

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/. 13.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US \$ 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 4.500

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.

PORTADA

Tomada de "Posters Glasnost & Perestroika"



\$ 5,00

ECUADOR DEBATE

28

Quito-Ecuador, Abril de 1993

EDITORIAL

COYUNTURA Y CRISIS

Evaluación y perspectivas de la política económica, 1992-1993 / 9-46

Equipo de Coyuntura, CAAP

Delincuencia, narcotráfico y población penitenciaria en el Ecuador 1974-1992 / 47-65

Equipo de Coyuntura, CAAP

Los derechos humanos en el Ecuador: Una aproximación cuantitativa / 67-78

Equipo de Coyuntura, CAAP

TEMA CENTRAL

“Agenda para el desarrollo” del Ecuador: Plan de acción del gobierno y reforma del Estado, 1993-1996 / 81-116

Equipo de Coyuntura, CAAP

Cinco pasos para un Estado solidario, democrático y eficiente / 118-136

Alberto Acosta

Modernización del Estado: Justificativos, orientaciones y contenido / 137-162

Pablo Lucio Paredes

La descentralización en la reforma del Estado / 164-183

José Sánchez Parga

El marco constitucional y la descentralización con referencia al proyecto de ley de modernización del Estado / 185-195

José V. Troya

La privatización en la modernización del Estado / 197-215

Juan B. León

Cuestiones del Estado / 217-229

Alberto Graña

LIBROS / 231-232

ANALISIS

América Latina: Todavía en el laberinto / 235-254

Germánico Salgado

La usura escondida tras los cálculos financieros y bancarios / 255-265

Germán Rojas / Francisco Lara

DEBATE AGRARIO

El desarrollo rural de América Latina en los 90 / 269-291

Manuel Chiriboga

Voluntad de Dios: Los campesinos y la producción de banano / 293-302

Rafael Guerrero

CRITICA BIBLIOGRAFICA

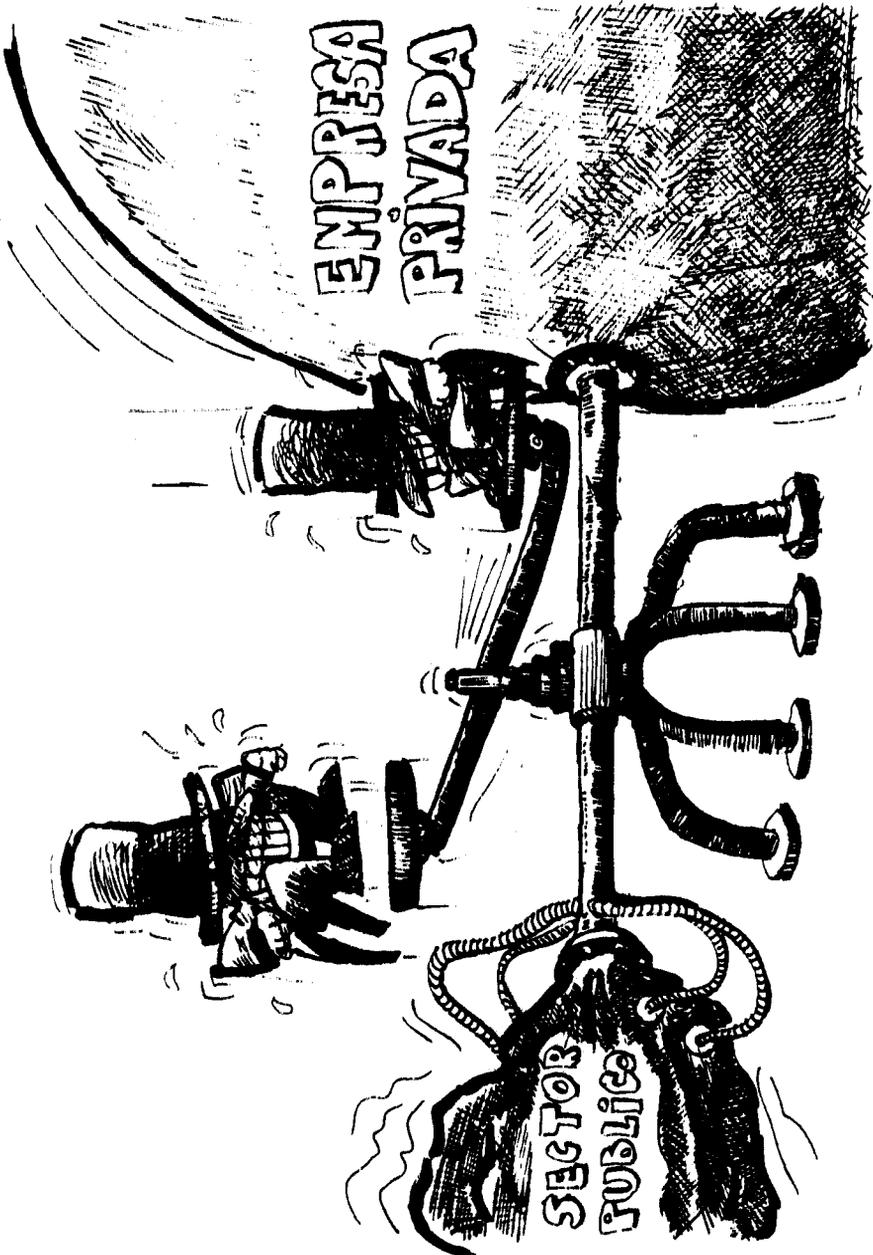
Sobre populismos y economías / 303-313

Pedro Páez

BIBLIOTECA



FLACSO
Ecuador



CINCO PASOS PARA UN ESTADO SOLIDARIO, DEMOCRATICO Y EFICIENTE

Alberto Acosta

La propuesta de modernización del Estado del gobierno del arquitecto Sixto Durán Ballén no es exclusiva del Ecuador, ni de América Latina. Responde, sin duda, a los cambios que se producen a nivel internacional. Por un lado, el mensaje modernizador camufla el deseo de imponer una masiva privatización con el fin de ampliar las posibilidades de acumulación del capital y, por otro, en consonancia con lo anterior, responde a la profundización del proceso de internacionalización de la economía mundial.

