

I

6

Ponencia para la Comisión N° 1
(Concentración societaria y empresaria)
del IV Congreso de Derecho Societario

Mendoza, mayo de 1986

SERGIO LE PERA

Resumen

- 1) El estudio de las formas de agrupación empresaria desarrolladas en los países de economía libre, capitalista o de mercado durante los últimos 15 años no tienen un interés directo para el análisis de la situación argentina, dadas las esenciales diferencias en el medio en que tales empresas se desenvuelven.
- 2) El estudio de la organización de la empresa pública argentina muestra un carácter generalmente monopólico y una estructura jurídica y funcionalmente indiferenciada entre sus partes, sectores o unidades. Esta situación muestra esenciales diferencias con los esquemas de organización de las Empresas del Estado en los países que podemos tomar como modelo.
- 3) No corresponde a los juristas, en cuanto simples observadores de la fenomenología y normativa de las empresas, proponer decisiones políticas acerca de la conveniencia de expandir el llamado "sector público" respecto del "privado" o viceversa, pero si identificar las reglas técnicas a que tales decisiones deben atenerse para obtener eficiencia en el funcionamiento del sistema.

Introducción

Las relaciones entre sociedades han sido estudiadas desde la década del 30 en los Estados Unidos, del 60 en Europa y desde hace unos 15 años en la Argentina.

Estas relaciones se refieren a los métodos de organización y actuación empresarial en una economía industrial y a la constitución de sociedades para las unidades de explotación y servicios auxiliares dentro de un grupo, agrupación o conglomerado de empresas.

Entre nosotros estos análisis han sido realizados tomando como modelo la legislación y fenomenología de la empresa privada. Aunque se reconocía la participación del Estado en la vida económica y en la actividad productiva nacional, ninguna atención prestóse a los modelos de organización empresarial de los países de economía estatal o socialista.

Es mi propósito referirme rápidamente a la evolución de los últimos 15 años en los países desarrollados, luego a las experiencias de la Unión Soviética, como modelo de país socialista, para intentar finalmente algunas conclusiones referidas a la Argentina.

I - Evolución de la llamada "empresa privada"

Una observación frecuente es el carácter expansivo y mutable de los grupos de Empresas. La experiencia de los últimos 15 años en las economías dinámicas muestra una formidable aceleración en este proceso. Nuevas empresas exitosas aparecen diariamente que compiten con otras, se asocian con éstas para competir con terceros, absorben y son absorbidas. Si siguen siendo exitosas rápidamente

formarán a su alrededor una constelación de empresas o pasarán a formar parte de una constelación mayor. Cuando esto ocurra muchas otras empresas se habrán formado que ofrecen nuevos productos o servicios, utilizan nuevos métodos o ideas, desarrollan con energía los "nichos" de mercado que puedan localizar, y están dirigidas por un management por lo menos tan decidido e imaginativo como el de su competencia.

Las empresas líderes y consolidadas sufren apuros para mantener su posición y permanentemente se organizan y reorganizan, segregan segmentos y adquiere los segregados por otros, desarrollan nuevas líneas, productos y mercados, cierran plantas, abren otras y trasladan las que quedan, luchan por llegar al mercado con alguna innovación técnica semanas antes que su competencia y se asocian y combinan en búsqueda nerviosa de eficiencia, comprendiendo que, en un medio en que todos los que importan se mueven con inteligencia, la tardanza es fracaso y la quietud desaparición.

La ejemplificación de este desarrollo es quizás lo que se da en llamar la empresa "hueca" (the hollow corporation), que compra sus partes en el lugar del mundo en que consiga la mejor calidad, el menor precio y la más rápida entrega, las hace ensamblar donde más le convenga y las dirige por el medio más expeditivo al mercado más interesante, sin quizás asumir directamente otras funciones que las de diseño del producto y su distribución. La representación final de esta empresa es un hombre solitario - y sus razonamientos - detrás de una computadora permanentemente conectada con el resto del mundo. De allí que a esta nueva forma de empresa industrial se la llama "hueca", desde que su única sustancia son información y pensamiento.

