



e-l@tina

Revista electrónica de estudios latinoamericanos

[e-l@tina](#) es una publicación del
Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina ([GESHAL](#))
con sede en el
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe ([IEALC](#))
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Y los empresarios también. El cuestionamiento al ALCA de las clases dominantes locales durante la reciente reconfiguración política regional. Un análisis de las fracciones industriales de Argentina y Brasil

Julián Kan

Profesor y Doctor en Historia por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Especializado en temas de integración regional en América Latina. Docente de la cátedra de Historia de América III (de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA) y de Problemas de Historia de América Latina de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Becario Posdoctoral de CONICET con asiento en el IIHES-IDEHESI-CONICET e investigador en proyectos de la UBA y de la UNQ. Ha publicado artículos en revistas de Argentina, Brasil y México. Es coautor de *Integrados (?)*. Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea; y, en colaboración con otros autores, es compilador de *El pensar y el hacer en Nuestra América. A doscientos años de las guerras de independencia*. Contacto: kanjulian76@yahoo.com.ar

Recibido con pedido de publicación: 2 de febrero de 2015.

Aceptado para publicación: 21 de abril de 2015.

Resumen

Y los empresarios también. El cuestionamiento al ALCA de las clases dominantes locales durante la reciente reconfiguración política regional. Un análisis de las fracciones industriales de Argentina y Brasil

Este trabajo analiza la relación entre las clases dominantes locales y las negociaciones por el proyecto ALCA que concluyeron en 2005, observando los posicionamientos y acciones sobre las negociaciones por parte de las fracciones industriales de dos países claves del Cono Sur como Argentina y Brasil. Para ello se realiza un relevamiento de documentos e intervenciones en la prensa escrita de las principales corporaciones empresarias industriales de ambos países, de la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (FIEESP), la Confederación Nacional de la Industria (CNI) y Coalición Empresarial Brasileña (CEB) de Brasil y de la Unión Industrial Argentina (UIA) de Argentina, con el objetivo de analizar los posicionamientos, las demandas y las acciones ante el ALCA y la relación con los gobiernos en los momentos claves de las negociaciones. La hipótesis principal es que, si bien hubo una impugnación social y un rechazo de los gobiernos de ambos países al proyecto norteamericano, las clases dominantes locales, por cuestiones de asimetría y competencia, cuestionaron también algunas de las premisas del ALCA y confluyeron en la oposición al proyecto norteamericano en el período clave de las negociaciones..

Palabras claves: Reconfiguración regional; ALCA; Argentina y Brasil; clases dominantes; industria.

Summary

And the businessmen as well. The question to the ALCA of the local ruling classes during the recent political regional reconfiguration. An analysis of the industrial fractions of Argentina and Brazil

This work analyzes the relation between the local ruling classes and the negotiations for the project FTAA that they concluded in 2005, observing the positionings and actions on the negotiations on the part of the industrial fractions of two key countries of the Cone South as Argentina and Brazil. For it there is realized a report of documents and interventions in the written press of the principal enterprise industrial corporations of both countries, of the Federation of Industries of San Paul's State (FIEESP), the National Federation of the Industry (CNI) and Enterprise Brazilian Coalition (CEB) of Brazil and of the Industrial Union Argentina (UIA) of Argentina, by the aim to analyze the positionings, the demands and the actions before the FTAA and the relation with the governments in the key moments of the negotiations. The principal hypothesis is that, though there was a social challenging and a rejection of the governments of both countries to the North American project, the local ruling classes, for questions of asymmetry and competition, they questioned also some of the premises of the FTAA and came together in the opposition to the North American project in the key period of the negotiations.

Keywords: Regional reconfiguration; FTAA; Argentine and Brazil; ruling class; industry.

Introducción

Impulsado por Estados Unidos a comienzos de la década del noventa y detenido en la recordada Cumbre de las Américas de Mar del Plata de noviembre de 2005, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), pregonaba una forma de vinculación entre los países de América Latina y Estados Unidos basada en la apertura comercial y en las rebajas arancelarias con el objetivo de crear una zona hemisférica de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego. Este proyecto regional fue lanzado, primero, por Georg Bush (padre) en 1990 bajo el nombre de “Iniciativa para las Américas” y, unos años después, en 1994, por Bill Clinton en la primera Cumbre de las Américas realizada en Miami. El ALCA se enlazaba, por un lado, con el proceso más general de apertura económica orientado por el Consenso de Washington para la región por esos años, que hizo hincapié en la reducción de las barreras arancelarias para incrementar el comercio en el marco de la reestructuración capitalista a escala global iniciada luego de la crisis de los años setenta. Y, por otro lado, con el histórico interés económico y geopolítico norteamericano sobre la región que databa desde 1823 con la formulación de la “Doctrina Monroe” y fuera desplegado a partir de 1889 mediante la realización de las Cumbres Panamericanas con el objetivo de crear un área de libre comercio para poder expandir sus intereses económicos en América Latina.