En este sentido, el capital financiero internacional es uno de los primeros interesados en que los Estados nacionales 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, cuyo pago asoma una y otra vez como el motor que impulsa este proceso.

En este escenario no simplemente están en juego las empresas estatales y los recursos naturales de los países subdesarrollados y dependientes como el Ecuador, está en juego la posibilidad de que en nuestros países se puedan diseñar y ejecutar proyectos nacionales de desarrollo. Con el esquema neoliberal, en el cual se engarzan las privatizaciones como uno de sus componentes básicos, se desea adecuar nuestras economías en función de los requerimientos de un mercado mundial globalizado en términos de la visión transnacional que está reformulando las estructuras económicas y políticas a nivel internacional.

Esta corriente universal, que se enmarca dentro de las transformaciones registradas en los últimos años, impone la apertura y la liberalización de las economías subdesarrolladas dentro de la conformación de un nuevo orden mundial; el cual, por lo pronto, dicho sea de paso, atraviesa por un estado de creciente desorden con un desenlace bastante incierto. Estas exigencias internacionales explican, entonces, el cuestionamiento a los proyectos de desarrollo nacional y, por ende, a la existencia de un Estado y de fuerzas civiles y militares que puedan concretar e impulsar una salida que no sea sumisa a los requerimientos transnacionales.

Además, no solo están presentes los intereses financieros internacionales, sino los nacionales, muchas veces estrechamente vinculados al capital externo. Los cuales, por lo demás, coinciden con las propuestas políticas y culturales que emanan de los centros.

Por consiguiente, no debe llamar la atención que estas pretenciones

privatizadoras reciban el respaldo abierto del gobierno norteamericano, cuyo Embajador, a fines del año 1991, y cuyo encargado de Negocios, en 1993, se pronunciaron 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, al tiempo que conminaron al gobierno a reducir el Estado.

De todas maneras, en estas condiciones es preciso reconocer algunos puntos básicos de la cuestión y resolver algunas interrogantes que pueden enriquecer el debate nacional sobre estos temas.

UNA CONCEPCION DIFERENTE

Este empeño exige el reconocimiento de que es posible el desarrollo nacional, redefiniendo los mal llamados “modelos de desarrollo” existentes con anterioridad a la llamada “crisis de la

deuda externa” y, lógicamente, las propuestas neoliberales, que, con mayor o menor intensidad y coherencia, se vienen instrumentando en nuestro país desde 1982.