El motor de estos procesos es la "rentabilidad". Si la

hay, o se espera que la haya, habrá "capital" disponible para el desarrollo y la expansión; Inversores y préstamo barato y el público contribuirá sus ahorros para obtener los puntos de sobretasa que el proyecto puede ofrecerle. Al hacerlo asume la posibilidad que el management fracase en su proyecto, pero ese es el único riesgo que asume; la alta rentabilidad, si se la consigue, será la contrapartida de su riesgo y el resultado de un golpe de fortuna o de una reflexión inteligente, y en ambos casos será respetada. Confianza es la condición para el desenvolvimiento de un management; el que la pierda debe entregar su posición a otro mejor, más exitoso o que despierte más confianza, cualidad esta última que es difícil de mantener sin una adecuada combinación de las dos primeras. Si un management no advierte a tiempo las señales de pérdida de confianza, o se empeña en no reaccionar frente a ellas, se verá rápidamente desplazado o encontrará en los procedimientos de insolvencia su destino final.

El medio en que el proceso se desarrolla es el de la competencia, que exige ser mejor que los demás en la incorporación de innovaciones técnicas, organizativas y de comercialización para las que exista - o el mercado considere que existe - una necesidad.

De los distintos mecanismos por los que actúa este proceso de mutación, ajuste y transformación, el de las "tomas hostiles de control" (hostile take overs) y el variado arsenal de instrumentos ofensivos y defensivos a que da lugar es el que ha motivado mayor literatura. Entre los métodos defensivos se encuentran los que son meramente preventivos, familiarmente denominados "repelentes de tiburones" (shark repellents), cuyas variedades más conocidas son la técnica "del sobre" (greenmail), compra con sobreprecio que la sociedad hace de sus acciones que se encuentran en manos de inversores en los que no confía;

la "píldora envenenada" (poison pill), ciertas disposiciones que la sociedad incluye en sus acciones, y los "paracaídas dorados" (golden parachutes), contratos que los administradores hacen con la sociedad por los que son generosamente compensados en caso de ser removidos de sus funciones como resultado de un take-over.

Estas últimas motivaron una legislación "anti - paracaídas - dorados", incorporada a la Ley estadounidense de Reducción del Presupuesto de 1984, por la que los pagos que pueden contratarse con la sociedad son limitados a 3 veces la remuneración anual promedio de los últimos 5 años. En general, no obstante, se coincide en que se trata de un área compleja en que es preferible dejar a las sociedades (en realidad, a sus administradores) la decisión de sí y cómo quieren protegerse de una toma de control, antes que invitar al Congreso Federal a que adopte una política no flexible con alcance nacional.

Aunque algunas regulaciones se aplican cuando el take-over concierne a sociedades "abiertas", en conjunto este proceso de permanente reajuste está sólo sujeto a una restricción final: que no tenga como consecuencia afectar la competitividad del mercado, que es la condición para el mantenimiento del sistema y para que éste encuentre dentro de sí las correcciones apropiadas.

En este universo la tradicional distinción entre accionistas mayoritarios o controlantes, y externos o minoritarios da lugar a otras. Se distingue así entre accionistas con "interés permanente" en la sociedad, que generalmente constituyen el management de ésta; los accionistas "institucionales" o grandes inversores, como las compañías de seguro, cajas y fondos de jubilaciones o pensiones y otros depositarios del ahorro público; y los accionistas "arbitradores", así llamados porque arbitran entre los distintos papeles del mercado sin conexión

especial con ninguno de ellos y pasan de uno a otro con gran rapidez según la última información que reciban.

Se considera en general que cada uno de estas clases de accionistas puede encontrar su propia protección. El management a través de los golden parachutes. Los accionistas institucionales a través de la oportuna utilización de sus recursos financieros para defender su inversión, cuando la sientan amenazada. Los accionistas arbitradores por medio de su gran movilidad, que les permite cambiar sus tenencias generalmente mediante un simple llamado telefónico.

En definitiva, como dije, la frontera sólo se encuentra en el requerimiento de que, como resultado de estos procedimientos y cualquier otro que los hombres de negocio puedan idear, se mantenga la estructura competitiva del mercado.

Es grande la tentación de entrar a una descripción más detallada de este nuevo mundo en que hasta el lenguaje es divertido. Antes de hacerlo debemos, sin embargo, reflexionar un instante sobre la utilidad de este entretenimiento. No tenemos nosotros accionistas institucionales, porque no hay inversores institucionales. No tenemos accionistas "arbitradores" dado que, en realidad, no hay mercado de acciones. No tenemos un management profesional con opción a adquirir tenencias importantes de la sociedad que administra. Los conceptos son extraños y la fenomenología es distinta. Antes de volver hacia la propia, dirijamos una mirada a los países de economía socialista o de empresas del Estado.

