

Castellani, Ana (coordinadora), *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación. Argentina, 1966-2000*, Buenos Aires, UNSAM Edita, 2012 (191 págs.), ISBN 978-987-1435-41-8.

El libro que aquí reseñamos es la presentación de un trabajo colectivo de investigación dirigido por la Dra. Ana Castellani, quien a su vez es la coordinadora de la publicación.

El objeto de estudio del libro es el tipo específico de relaciones que se establecen entre los empresarios y el Estado, que dan lugar a la conformación de lo que Castellani denomina ámbitos privilegiados de acumulación (APA). El concepto de APA es resultado de una construcción teórico-metodológica compleja, porque intenta dar cuenta de un objeto de abordaje dificultoso. En principio esta complejidad se debe a que la relación empresarios-Estado que se trata es en realidad una trama entera de articulaciones diversas, que abarca múltiples dimensiones y subdimensiones, cada una con sus prácticas y sus formas de cristalización. Algunas de estas relaciones son públicas y formalizadas, como las que se establecen a través de acuerdos entre cámaras empresarias o empresas y el Estado (en sus más diferentes áreas). Otras son relaciones informales y discretas entre empresarios (o sus representantes corporativos) y funcionarios. E incluso algunas otras pueden ser clandestinas o ilícitas, constituyendo de hecho prácticas de lobby o de corrupción. La autora organiza a estas prácticas diversas en cinco dimensiones: institucionalizadas, de influencia directa (*lobby*), de colonización (de reductos del aparato estatal), colusorias y de corrupción (p. 21)

Por otra parte, además de este primer nivel de complejidad comentado, existe un segundo nivel, que se refiere a la densidad de esta trama, y que hace que, en ocasiones, sea difícil diferenciar entre un actor empresario y un actor estatal. Por ejemplo, cuando los representantes empresarios ocupan cargos públicos o a la inversa, o cuando algún actor de esta trama pasa repetida y alternativamente de cargos públicos a cargos privados. Este último punto pone de relieve las dificultades para trazar con claridad las fronteras entre lo público y lo privado y el espacio penumbroso pero delimitable entre esas dimensiones, que el concepto de APA se propone analizar.

Es también muy importante destacar que, según Castellani, “[l]a particularidad de estos ámbitos es que las empresas privadas involucradas obtienen niveles extraordinarios de ganancias derivados de la existencia de privilegios

institucionalizados y no institucionalizados generados por el accionar estatal” (p. 9), y que la existencia de estos APA sería parte fundamental de las dificultades para lograr un modelo de desarrollo económico y social sostenible.

El periodo cubierto en las investigaciones que conforman el libro va desde 1966 hasta 2003 (en ese sentido hay una imprecisión en el subtítulo del libro que delimita hasta el año 2000), dando cuenta por lo tanto de dos momentos económicos distintos, el período de la segunda Sustitución de Importaciones (ISI) desde 1966 hasta 1976 y el de la extensión de la Valorización Financiera, desde 1976 en adelante.

El libro está estructurado a partir de una introducción y un primer capítulo de Castellani, en los cuales se presentan el marco teórico y la metodología que usan el conjunto de los trabajos. En este primer capítulo, Castellani presenta de manera global las condiciones de la acumulación privilegiada en Argentina entre 1966 y 1989. El resto de los trabajos se construyen de otro modo, abordando cada uno la conformación sectorial de APA en diferentes subperíodos. Así, el segundo capítulo de Lucas Iramain, trata el sector vial entre 1976-1981; el tercero de Esteban Serrani, el sector petrolero entre 1989 y 1998; el cuarto de Bernadette Califano, el info-comunicacional entre 1989 y 1995; el quinto de Guillermo Colombo, el pesquero entre 1989 y 2001; y el último de Verónica Pérez, el de transporte urbano de pasajeros entre 1990 y 2003.

Es de destacar que el conjunto de los trabajos está realizado coherentemente desde la misma perspectiva teórica - metodológica, en cuyo centro está el concepto de APA. Es central poner esto de relieve porque este procedimiento le da consistencia y unidad al conjunto de los trabajos; algo que, para ser sinceros, no ocurre frecuentemente con las publicaciones que reúnen el trabajo de varios investigadores. Esta consistencia metodológica se fortalece porque se asienta en los desarrollos teórico-metodológicos propios de Directora de la investigación, Ana Castellani (consultar el libro de la autora, *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989* donde se presenta su tesis doctoral).

Según Castellani, durante la vigencia de la ISI el Estado tiene un rol central en el proceso de acumulación. En primer lugar, por la importancia económica de las empresas públicas y la dimensión de sus necesidades de provisión; y en segundo lugar, por la relación que establece con los empresarios

a través del manejo discrecional de los marcos normativos en los cuales las empresas privadas desenvuelven su actividad. En este sentido, es en este periodo de la segunda ISI que entre los empresarios y el Estado se construye la trama compleja de lazos y prácticas diversas que cristalizarán en forma de APA. Sería durante la gestión de Krieger Vasena al frente del Ministerio de Economía correspondiente a este primer periodo, que la relación colusoria entre empresarios y Estado se intensificó, materializándose en un “proceso de colonización” del Estado por parte de representantes empresarios, “que se tradujo en un manejo discrecional de los marcos normativos, que garantizaron el pago de sobreprecios y las reservas del mercado” (p. 25).