Este cuestionamiento al pasado no implica desconocer el valor de las grandes transformaciones y conquistas humanistas de la historia, pero tampoco pueden ser el punto de partida los mismos dogmas y manuales que fracasaron, a pesar de que existe la tentación para hacerlo apenas camuflando con el discurso una ideología que condujo al autoritarismo y que debería ser definitivamente superada.

Fundamental es arraigar en la conciencia la necesidad de buscar alternativas. El ajuste neoliberal no es la única vía existente. A más de que no conduce al desarrollo nacional, exclusivamente garantiza la inserción de ciertos sectores de la economía y de reducidos grupos de la sociedad en el disfrute de los beneficios de la economía internacional. Para ellos este modelo sí tiene lógica y co-

herencia, mientras que para las mayorías es irracional.

El sostén de una alternativa será la amplia acción social, que contará siempre con una clara visión de poder político. Además, la creciente participación social cerrará el paso a grupos de iluminados que se sienten obligados a tomar la iniciativa en nombre de todos y a imponerla con fanatismo. La fuerza de este proceso radica en el movimiento y no en el fatalismo de un modelo estático. Su vigor se sustenta en la búsqueda consensual de soluciones, antes que en la aceptación pasiva de paradigmas absolutos. Solo así podremos forjar los embriones de una nueva institucionalidad estatal y de una nueva convivencia societal.

Hagamos hincapié en que, con este esfuerzo, apenas se espera sentar las bases iniciales de un nuevo Estado y de nuevas formas de interrelación social, puesto que una alternativa de desarrollo no se fundamenta en un modelo acabado y menos aún en una estrategia mecánica e indiscutible.

Por eso, antes que hablar de nuevos modelos de desarrollo proponemos **un proceso de desarrollo alternativo**, sobre lo que Norbert Lechner considera “la conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado”. O sea un proceso que parta reconociendo las limitaciones y las potencialidades presentes, y que se vaya afinando en el camino sin aspiraciones de perfección inmediatistas que conduzcan a recrear dogmatismos y totalitarismos.

Por lo tanto, se tendría que diseñar algunas políticas que engloben aspectos vinculados a temas productivos y distributivos. Los mismos que no podrán ser manejados en forma independiente, sino paralela y complementaria si se desea conseguir su potenciación. Hay que gestar, “círculos virtuosos” entre crecimiento económico y redistribución, buscando encadenamientos productivos sectoriales y regionales, vinculaciones verticales entre la producción exportable y la dirigida a los bienes de consumo interno, en particular el de masas.

Así, habría que promover la inversión incorporando el cambio tecnológico, así como una adecuada y creciente utilización del capital humano: el recurso más importante para el desarrollo nacional. Igualmente se tendrá que provocar un mejor y más amplio empleo de la capacidad utilizada. Estas políticas de inversión deberían conducir a una adecuada recomposición productiva, sustentada en el ahorro interno, maximizando la generación de puestos de trabajo y potenciado el empleo productivo de los recursos locales. Un pilar para este fin estaría dado por la instrumentación de esquemas financieros operando con tasas de interés subsidiadas orientadas a maximizar el bienestar social y no simplemente a satisfacer racionalidades teóricas.

Los salarios, en esta propuesta y al contrario del esquema neoliberal, deben ser un elemento dinámico como promotor de la demanda interna y por ende reactivador de la oferta productiva nacional. No solo para tender a satisfacer las necesidades básicas,

sino para ser instrumentos que incentiven la productividad, diseñando para esto una suerte de incremento gradual que vaya mejorando paulatinamente su poder adquisitivo real en función de la evolución del ajuste propuesto. El complemento obligado de esta alternativa pasa necesariamente por una revisión de los patrones de consumo, ya que no es posible conseguir el desarrollo equitativo -base para un desarrollo menos dependiente-, sosteniendo por más tiempo aquellos bolsones de privilegio que absorben la mayoría de recursos productivos y las reservas internacionales.

En este sentido no se puede atropellar la inserción en la economía mundial. "Es necesario proteger la industria doméstica en alguna medida, y por un cierto período, para permitir el desarrollo de una industria de exportación viable", como aconseja el Fondo de Cooperación Económica de Ultramar, uno de los entes encargados de financiar proyectos en el mundo subdesarrollado por parte del gobierno japonés; a más de que así se garantiza el desarrollo

endógeno de ciertas capacidades básicas para generar nuevos y mejores puestos de trabajo. Adicionalmente, esta sería la vía más adecuada para modernizar la agricultura sin provocar un verdadero genocidio económico.