II. Los países socialistas.
La experiencia de la U.R.S.S.

Una de las fechas en que puede comenzar el relato del Derecho Económico en la URSS es 1555, en que se crea en Inglaterra la Russian Company, que tenía el monopolio del comercio con el Imperio Ruso. Luego de ella otras sociedades por acciones se vincularon comercialmente con el Imperio, o se constituyeron allí, hasta 1758, en que fueron prohibidas por un Ukase que probablemente siguió algo tardíamente a la Bubble Act inglesa de 1720, y formuló el similar razonamiento de que estas sociedades se habían convertido en "refugio de comerciantes fallidos". Solo a partir de 1807 volvióse a permitir la constitución de sociedades por acciones, naturalmente previa autorización imperial.

Terminada la invasión napoleónica Nicolás I promulgó un Código Civil y otro de Comercio, redactado conforme al modelo francés. Hacia fines del siglo el movimiento de unificación es intenso, y en 1905 se concluye un proyecto de Código Civil del que sólo se excluyen los papeles de comercio que, al igual que el Derecho de la Navegación, quedaban sujetos a una legislación especial.

Luego de la Revolución de 1917 reaparece la tendencia a distinguir el "Derecho Económico" del "Civil". En 1922 se promulga un nuevo Código Civil Ruso y un año después se concluye un proyecto de Código de Comercio que nunca llegó a ser sancionado. La polémica sobre monismo o dualismo subsistió hasta comienzos de la segunda guerra.

El régimen de las sociedades siguió formalmente vigente pero fue escasamente utilizado después de 1917, aunque el Código Civil Código Ruso de 1922 mantuvo las formas asociativas tradicionales, comenzando por la sociedad simple. En 1927 se dicta una regulación sobre

sociedades anónimas que establece la nominatividad de las acciones. Es sólo en 1936 que la Constitución de la URSS elimina las personas jurídicas "privadas". En 1961 se promulgan los "Principios Fundamentales de Legislación Civil de la Unión y de las Repúblicas Federativas", de acuerdo con las cuales se dicta en 1964 el nuevo Código Civil Ruso, en el que ya no aparecen las formas societarias pero sí un interesante capítulo sobre "Operaciones Comunes" (siguiendo probablemente una terminología estadounidense para los "Joint Ventures"), que es el primer antecedente legislativo que yo recuerde en esta materia.

Pero la regulación de la empresa soviética se mantuvo al margen de la Codificación.

Apenas producida la Revolución la empresa pierde "separación patrimonial"; todos sus ingresos pasan al Estado y todos sus gastos deben atenderse con las previsiones presupuestarias hechas por éste. Este método organizativo es conocido como "Glaukismo", y su generalizada aplicación contribuyó a la desorganización de aquellos primeros tiempos de la Revolución, a los que Lenin y el grupo dirigente respondieron con rapidez y energía.

El momento crítico es 1921, en que el IX Congreso Soviético declaró la necesidad de organizar la industria "mediante reagrupamientos de empresas homogéneas que se complementen recíprocamente, los cuales grupos deberán tener amplias facultades de administración y gestión de modo tal que puedan dirigir a las empresas que lo integren sobre la base del cálculo económico y financiero."

En esta breve declaración están contenidos elementos que habrían de influir decisivamente sobre nuestro siglo.

El primero de ellos es hacer del cálculo económico financiero ("khozraschet") la base de la gestión empresarial. El segundo es la formación de grupos de empresas.

Ambos fueron tomados de las modalidades de organización empresarial en Europa y Estados Unidos, lo que importaba el reconocimiento de que estas modalidades son básicamente similares para iguales métodos de producción, independientemente del modo de apropiación o, dicho en otras palabras, que hay patrones de organización eficiente para un determinado momento de las condiciones de producción y de la actividad económica que son válidos tanto para el individuo empresario como para el Estado empresario. Estas regulaciones, sumadas a otras dirigidas a aumentar la producción, fueron denominadas "Nueva Política Económica".

La gestión basada en el "cálculo económico y financiero" implicó, en primer lugar, que las empresas debían atender a sus gastos con sus propios ingresos. De allí que en 1922 el Estado quitara todo apoyo financiero a sus empresas, que se ven precisadas a conseguir sus recursos en el mercado libre.

