

Alejandro Gaggero. La relación entre Estado y empresarios como condicionante del desarrollo en la Argentina reciente.
Papeles de Trabajo, Año 7, N° 11, mayo de 2013, pp. 276-280.

La relación entre Estado y empresarios como condicionante del desarrollo en la Argentina reciente

Alejandro Gaggero *

Sobre CASTELLANI, Ana (coord.): *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación. Argentina, 1966-2000*, San Martín, UNSAM Edita, 2012, 194 p., ISBN 978-987-1435-41-8.

La relación entre Estado y el empresariado ha sido un objeto de análisis privilegiado por parte de la sociología del desarrollo y la sociología económica durante las últimas décadas. Sin embargo, en Argentina hasta hace relativamente poco tiempo no existía una tradición de análisis vinculada específicamente a la teoría sociológica, sino que el tema era abordado principalmente por la literatura económica. El libro reseñado forma parte de un conjunto de producción académica que durante los últimos años viene enriqueciendo el debate sobre estos temas incluyendo nuevas dimensiones de análisis.

La obra se plantea un problema central para la historia económica argentina: durante las últimas décadas el Estado transfirió recursos mediante distintas modalidades a los sectores empresarios pero estas políticas no derivaron en el desarrollo del país sino en un pésimo desempeño macroeconómico de largo plazo. El objetivo central del trabajo es mostrar cómo la formación y difusión generalizada de Ámbitos Privilegiados de Acumulación (APA) se constituyeron en una importante restricción al desarrollo del país.

De esta forma el concepto de APA es el hilo conductor que recorre todos los capítulos del libro, destinados a analizar diversos sectores de actividad en distintas coyunturas históricas clave del país. En el Capítulo 1 la compiladora realiza una génesis del concepto y analiza la conformación y difusión de estos ámbitos entre 1966 y 1989. En el siguiente capítulo Lucas Iramain estudia la construcción de obras públicas viales entre 1976 y 1981. A continuación, Esteban Serrani analiza la relación entre Estado y

* Licenciado en Sociología (UBA), Magister en Generación y Análisis de Información Estadística (UNTREF-INDEC) y Doctor en Ciencias Sociales (UBA). Becario posdoctoral del Conicet, Instituto de Altos Estudios Sociales (UNSAM).

empresarios durante el proceso de reformas estructurales en el sector petrolero durante de década del noventa. En el capítulo 4 Bernadette Califano aborda la privatización de los canales de televisión 11 y 13 durante los primeros años de la presidencia de Carlos Menem. Guillermo Colombo, por su parte, analiza la transformación de la actividad pesquera industrial durante el mismo período. El capítulo final, a cargo de Verónica Pérez, trabaja sobre la privatización de los servicios ferroviarios en el área metropolitana de Buenos Aires.

El concepto de APA fue elaborado por la autora en su investigación doctoral y ha dado lugar a un conjunto de investigaciones que exceden las publicadas en este libro. La definición, que retoma aportes de Hugo Nochteff y Ricardo Sidicaro, refiere a “ámbitos en donde las firmas obtienen ganancias extraordinarias derivadas de privilegios establecidos por el Estado sin necesidad de cumplir con ningún tipo de contraparte que implique una mejora sustantiva en las posibilidades de desarrollo del país (ya sea porque no han sido establecidas de antemano o porque el estado no logra hacerlas cumplir)” (p. 20).

La existencia de APA implica que el sector privado se beneficie con distintas transferencias de recursos públicos sin garantizar a cambio un incremento en la productividad o la realización de inversiones e innovación tecnológica, por ejemplo. Para que se generen y sostengan estas rentas extraordinarias deben existir una “amplia y difusa trama de relaciones que articule los intereses de funcionarios políticos, burócratas y capitalistas” (p. 11). En este esquema analítico, la contracara de los APA son los Ámbitos Estratégicos de Acumulación, basados en el otorgamiento de privilegios selectivos, transitorios, consensuados, e institucionalizados que, en el largo plazo, logran incrementar la capacidad productiva del país. Este tipo de ámbitos fueron centrales en el desarrollo de los países del Sudeste Asiático.