Las políticas sociales jugarán un papel preponderante, si son pensadas no como simples factores compensatorios de los destrozos que pueda ocasionar el manejo económico. Para esto hay que estar concientes que la mejor base (nunca su sustituto) para una política social es una adecuada política económica, que no descuide la equidad mientras se mejora la productividad y la eficiencia. Tampoco deberá estar ausente la reflexión ecológica, no sólo para conservar los recursos existentes, sino para alcanzar una mejor interrelación entre la sociedad y la naturaleza, en un proceso en movimiento en que no se puede pensar la una sin la vigencia de la otra.

En definitiva está en juego un nuevo estilo de vida, que involucra todos los ámbitos de la vida

nacional y no exclusivamente los económicos. No sólo es preciso un manejo económico alternativo al neoliberal en lo económico, sino también en lo social, cultural y político.

LA TRANSFORMACION DEL ESTADO

En este punto, hay que reconocer la necesidad de contar con un Estado diferente al actual, el cual resulta un escollo para una propuesta alternativa, por su ineficiencia, por su corrupción y por su carácter represivo. La modernización del Estado, vista de esta manera, resulta, entonces, indispensable.

Lo cual exige un esfuerzo concertado con la participación de todas las fuerzas sociales. A diferencia de la propuesta "empresarial" del gobierno del arquitecto Durán Ballén, el CONAM tendría que convertirse en un espacio de análisis y debate para encontrar la unión de criterios y no para generar la imposición de dogmas, presentados como la aplicación de simples herramientas técnicas. Su

composición, entonces, sería amplia y representativa: allí es preciso contar con empresarios grandes, medianos y pequeños, con trabajadores privados y públicos, con las Fuerzas Armadas y la Universidad, con indígenas y representantes de los grupos sociales más importantes.

Esta tarea implica adecuar al Estado a las nuevas condiciones y retos que impone un esquema alternativo, sin asumir, como lo hace el proyecto transnacional, que las privatizaciones son la panacea al problema del burocratismo y las ineficiencias estatales.

Se requiere un Estado diferente, que auspicie y cristalice la equidad para el desarrollo. La salida no pasa por lograr menos Estado y más mercado, sino por conseguir un Estado y un mercado, mejores en términos de los objetivos planteados; tarea en la cual tiene que participar activamente la sociedad civil, sobre la que recae el impulso fundamental de este ajuste que tendrá que ser eminentemente antimonopólico.

Entonces, es preciso una real modernización del Estado, y en general de la sociedad, descubriendo y no ocultando las causas de su mal formación y sus problemas en el contexto histórico y social de su evolución. Así, antes siquiera de pensar en transformar la propiedad estatal, habría que definir el papel económico, político y social del Estado en función de las necesidades nacionales, concretamente de los requerimientos del país en el presente como punto de partida para el futuro. Sólo así podremos concretar cuáles áreas, por su valor estratégico para un proyecto nacional, tendrán que permanecer en manos del Estado y cuáles otras podrán asumir formas de gestión comunal, autogestionaria y privada, si es del caso. En este empeño también habrá que rediseñar las relaciones entre el Estado y el aparato productivo, tanto como componentes del mercado interno como en su proyección hacia la economía mundial.

Así, luego de plantearse la tarea que debe asumir el Estado en el conjunto de la sociedad y no solo

en la economía, o sea luego de repensarlo dentro de lo que somos como país y de lo que queremos ser en el futuro, se podría diseñar un programa de mejoramiento de la eficiencia estatal. Se requiere incluir no sólo la transformación de la propiedad de las empresas públicas, sino asuntos básicos como la descentralización y desconcentración de las funciones públicas, la racionalización y simplificación de dichas funciones. Estos cambios resultan vitales para la modernización y no pueden ser simplemente manipulados o instrumentados como elementos decorativos de una propuesta modernizadora que apunte exclusivamente a la privatización, como sucede con el proyecto de Modernización del Estado del gobierno del arquitecto Durán Ballén.

Aceptemos que la intervención del Estado es indispensable si deseamos avanzar en un proceso de desarrollo nacional, teniendo como telón de fondo la creciente transnacionalización de la economía y la política a nivel mundial. Esto supone una serie de limita-

ciones, pero a su vez plantea retos que exigen, como recomienda Robinsón Pérez, una “nueva cultura política democrática, basada en la participación de toda la sociedad en la solución de los problemas y en la adaptación consensual de las instituciones a las exigencias de un bienestar sostenido de toda la población”.