La actuación sobre la base de cálculo económico financiero significó la atribución de capital fijo y circulante para la obtención de los fines sociales, separación patrimonial, autonomía financiera y de gestión y búsqueda de rentabilidad. Cuando cumple estos requisitos la empresa del Estado tiene "personalidad jurídica".

La noción de cálculo económico financiero fue incorporada al Código Civil Ruso de 1922, a la ley sobre sociedades por acciones de 1927, a los Principios Fundamentales de la Legislación Civil de 1961 y al Código Civil de 1964, cuyo artículo 24 sobre "Clases de Personas

Jurídicas" nombra en primer lugar a "las Empresas del Estado y otras organizaciones de Estado que operen sobre la base de Khozraschet y tengan adjudicado capital y activos circulantes y un presupuesto independiente". Es también el eje de las más importantes regulaciones soviéticas sobre la empresa industrial o de producción.

El elemento de búsqueda de rentabilidad fue progresivamente enfatizado; ya en los decretos de reorganización de la industria de 1929 se establece expresamente la obligación de las empresas del Estado de conducir su gestión de modo rentable.

El cálculo económico financiero no se aplica sólo a la empresa como unidad o sujeto de derecho, sino a sus partes, divisiones o departamentos. Distínguese así entre un cálculo económico financiero "pleno" o "de empresa" y un cálculo económico financiero o "interno".

El otro elemento contenido en la definición de 1921 es el de la organización de los grupos de empresas. La noción de "empresa" (predpriyatie) no tenía tradición en el derecho ruso, cuyo Código de Comercio, como el napoleónico, estaba centrado sobre la figura del "comerciante", pero se la incorpora en 1923 como resultado de las decisiones del XII Congreso del Partido del que resulta la primer gran regulación de los "trusts".

La denominación de "trust", del que existen antecedentes de utilización ya en 1918, indica la intención de tratar a la empresa industrial socialista de acuerdo con los modelos de la gran empresa de los países desarrollados. La elección del nombre parece también aludir a la condición en que los bienes son entregados a los administradores para su gestión en "trust", en confianza, como fiduciarios, pero no en propiedad. La palabra "trust", por un accidente histórico, está asociada

con la noción de monopolio, pero éste no es el sentido de la regulación soviética, que pone buen cuidado que en todos los sectores de la actividad haya más de una empresa concurrendo, de modo que la más eficiente establezca los standards de las demás y cada una sirva como testigo de las otras, situación a la que no se denomina "competencia" sino "emulación".

El trust, tal como se lo regula en 1923, como una gran empresa de la que dependen o forman parte distintas grandes unidades productivas cuyo objetivo es la obtención de utilidad, está en línea con la estructura de la gran corporación estadounidense de la primera parte de este siglo; una organización de producción que sirve a todo el mercado nacional estadounidense en más de una línea de productos, e internamente está diversificada en "Divisiones", cada una a cargo de una de estas líneas y con un grado variable de autonomía funcional pero sin "personalidad jurídica".

La regulación del trust acompañará, a partir de ese momento, a la evolución organizativa de la gran empresa industrial "privada". Aparecerá así una mayor diversidad en las funciones que son realizadas dentro del grupo, y todas las partes de éste adquirirán mayor independencia y "personalidad jurídica" separada, en proceso similar al que condujo a la constitución de las "Divisiones" y las unidades de servicios auxiliares en "Subsidiarias", y al vértice a concentrarse en las tareas de fijación de políticas, planeamiento financiero y control de gestión, que son las que corresponden a un holding.

La segunda gran regulación de los trusts, de 1927, acentúa la obligación de éstos de ajustarse al Plan e indica que se componen, no solo de empresas industriales, sino también de empresas comerciales, de transporte y auxiliares. Una regulación posterior (1931) obligó al

trust a dividir su capital circulante entre las distintas empresas que lo integran, lo que aumentó la independencia de éstas. Finalmente, en 1938, se les reconoce "personalidad jurídica": las empresas quedan así constituidas en "subsidiarias" y el trust en holding.

Distínguese, entre los trust, los que tienen sólo funciones de dirección de los que asumen otras funciones.

En algunos grupos todas las empresas participantes tienen personalidad jurídica, pero en otros ello no ocurre y se combinan bajo el trust empresas "independientes" con otras que no lo son.

En ningún caso existe comunicación de responsabilidad patrimonial entre las empresas independientes de un grupo y éstas y el trust.

Paralelamente a la organización de la empresa industrial se produce, a partir de 1927, la de las empresas comerciales o de intermediación, bajo el nombre de "Torgi" y con un esquema similar al de los trusts.

