y, como es obvio, cuál es su proyecto político.

Por tanto, un real proceso de reordenamiento del Estado y de sus empresas, no puede iniciarse antes de redefinir su papel, para luego redimensionar su par-

ticipación en la economía y en la sociedad. Es más, privatizar o no privatizar, "that is not the question". Por lo tanto, más que el tamaño del Estado interesa su incidencia en la sociedad y la calidad de sus decisiones que definen su grado de fortaleza real, sobre la que se debería diseñar los posibles esquemas de transformación de la propiedad estatal y hasta la participación del capital extranjero en la economía. De lo contrario se corre el riesgo de que con una masiva e indiscriminada privatización se acentúen las características concentradoras y excluyentes de la sociedad nacional y que, como resultado de la recomposición estructural de las relaciones entre la economía y la política, se configure una nueva tipología de Estado autoritario, que restrinja aún más los espacios democráticos. En suma, no se pueden aceptar irreflexivamente viejos dogmas del liberalismo derivados de una simple novelería.