Como punto de partida para seleccionar los criterios modernizadores se debe recurrir a los **“principios de eficiencia y justicia social”**, a fin de asegurar a todos los habitantes una existencia digna, permitiéndoles, al mismo tiempo, iguales derechos y oportunidades frente a los medios de producción y consumo. Mientras que **“la acción del Estado tendrá como objetivo hacer equitativa la distribución del ingreso y de la riqueza en la comunidad”** (Artículo 45 de la Constitución).

Un objetivo fundamental de la reforma debería ser, entonces, conjuntamente con los criterios de eficiencia, fortalecer y profundizar la democracia, hacer sustentable el desarrollo económico, dis-

minuir la desigualdad social y garantizar una adecuada inserción internacional del país en el concierto internacional.

Esta reflexión, fortalece la necesidad de cuestionar la propuesta autoritaria y dogmática de los neoreconstructores”, a la cual debe oponerse un gran debate nacional que conduzca a cristalizar un consenso constructivo para el cambio, sustentado en una democracia más profunda y activa, con miras, por otra parte, a garantizar una adecuada capacidad administrativa y de gestión del Estado que optimice la intervención económica del sector público. La tarea es más democracia y no menos, para convertir las relaciones conflictivas en una verdadera relación concertada.

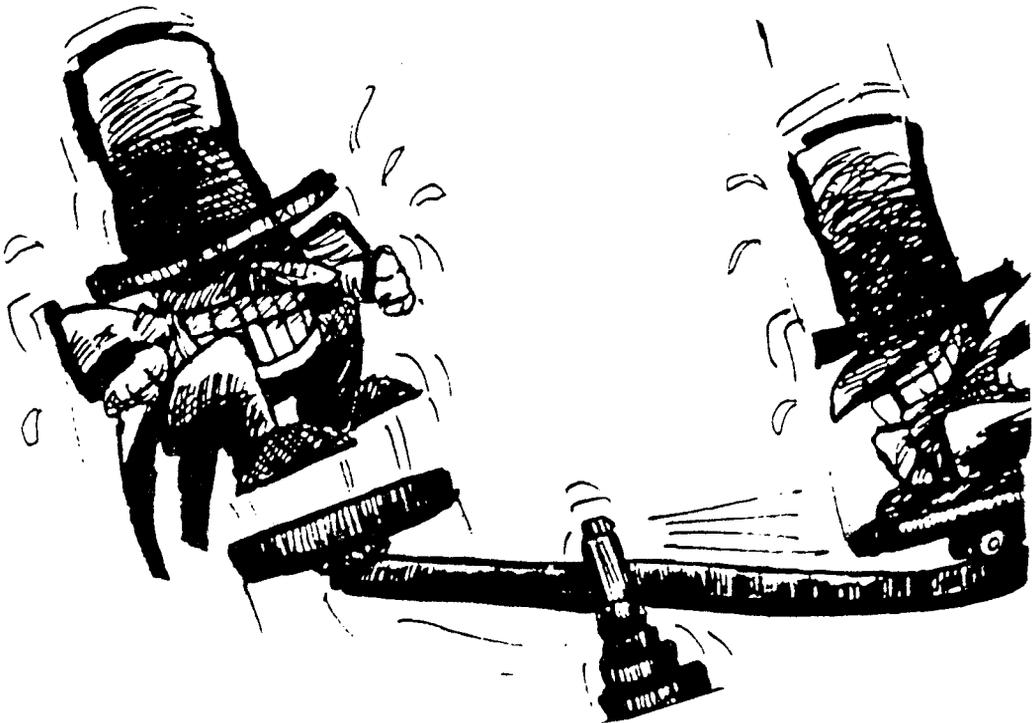
Así, el logro de este objetivo no necesariamente debería estar ligado a un problema de propiedad sino de gestión o sea de desempeño de los mercados, posible en base a mejoras sustanciales en los niveles de distribución ingreso. Pero, más que eso, se precisan transformaciones pro-

fundas en las formas de convivir social. Entonces el problema que no se agota en la esfera de la propiedad empresarial o en el campo económico, sino que debe integrar otros aspectos de mayor incidencia en la sociedad en general.