En la misma época (1928) se regula el "Sindicato", unión voluntaria de trusts cuya función es facilitar el intercambio de productos entre sus integrantes, centralizar la investigación tecnológica y la gestión crediticia, proveer a la obtención de materias primas o la comercialización de la producción, constituir empresas proveedoras de servicios auxiliares o standardizar la producción o controles de calidad.

Aparece también el "Combinado" (Kombinat), unión de trusts o empresas para grandes proyectos.

En 1962 se crean las primeras "Firmas", un esquema que agrupa tanto a pequeñas empresas de la industria liviana

como a grandes empresas electrotécnicas, químicas y metalúrgicas y se caracteriza porque no hay en él una organización externa a sus integrantes, sino que una de las empresas asume el rol de "cabeza de grupo", con funciones de planificación y administrativas.

El Código Civil de 1964, si bien, como dije, no incluye formas societarias, regula los llamados acuerdos de "Operaciones Comunes", por el que las partes se obligan a actuar conjuntamente para la obtención de un propósito económico común, del cual el Código provee algunos ejemplos: la explotación agraria, construcciones hidráulicas y viales y obras civiles. Estas operaciones comunes son gestionadas según se establezca en el contrato; el gestor actúa como representante o apoderado de las otras. Las partes deben contribuir dinero o industria; estas contribuciones y los bienes adquiridos con ellos pertenecen en condominio a las partes, pero ninguna de ellas puede disponer de lo que le corresponda sin conformidad de las otras. El contrato debe disponer el modo de afrontar los gastos comunes y de soportar las pérdidas; si no lo hace los gastos y pérdidas se atenderán con la propiedad común y el déficit será soportado en proporción a los aportes. Este contrato puede ser celebrado por individuos sólo para la satisfacción de sus necesidades domésticas (Código Civil Ruso, arts. 434 a 438).

En 1965 se promulga el "Reglamento para las empresas estatales industriales, de construcción, agrícolas, de transporte y de comunicaciones". En él se define a la "empresa estatal" como "toda organización que, utilizando bienes estatales que le son entregados en uso o administración operativa, desarrolla una actividad económica productiva con el trabajo de sus integrantes, que actúan bajo una dirección conforme el plan económico nacional, cumple con las obligaciones y goza de los

III. La organización empresaria en la Argentina

En la Argentina hemos tradicionalmente analizado el Derecho de los países que tomábamos como modelo asumiendo que era hacia ellos a los que tendía nuestra propia evolución; y las diferencias explicadas como cuestión de atraso en el tiempo que no excluía la substancial similitud por la cual la Argentina algún día se encontraría en la situación que hoy tienen los países más avanzados.

Debemos preguntarnos si existen fundamentos científicos para esta presunción.

Una observación generalizada es la división de la actividad económica nacional entre el llamado "sector privado" y el "público", a cargo de empresas del Estado. Otra, el permanente crecimiento del segundo a expensas del primero. La tercera, una sostenida declinación de la eficiencia y productividad totales. La cuarta, el aumento de sectores de la población que no tienen ocupación en actividades genuinas o productivas y espera encontrar en el Estado y sus empresas a un empleador que podrá no ser generoso pero es el único disponible.

No es posible atribuir esta declinación a factores genéticos, porque pocas generaciones atrás el país dió muestras de destacable aptitud para organizar su vida política y social, ni a un desfavorable contexto internacional, que a partir de la segunda guerra conoció una sostenida prosperidad de la que participaron países que tenían una estructura económica similar a la Argentina.

En este contexto debemos echar una mirada a los métodos de organización de la empresa privada y de la empresa pública nacional.

IV. La empresa privada nacional

El esquema organizativo de los grupos empresarios nacionales más complejos no muestra diferencias con el de otros países más desarrollados. En su vértice hay, por lo común, una holding que establece las políticas, formula los programas y controla la gestión. De ellas dependen las distintas unidades de explotación y los servicios auxiliares del grupo organizadas como subsidiarias, es decir, como sociedades anónimas, entidades jurídicamente independientes.

Las razones de este esquema de organización, como se sabe, son variadas, pero la principal es medir la eficacia de cada unidad cotejando sus costos y resultados con el de sus competidores.