Ahora bien, a partir de 1976, a pesar de la progresiva extensión de la acumulación mediante los mecanismos de valorización financiera del nuevo modelo de acumulación, y del correspondiente deterioro de los mecanismos de acumulación del modelo de ISI; los grandes empresarios conservan el mismo tipo de relación privilegiada con el Estado que se construyó durante la vigencia de la ISI. Esto da lugar a la continuación por otras vías de los APA. En este sentido, Castellani señala que a partir de 1976 con las reformas económicas llevadas adelante por Martínez de Hoz, en el marco de la dictadura cívico-militar y “en plena vigencia de la política aperturista y del principio de subsidiariedad del Estado en la actividad económica, se promocionaron desde el Estado importantes proyectos de inversión dirigidos hacia ramas y empresas especialmente seleccionadas”, los cuales se articulaban con el uso de los nuevos mecanismos de acumulación financiera por parte de los grupos empresarios. Incluso, desde 1983 en adelante, durante el gobierno de Alfonsín, las prácticas que sostuvieron los APA, se volvieron a readaptar. En este caso, la dinámica de acumulación privilegiada se basó en la “promoción industrial y el pago de precios diferenciales en las operaciones que las firmas realizan con las diversas empresas y/o reparticiones del Estado” (p. 31)

Como se ha señalado previamente, por la estructuración propia del trabajo de investigación, el abordaje de estos APA no es abstracto y generalista, sino que, sin perder una perspectiva del conjunto de la economía, se tratan por sector de actividad la trama compleja de relaciones sobre la cual se instituyen los APA. Esto le da una riqueza especial al resultado del trabajo ya que permite: 1) identificar continuidades y diferencias por sector; y 2) la puesta a prueba empírica de la capacidad explicativa del concepto de APA.

Por supuesto que la tarea de validación empírica del concepto es una tarea de largo plazo, pero que estos trabajos ayudan muy bien a cimentar.

No está demás decir que son aún escasos los trabajos sobre los empresarios y las cámaras correspondientes por sector de actividad, siendo predominantes los trabajos sobre las cámaras de representación a nivel nacional, constituyendo también esto un aporte destacable de este libro.

Una de las conclusiones más interesantes que resulta del uso del concepto de APA, y que resalta la matriz relacional del mismo, es que: en primer lugar, la rentabilidad empresarial o incluso, en algunos casos, la existencia misma de un sector, un grupo o una empresa, no pueden explicarse sin considerar el modo de intervención estatal (por acción u omisión), ya sea mediante políticas de inspiración keynesiana o de inspiración neoclásica (y de aplicación no ciertamente dogmática, sino más bien pragmática, algo que los autores denominaron “re-regulación” pp. 71-72, 102, 120, 161). Y, en segundo lugar, que el modo de intervención estatal, e incluso que el deterioro de las capacidades estatales, tampoco podría explicarse sin abordar la relación que éste estableció con los empresarios, y, por lo tanto, el conjunto de prácticas que se instituyeron entre ambos. Llevando todo esto a un círculo vicioso de degradación de la capacidad estatal para poder sostener ámbitos de acumulación competitivos, innovadores y socialmente inclusivos, en lugar de APA. En palabras de Castellani: “[L]a existencia del proceso de propagación de los ámbitos y sus efectos negativos no puede pensarse como un producto exclusivo de la intervención estatal... los ámbitos se asentaron en un sistema de relaciones estatal-empresarial sostenido básicamente por prácticas colusorias. En efecto, si bien se desatacaron todo tipo de estrategias de acción y prácticas de presión desplegadas por los capitalistas sobre diversas instancias del entramado estatal, fueron los acuerdos cuasi secretos entre funcionarios y hombres de negocios los que permitieron la adecuación de los marcos regulatorios a los intereses de las firmas privadas, y posibilitaron el manejo discrecional de los precios, la formación de mercados altamente concentrados, y la condonación de multas.” (p. 35)

Por último, también es importante señalar que los diferentes artículos recurren al uso de fuentes y a la construcción de registros empíricos de altísimo provecho. Por ejemplo, en algunos casos, se recurre a publicaciones de cámaras empresariales escasamente conocidas para los no especialistas de la

rama respectiva. O, en otros, al seguimiento de las trayectorias socio-profesionales de los empresarios o representantes empresarios, tanto en el ámbito privado como en la función pública (en el caso del sector vial consultar pp. 45-46 o el petrolero pp. 86, 96), mostrando la permeabilidad de la frontera entre el interés público y el privado. Inclusive uno de los trabajos, el del transporte urbano de pasajeros, muestra el vaciamiento “convenido” de las instancias de regulación y control estatales (p.172, 176-177). Aun en otros artículos, se recurre a un seguimiento pormenorizado de los cambios y ajustes permanentes en la legislación, contratos, licitaciones, condiciones tarifarias y generales de prestación de servicios (por ejemplo, para el sector pesquero consultar p. 141, o para el info-comunicacional pp. 102, 106-107). En definitiva, con el propósito de hacer visibles las relaciones sospechosas y “privadas” entre empresarios y Estado que sostienen a los APA respectivos, los artículos presentan un copioso sustento empírico para demostrar como el Estado efectuó regulaciones para moldear las condiciones de acceso, rentabilidad y permanencia bajo la influencia directa o indirecta de los empresarios y sus representantes.

Bibliografía

Castellani, Ana (2009), *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*, Buenos Aires, Prometeo.

Eduardo Gálvez
AESIAL-FCE-UBA/ UCSE
eduardo.n.galvez@gmail.com