LA DEFINICION DE LO ESTRATEGICO

El sector estatal en el Ecuador no es tan grande, en términos rela-

tivos ni absolutos, como en otros países de la región. Su presencia y hasta muchas de las distorsiones existentes fueron motivadas por las presiones de los propios grupos de poder o por la necesidad de impulsar grandes proyectos que no podían ser asumidos por el capital privado y por la carencia de un proyecto nacional. Pero, eso no significa que no existan posibilidades para proceder a una transformación profunda del sistema de propiedad de las empre-



sas estatales, la cual no considere como única y excluyente la opción privatizadora. Hay otras formas comunitarias y de autogestión, como puede ser la creación de empresas cooperativas, comunales o similares, previstas dentro de la Constitución de Política de la República (artículo 46): el sector público, con áreas económicas reservadas al Estado, salvo cuando excepcionalmente éste las delege por ley a la iniciativa privada; el sector de la economía mixta; el sector comunitario o de autogestión; y, el sector privado.

Aquellos sectores definidos como estratégicos deben ser respetados como tales no sólo por la disposición constitucional. Hay varias razones históricas, así como experiencias foráneas y también nacionales que sustentan esta tesis.

Esta última reflexión justifica plenamente la injerencia del Estado en el campo hidrocarburiífero, por ejemplo. En el cual durante casi medio siglo las empresas transnacionales hicieron todo

lo que estuvo a su antojo y el país, no digamos el Estado, fue apenas un convidado de piedra. Estas compañías entraban y salían sin considerar las necesidades energéticas nacionales y dejaban, eso cuando lo hacían, una cuota mínima por concepto de la explotación de nuestros recursos naturales.

Por si todo lo anterior no pesa para nada en la actualidad, quizás deberían recordar los privatizadores que en Chile, país líder en neoliberalismo y privatizaciones, tan admirado por aperturistas y liberalizadores, no se privatizó el cobre durante toda la dictadura de Pinochet y que el gobierno constitucional tampoco piensa privatizar dicha industria, por considerarla un sector estratégico que debe permanecer en manos del Estado. Una lección que no debería ser desaprovechada.

En este punto resulta pertinente la recomendación que hace el gobierno japonés en relación a las privatizaciones, cuando, a través de una comunicación enviada por su Fondo de Cooperación Econó-

mica de Ultramar, criticó duramente a las políticas de ajuste del Banco Mundial: “la mayoría de los países subdesarrollados han tenido una amarga experiencia de colonialismo. Dada su historia, la idea de transferir las industrias básicas a capital extranjero es un asunto social y políticamente muy serio. Es más, aún desde el punto de vista económico, debemos considerar que el monopolio del capital extranjero llevará a la repatriación de las rentas”.

En resumen, una propuesta de modernización del Estado que no se ajusta al proyecto transnacional de subdesarrollo, pasa por definir las áreas estratégicas y la forma en que éstas deben ser aprovechadas, señalando concretamente el marco referencial para que intervenga el Estado. Sería, en definitiva, absolutamente irracional pretender reducir o debilitar la gestión del Estado como impulsor de la actividad económica, lo cual no puede ser mal interpretado como que aquí se pregonarían posiciones estatistas y intervencionistas a ultranza.

UN MARCO ADECUADO PARA LAS EMPRESAS PÚBLICAS

Habiéndose definido cuáles áreas se reserva al Estado, esto es las consideradas estratégicas y aquellas en las cuales se precisa la ingerencia estatal por alguna razón que puede ser temporal, no se puede descuidar el hecho cierto de que muchas de las actuales empresas estatales están atravesando por serias dificultades tanto financieras como administrativas.

Es importante decir que el efecto acumulativo de las sucesivas políticas neoliberales de ajuste, cuyo contenido de austeridad fiscal, motivado por la necesidad de mantener el servicio de la deuda externa, ha ocasionado severos problemas a las entidades públicas. Estas han asumido gran parte del peso de los ajustes y se han visto imposibilitadas de mantener los ritmos de atención al público, así como la expansión y el desenvolvimiento normal de sus operaciones; lo cual nunca se considera

por parte de quienes critican al Estado y a sus empresas.

Así, por ejemplo, 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 también al impacto que produjeron los recortes fiscales. Frente a esto, los grandes consumidores industriales, lejos de buscar las causas reales de la crisis para solucionarla, aprovecharon de la ocasión para montar plantas térmicas privadas en Quito y Guayaquil, con las que pretenden ampliar sus utilidades sea nuevamente con el apoyo estatal o aplicando tarifas reales, aquellas que están vedadas a las empresas eléctricas estatales. Igual reflexión es válida para el IESS o para EMETEL, por ejemplo.