La gestión de la subsidiaria conforme las políticas y el plan establecido por el holding es confiada por lo común a una persona, a veces llamada "Director Ejecutivo" en los organigramas funcionales (distintos de los organigramas societarios o externos). Cuando por distancia geográfica u otro motivo es difícil un seguimiento cotidiano y directo de la gestión, se suele confiar la responsabilidad de ésta a dos personas en posición igualitaria, un "técnico" (usualmente primus inter pares) y un "administrativo", conforme a una modalidad difundida en las empresas italianas y alemanas.

La presencia de los órganos societarios (directorio, asambleas y sindicatura) en las subsidiarias sólo se explica por la necesidad de mantener las formalidades impuestas por la legislación societaria. No es el directorio quien fija las políticas sino el holding. Como por lo común no existen en las subsidiarias accionistas externos, tampoco existen asambleas, y la ficción contraria bien podría ser sustituida por lo que en

terminología estadounidense se denomina "sole shareholder resolution". La sindicatura aprueba y firma sin leer, ya que sus tareas son realizadas por la "auditoria interna" del grupo, probablemente suplementada por auditores externos.

Ninguna diferencia estructural existe, pues, con el modelo organizativo de los grupos empresarios privados europeos o estadounidenses.

Si ampliamos el análisis al medio en que estas organizaciones actúan, y si este análisis es hecho desde un punto de vista de la legislación de fondo o más general (Constitución, leyes principales) tampoco percibiremos mayores diferencias.

Hay en la Argentina una legislación antimonopolio que no es probablemente inferior a la de otros países desarrollados, lo que permite suponer un cierto ambiente de competitividad y transparencia de los mercados. Hay bolsas y mercados de valores y diariamente se publican las cotizaciones de distintos papeles. Hay una legislación de transferencia de tecnología, que conoció momentos de gran severidad, y cuyo declarado propósito es favorecer el desarrollo tecnológico de las empresas nacionales, lo que permita asumir que alguno debe haber. Existen numerosas regulaciones nacionales y regionales para la promoción industrial, hasta el punto que es difícil hallar alguna actividad industrial que no sea la beneficiaria de alguna forma de incentivos, particularmente desgravaciones, exenciones y diferimientos impositivos, lo que sugiere un importante esfuerzo del Estado para impulsar la actividad privada.

Pero si de las manifestaciones legislativas superiores pasamos a las más específicas y reglamentarias y a los funcionamientos reales empezaremos a hallar algunas claves

del por qué nada parece responder de acuerdo con sus leyes.

Para abreviar el camino diré que la más rápida observación demostrará que no hay en la Argentina mercados que no estén monopolizados y altamente cartelizados en casi ningún sector de la actividad económica, aunque la percepción de este fenómeno sea dificultada por el mantenimiento de alguna forma de disputa por el consumidor en los sectores terminales. En todos los otros se encontrará que alguno de los segmentos del mercado, el de la oferta o el de la demanda, ha sido monopolizado por el Estado, frecuentemente a través de sus empresas. Este monopolio es a veces ostensible, declarado e impuesto por ley, y otras simplemente establecido por medios indirectos. Al monopolio de un segmento las empresas que actúan en el otro frecuentemente sólo pueden responder -y responden- cartelizándose en mayor o menor medida.

Este monopolio, como dije, no siempre es manifiesto, porque algunas veces la empresa del Estado permite alguna forma de concurrencia. Esta permisión, sin embargo, es sólo precaria y aparente. Supongamos -y esto es sólo un ejemplo- el caso de una empresa de transporte. Es posible que la empresa del Estado tolere la presencia de otra, pero difícilmente lo hará sin reservarse, directamente o a través de su influencia sobre el órgano regulador, el derecho de fijar las rutas, las frecuencias, y otras modalidades de la prestación del servicio, tomando para sí las que sean más rentables y asegurando que el servicio deba ser prestado en condiciones que neutralicen toda mayor eficiencia relativa de su competidor. Este, por su parte, rápidamente comprenderá las reglas de juego, que su subsistencia depende de conformarse con hacer aquello que su competidor desdeña, y de hacerlo de modo de no incomodarlo.

Sea que el monopolio se establezca abiertamente o

mediante la confusión entre el Estado-empresa y el Estado regulador, las otras empresas que intervienen en el sector se transforman en proveedores de un único comprador, o en dependientes de un único suministrador de materias primas u otros insumos.