Además de la discusión conceptual, en el Capítulo 1 Castellani explica las difusión de los APA en Argentina entre 1966 y 1989 a partir del análisis de las políticas de promoción y de las estadísticas de la cúpula empresarial durante el período, identificando “un agudo desfasaje entre calidad y cantidad de la intervención estatal, en tanto el aumento de las intervenciones se produjo en forma paralela a un marcado deterioro de las capacidades administrativas del Estado” (p. 33). El trabajo muestra cómo a partir de 1966 las políticas públicas implicaron un aumento en las transferencias

al capital concentrado, principalmente a través de dos mecanismos: la fijación de precios en las operaciones de compra/venta de empresas y reparticiones estatales y el financiamiento preferencial para ciertas ramas de la industria consideradas estratégicas.

Uno de los aspectos más ricos del libro es la abundancia y calidad de los datos aportados para los estudios de caso en sectores muy diversos, algunos de los cuáles han sido poco abordados por los estudios sectoriales económicos durante los últimos años. En el Capítulo 2, por ejemplo, Lucas Iramain señala que si bien la dictadura militar sostuvo un fuerte discurso liberal llevó adelante políticas muy activas de inversión pública en el sector vial. Durante el período 1976-1981 se produjo un incremento de las transferencias estatales a las grandes empresas constructoras, lo cual generó un aumento en los márgenes de beneficios de éstas últimas.

Esteban Serrani muestra cómo el cambio en la orientación de la intervención estatal que llevó adelante Carlos Menem tendió a reconfigurar más que a suprimir los APA que existían en el sector petrolero durante la década de 1980. A través del análisis de los cambios en la regulación del sector, la composición de las elites políticas-técnicas que la llevaron adelante, las rentabilidades de las empresas petroleras a lo largo del período, entre otros datos, el autor concluye: “En definitiva y contra todo pronóstico del ideario neoliberal, el conjunto de transformaciones terminó por consolidar un mercado con escasa competencia, ya que las reformas estructurales de privatización de la petrolera estatal, de desregulación de los mecanismos de oferta y de precios, y de apertura comercial con libre disponibilidad de crudo y divisas, permitieron una re-regulación del mercado en base a la transferencia de poder regulatorio a quienes detentaban posiciones concentradas” (p. 91).

En el Capítulo 4 Bernadette Califano reconstruye la privatización de los canales de televisión 11 y 13 durante el año crítico de 1989. A través de un análisis del proceso licitatorio la autora identifica la conformación de un APA en el sector informacional argentino, que fue posible gracias al vínculo generado entre el Estado y las empresas de medios, las que tuvieron una fuerte incidencia en la forma en que se desarrollaron los acontecimientos: “El Estado, lejos de desentenderse en materia de política de comunicación, actuó expresamente en sentido contrario, dictando regulaciones y ejecutando licitaciones que favorecieron al sector privado. Esta actitud supuso una política re-regulatoria, en oposición al lineamiento de desregulación que

proponía el Consenso de Washington, y admitió la conformación de un APA en el mercado de medios argentino, que permitió a ciertas empresas obtener posiciones económicas de privilegio, cuya consecuencia, en el largo plazo, sería la generación de grupos multimedia concentrados (p. 122)”

Guillermo Colombo analiza la reconfiguración del sector pesquero durante la década de 1990. En este caso, la orientación de la política privilegió la captura y las exportaciones de pescado desatendiendo la problemática de la sustentabilidad. El Gobierno dictó una serie de medidas sumamente permisivas para las principales empresas del sector, a modo de compensación por los efectos negativos que trajeron aparejadas las políticas de liberalización. Como resultado, el sector privado aumentó fuertemente las ventas al exterior de pescado sin procesar, agotando el recursos natural sin realizar inversiones tecnológicas para aumentar el valor agregado del producto “fronteras adentro”.

En el último capítulo Verónica Pérez analiza la conformación de APA en los servicios de transporte ferroviario de pasajeros, señalando cómo, después de la privatización, los concesionarios privados siguieron dos estrategias centrales: recortar gastos operativos y de inversión (previstos en los contratos de concesión) y presionar sistemáticamente por aumentos tarifarios. El trabajo repasa las falencias de la regulación estatal, concluyendo que “tanto el contenido de las medidas implementadas, como el deterioro de las capacidades estatales, configuraron una situación propicia para la conformación de ámbitos privilegiados de acumulación en el sector”. (p. 183).

En definitiva, el libro se presenta como un aporte novedoso en el campo de estudio de la relación entre Estado y empresarios, abriendo un interesante espacio de discusión académica y política sobre las políticas públicas orientadas al desarrollo del país.

Recibido: 2/5/2013. Aceptado: 10/5/2013.