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. Pero, si además 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, difícilmente se puede conseguir que aumenten sus niveles de eficiencia y que aún sean rentables.

Así las cosas, las empresas estatales, incluidas las militares, requieren un marco jurídico y un ambiente empresarial adecuados, que les permitan actuar como tales, o sea como empresas y no como simples dependencias burocráticas. Una ley para dichas empresas es, por tanto, algo impostergable si es que realmente se desea mejorar los niveles de eficiencia del Estado, teniendo como principios básicos, a más del mencionado, el de la equidad, el de la participación y el de la democratización de la sociedad.

Por supuesto, que este marco jurídico debería crear las condiciones de transparencia y control

que requieren estas entidades, ya que no pueden convertirse en feudos aislados del resto de la sociedad o dar lugar a castas privilegiadas; y, mucho menos, pueden justificar su existencia al margen del proceso de desarrollo alternativo.

Igualmente hay que configurar un marco referencial para que la empresa estatal funcione como si existieran condiciones de competencia y que considere en forma adecuada los costos externos a su gestión, siempre teniendo presente los aspectos empresariales y también su finalidad social. La doble presión a la que nos referimos antes. Aquí también se podrían introducir cambios importantes con la adopción de principios de responsabilidad individual y colectiva. 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.

De igual manera como incide en el funcionamiento de las empresas

públicas la existencia de marcos jurídicos anacrónicos y la falta de un entorno económico adecuado, que constituyen verdaderas camisas de fuerza que limitan su gestión empresarial, el sector público se ve afectado por las interferencias políticas, que hacen que su funcionamiento no pueda ser estable y armónico. No hay como olvidarse que en no pocas ocasiones la designación de los directivos de los entes estatales responde a intereses coyunturales de la politiquería partidista: la famosa troncha política, la cual, a su vez, es la principal puerta para que se cristalicen cuotas clientelares.

Así como en términos macro se requiere delinear las áreas estratégicas y el marco empresarial, en lo micro las empresas tienen que modernizarse y adquirir una concepción empresarial que les permita cumplir con sus funciones específicas, sin descuidar las tareas sociales.

Un proceso de real modernización del Estado y sus empresas, que busque tanto la eficiencia como

la justicia social, demanda un tiempo relativamente largo y no puede improvisarse. El consenso, producto del debate amplio y democrático, es, entonces, una piedra sillar para garantizar su continuidad.

LA TRANSFORMACION DE LA PROPIEDAD ESTATAL

De todas maneras, en el caso donde se convenga que no es necesaria la injerencia estatal se debe impulsar la transformación de la propiedad estatal en otras formas de propiedad que apoyen el desarrollo nacional. Para esto tenemos el marco referencial que nos da la Constitución.

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, podrían entrar en la lista de estas empresas que cambiarían su forma de propiedad.

Aquí surge una reflexión desde el punto de vista de toda la sociedad y no sólo desde la lógica empresarial: estas empresas o aquellas participaciones estatales en compañías privadas podrían ser vendidas no sólo 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 intrínseca al sistema capitalista.

A modo de ejemplo y sin desconocer que la actual ola privatizadora responde una ideología definida, 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 afectadas; esto tendría especial validez para las empresas que generan servicios públicos como los teléfonos, el agua, la luz, etc.

No puede permitirse la utilización de esta opción como un instru-

mento para reducir la oposición política a las privatizaciones por parte de los sindicatos de las empresas estatales o para conseguir un apoyo coyuntural de los usuarios, al hacerles partícipes a unos y otros de fracciones insignificantes del capital social de dichas empresas, sino que este esquema debe servir para apoyar un proceso de democratización en la propiedad de dichas empresas. Para lograr una transferencia de propiedad significativa se debe pensar en paquetes importantes que tendrían que ir a manos de los trabajadores y los usuarios, por lo menos un 30 % ó un 40 % del monto que vaya a ser entregado a inversionistas privados.