Tomemos el primer caso partiendo de una hipotética empresa del Estado que tuviera el monopolio de la prestación de un servicio al público que requiere un equipamiento costoso y de alta tecnología. Esta empresa será además el único adquirente de los pocos proveedores locales de equipos, y la subsistencia de éstos dependerá de su capacidad para influir en la decisión de compra de su único adquirente. Este, por su parte, tenderá a resolver la cuestión estableciendo algo similar a un sistema de "cuotas", luego de lo cual negociará el precio intentando sustraer toda la utilidad de los proveedores y, de ser posible, algo del costo, con lo que logrará la ilusión de una transferencia de recursos a su favor. Como carecen de capacidad de negociación y su subsistencia está en juego, es posible que los proveedores encuentren su única defensa en abultar sus costos en el exterior y transferir allí cuanto puedan de sus ingresos, sea por compra de tecnología ya amortizada, asistencia técnica, regalías, intereses o precios exorbitantes por partes o componentes. Como en esto cada uno de ellos es testigo del otro, es posible que lleguen a acordar ciertos procedimientos comunes. Tal concertación, probablemente inadmisibles en un mercado no monopólico, es tolerada e incluso estimulada en este contexto, ya que si deben establecerse cuotas y resolver el tema de manera "concertada" es mejor hacerlo con la participación de todos, y por otra parte la Empresa del Estado, atento su condición de monopolio, se siente segura de su capacidad de negociación. El resultado final es que la Empresa del Estado terminará adquiriendo a alto precio productos obsoletos, y que una parte de éste habrá sido derivada al

exterior en lugar de aplicada a inversiones en la planta o algún otro uso más interesante desde el punto de vista nacional.

Así como a la existencia de una excelente ley antimonopolio no corresponde entre nosotros libertad de mercados, a la existencia de Bolsas y Mercados de Valores no corresponde ningún mercado de capitales o valores en el sentido en que éstos son generalmente entendidos, es decir, como oferta de dinero a que las empresas pueden recurrir para su capitalización y financiamiento a mediano y largo plazo. Es cierto que hay cotización de algunos papeles, y que éstos cambian de manos y su precio sube y baja, pero el caso es que como ninguna de las empresas que los emite tiene rentabilidad (ni se espera que la tenga en un futuro previsible) o capacidad financiera para pagar dividendos representativos (salvo en acciones) y seguir operando, resulta difícil para un observador externo acostumbrado al funcionamiento de otros mercados el comprender por qué hay alguna forma de actividad en lugar de no haber ninguna, por qué las acciones son vendidas y compradas y los precios son los que son en lugar de ser otros cualquiera.

La razón final de que no exista este mercado es conocida: la crónica falta de rentabilidad y el estrangulamiento financiero de las empresas, resultante de la cada vez más imperiosa necesidad de recursos del Estado, que lo lleva a confiscar por medios indirectos y, de ser posible, escasamente visibles, toda utilidad realizada o potencial, y algo del capital. En estas condiciones el ahorro de la población se refugia en el exterior y el pequeño "capital de trabajo" que queda en el país encuentra más conveniente arbitrar entre distintas medidas de gobierno (tradicionalmente, tipo de cambio versus tasa de interés) que entre papeles privados.

Teniendo que desenvolverse en mercados monopolizados y cartelizados, desprovistas de rentabilidad y sin acceso a un mercado de capitales, la empresa privada institucional no puede sobrevivir y toda observación de las experiencias contemporáneas de otros países en esta materia no tiene para nosotros un interés directo.

V. La organización de la Empresa del Estado
en la Argentina

La primer característica de la Empresa del Estado en la Argentina es que es generalmente constituida como monopolio explícito o encubierto. La teoría por la cual es bueno, deseable o necesario que un sector económico, o la mayor parte de ellos, sea monopolizado por el Estado, no implica - non sequitur - que también lo sea el que tal monopolio se ejerza a través de una única empresa monopólica.

Una segunda característica es esas empresas monopólicas sólo aparentemente constituyen patrimonios separados respecto del fisco. En los hechos el límite de sus recursos no son sus ingresos sino lo que puedan conseguir de Rentas Generales u otras cuentas del Gobierno Central que, como contrapartida, no tiene inconvenientes en tomar recursos de sus empresas cuando sus apremiantes necesidades así lo requieren.

La situación así creada es muy cercana a un glavkismo sin ideología que aún no ha encontrado a su Lenin redentor.