La experiencia chilena podría ser considerada en este punto. Patricio Rozas y Gustavo Marín desmitifican la propaganda neoliberal de que con las privatizaciones se puede avanzar hacia una democratización del capital, "la verdad es otra: por un lado se oculta el que una parte significativa de las empresas sometidas al proceso privatizador está quedando en poder de grandes grupos

empresarios especialmente extranjeros; por otra parte se oculta que aquellas empresas donde se han traspasado paquetes minoritarios de acciones a sus trabajadores, los porcentajes asignados los transforman en 'accionistas pasivos', vale decir accionistas sometidos a las decisiones adoptadas por quienes fueron facultados para comprar los paquetes accionarios mayoritarios o sea los grandes grupos empresariales. Finalmene, se incurre en la falacia de sostener que la compra de acciones hecha con los fondos previsionales -que pertenecen a los trabajadores- significa la participación de éstos en la propiedad de las empresas adquiridas, siendo conocido el hecho de que los trabajadores no tienen participación en la administración de tales fondos..."

Entonces, no interesa tanto el mayor precio posible en el mercado, sino ante todo el desarrollo de mecanismos que contribuyan a conformar un mercado de capitales más amplio y también a 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 transformación de la propiedad estatal, en la cual, en determinadas circunstancias, pueden considerarse las privatizaciones.

En suma, la transformación de la propiedad estatal no sólo tiene que darse dentro del marco constitucional, sino teniendo presente que no es posible aceptar perspectivas puramente economicistas con las que se arremete en la actualidad contra el poder del Estado;

Este tiene que reformar su accionar en varios campos, empezando por desligarse de los monopolios para resocializarse, o sea integrarse en un proceso democrático de consolidación de nuevas interrelaciones societales que tengan presente los impulsos del mercado e integren a una sociedad civil cada vez más fuerte y organizada.

Un Estado solidario, democrático y eficiente

En resumen, un real proceso de reordenamiento del Estado y de sus empresas no puede iniciarse antes de redefinir su papel, para luego redimensionar su participación en la economía y en la sociedad. El problema no se reduce a privatizar o no privatizar.

Esto significa que la reforma estatal nos tiene que llevar hacia un nuevo Estado:

- En lo económico, el Estado deberá ser promotor de la modernización y de la equidad, otorgando incentivos al desarrollo, guiando la reestructuración del aparato productivo y promoviendo el desenvolvimiento tecnológico, sin perder de vista los requerimientos nacionales, en función de una estrategia más soberana y autocentrada de reinserción en el mercado mundial.
- En lo social, el Estado debe ser promotor de la sociedad civil, al tiempo que tendrá que ser solidario con los sectores de la pobla-

ción más marginados y consti - tuirse en el eje de una sociedad multinacional, multiétnica y multicultural, cuyas diferencias tendrán que ser elementos que potencien y no frenen nuestro desarrollo.

- En lo político, el Estado, tendrá como tarea básica el apoyo a la constitución de una verdadera ciudadanía, como base para un proceso de participación más democrática y equitativa en la definición de los problemas y en la toma de decisiones.

Esto significa que el Estado deberá pasar de ser Estado 'benefactor' tradicional, no al Estado mínimo gendarme del neoliberalismo: enano en lo social y gigante en lo policial, sino a un Estado solidario, fuerte y eficiente. Un Estado que entienda y atienda la marginación social con miras a racionalizar los esfuerzos que hagan realidad la superación de los problemas de la pobreza y del deterioro del bienestar social.

En lugar de seguir insistiendo en la ineficiencia de las empresas

estatales, se debería buscar una activa cooperación entre el Estado y el sector productivo en general, no solo entre el Estado y los grandes grupos de poder. Esta concepción permitirá mejorar las condiciones fundamentales para lograr una interrelación más armónica entre estos actores fundamentales para el funcionamiento de la economía, a los cuales tendrá que sumarse activamente la sociedad civil no en tanto actor de producción y consumo, sino como elemento determinante para definir las políticas y aún para intervenir en la toma de decisiones. Para lo cual habrá que conformar una ciudadanía real (no confundir con el formalismo de ser mayor de 18 años y disponer de una cédula de identidad), sin cuya existencia es imposible una transformación del Estado por la vía democrática.

Ya sabemos que del tamaño del Estado o del sector privado no 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. Nos interesa la incidencia estatal en la sociedad y la calidad de las decisiones estatales que definen el grado de fortaleza real del Estado, sobre la que se debería diseñar los posibles esquemas de transformación de su propiedad y hasta considerar 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 la dependencia y las características concentradoras y excluyentes de la sociedad nacional y que, como resulta-

do de la recomposición estructural de las relaciones entre la economía y la política, se configure un nuevo 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 y que, en su versión ultraneoliberal, ya ha comenzado a ser desmontado en varios países, justamente en aquellos donde se desató esta avalancha ideológica. •