Este debería también introducir el khozraschet, el cálculo económico y financiero como base de la gestión, que en las empresas nacionales rara vez llega más lejos que determinar como se hará el próximo mes para pagar los sueldos y, de ser posible, algo a los proveedores. La noción de "costos" es, por supuesto, ignorada, aunque haya un papel en alguna oficina contable que lleve tal nombre, la cual ignorancia no carece totalmente de explicación, dado que la condición monopólica les permite fijar tarifas sin otro límite que el que la autoridad política quiera ponerle, que por lo común es el más alto que la población sin escándalo esté dispuesta a tolerar.

Es propio de la situación monopólica el eludir comparaciones que demuestren su ineficiencia. Esta comparación no podrá, naturalmente, ser hecha con otras empresas que concurren en su mismo mercado, porque no las hay, pero se pueden tomar otras de su misma actividad que actúan en otros mercados. Estas comparaciones son rápidamente desechadas, por lo común invocando algún servicio patriótico que ellas prestan y las otras no, o alguna otra circunstancia extraordinaria que haría toda comparación imposible.

Esta necesidad de evitar toda transparencia conduce a otra característica de las Empresas del Estado: su estructura monolítica y no articulada. Cualquier propuesta para darles la organización propia de otras empresas de su misma actividad, públicas o privadas y tanto de la Argentina como del exterior, por ejemplo, con una holding en el vértice y jurídicamente diferenciadas unidades de producción y servicios auxiliares cuyos costos, eficiencia, resultados y contribución al grupo puedan ser medidos y comparados con parámetros objetivos, por ejemplo costo por milla navegada por sus barcos auxiliares respecto del mismo costo contratado con terceros, es inmediatamente considerado un ataque a la subsistencia misma de la empresa y probablemente a la nacionalidad.

Muchos gobernantes han intentado sujetar a control e imponer eficiencia a la actuación de las Empresas del Estado, negarles partidas presupuestarias, mantener las tarifas a niveles razonables, congelar las vacantes y otras medidas generalmente llamadas "de racionalización". Vano esfuerzo. Ninguna posibilidad existe que estas medidas tengan permanencia o consecuencia mientras no se desmantele la organización monopólica y monolítica de estas empresas. En el interín ellas se han convertido en feudos impenetrables para el Gobierno del que dependen, que aunque designe "Administradores" o "Directores" sólo

consigue colocar a su frente "Embajadores". Es posible que, como los dinosaurios, estas inarticuladas Empresas encuentren en su propio gigantismo su destrucción. Pero el Gobernante que intente enfrentarlas deberá asegurarse que carga la espada de San Jorge.

VI. Conclusiones

1) Los grupos empresarios argentinos se encuentran organizados de acuerdo con los esquemas típicos, pero actúan en un medio que no lo es, y que se caracteriza por el generalizado monopolio y cartelización de los mercados, crónica falta de rentabilidad y consiguiente ausencia de una oferta de capitales. En tales condiciones la actividad empresaria institucional privada no podrá desarrollarse y, si estas condiciones se mantienen, está destinada a extinguirse. El exámen de los desarrollos contemporáneos de la organización empresaria "privada" carece así de interés inmediato, porque corresponde a estadios de evolución que nunca serán alcanzados por nosotros.

2) La empresa pública se encuentra organizada de modo que garantiza su ineficiencia. Deriva ésta de su situación generalmente monopólica, que no es una consecuencia necesaria de la decisión política del Estado de monopolizar un sector de la actividad. A ello se agrega la ausencia real de separación patrimonial, una conducción no profesional y la inexistencia de todo cálculo económico financiero como base de la gestión. Finalmente, estas empresas tienen una organización monolítica e indiferenciada, contraviniendo las reglas técnicas sobre organización empresaria, lo que permite disimular su ineficacia y contribuye a ella.

Colofón.

La observación de la realidad nacional, realizada desde la óptica limitada de sus modos de organización empresaria y del medio en que éstas se desenvuelven, no es alentadora y el pronóstico es incierto.

Pero no hay razones para la desesperanza, porque la corrección de los males es posible si se adquiere una adecuada comprensión de los problemas, decisión política, energía para ejecutarla y aptitud para explicar sus motivaciones a la población. No son éstas cualidades que ocurran fácilmente, pero tampoco son milagrosas.

No nos corresponde a nosotros, en cuanto observadores o analistas de los fenómenos de organización empresaria, proponer hacia qué sentido el presente estado debe ser inclinado, pero sí mostrar las reglas técnicas a que cualquier decisión debe ajustarse, y esa es una tarea que creo debemos asumir.