En el contexto de reformas neoliberales y de apertura económica en la región, desde la década del ochenta en adelante, afloraron los intentos de vinculación regional mediante acuerdos de libre comercio entre los países de la región y entre éstos con Estados Unidos. La emergencia del Tratado de Libre Comercio de América el Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la reconfiguración del Pacto Andino en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la propuesta norteamericana del ALCA y los posteriores Tratados de Libre Comercio Bilaterales o subregionales (TLC’s) –con algunos matices entre ellos respecto a las formas de desgravación arancelaria y a la vinculación entre sus miembros¹– tuvieron como meta una integración económica sobre la base exclusiva de la reducción de aranceles como forma de incrementar el intercambio comercial entre sus integrantes. Estas iniciativas dejaron de lado los viejos anhelos cepalinos de las anteriores décadas que tuvieron como propósito fomentar una integración económica intralatinoamericana, gradual, planificada y complementaria. Por el contrario, la integración comercialista de las décadas de los ochenta y noventa se programó con plazos cortos de reducción arancelaria, exenta de mecanismos de compensación de asimetrías y sin la búsqueda de complementariedades entre los diversos países latinoamericanos entre sí y con los Estados Unidos. Además, esta integración económica, pero fundamentalmente comercialista, dejaba de lado aspectos ligados a lo social y político en la vinculación de los países de la región.

¹ Por ejemplo, entre el MERCOSUR y un TLC hay diferencias importantes, en torno a que el primer acuerdo mantiene grados de protección tarifaria, por ejemplo el arancel externo común (AEC) a los productos extrazona y también determinados mecanismos para la solución de controversias y asimetrías internas, mientras que los tratados de libre comercio no los tienen. Sin embargo, ubicamos al MERCOSUR en este esquema de integración regional enlazado con el neoliberalismo producto del carácter comercialista que tuvo el bloque en su primera etapa, específicamente a partir de la firma del Acta de Buenos Aires, en julio de 1990, por los gobiernos de Menem y Collor de Mello. Este acuerdo selló la primera etapa del MERCOSUR, a la que algunos meses después, en marzo de 1991, adhirieron Uruguay y Paraguay, y le imprimió tal carácter por medio de la reducción del plazo de diez a cuatro años para la desgravación arancelaria, del abandono de acuerdos sectoriales de complementariedad económica entre sus países miembros y en ubicar al intercambio comercial como eje central de la integración, entre otras cuestiones de relevancia. Al respecto véanse Gudynas (2005) y Kan (2011 y 2013c).

Sin embargo, en el contexto de impugnación social de las políticas neoliberales a comienzos de la década del 2000, también las iniciativas de integración regional comercialistas enlazadas con aquellas políticas sufrieron cuestionamientos. Por un lado, de los gobiernos denominados “progresistas” o “posneoliberales” entre los que podemos ubicar al de Hugo Chávez en Venezuela con sus primeras críticas esbozadas en el año 2001 y su posterior rechazo a la iniciativa norteamericana. También, de los gobiernos de Kirchner en Argentina y Lula en Brasil, quienes desde 2003 en adelante también desarrollaron importantes críticas al ALCA y a la integración neoliberal, que expresaban también la oposición de los movimientos sindicales de ambos países, críticos del proyecto estadounidense, que brindaron un fuerte apoyo a ambos gobiernos en sus primeros años.² Por otro lado, por esos años se produjo una fuerte protesta social de diversos movimientos obreros, sociales y campesinos del conjunto de la región que detectó en proyectos como el ALCA o en los TLC's, la continuidad de la apertura económica y sus consecuencias sobre el desarrollo económico, las condiciones de empleo, el nivel del salario y la fragmentación social, entre otros aspectos. Al mismo tiempo, se desplegó una impugnación por parte de varias fracciones de las clases dominantes locales que, aunque obedeció a distintos motivos de los anteriores señalados, influyó también en el rediseño de la integración latinoamericana de esa década. Si bien la discusión central que preocupó a las clases dominantes locales transcurrió en torno a las barreras arancelarias y paraarancelarias que afectaban a los sectores del agronegocio, las corporaciones empresarias de la industria objetaron los plazos y las formas de la apertura comercial y los efectos sobre las estructuras productivas locales que traería el proyecto hemisférico norteamericano. Esta multiplicidad de cuestionamientos terminó de frenar la iniciativa ALCA en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata y a partir de allí los proyectos inspirados en el comercialismo como eje de vinculación perdieron terreno y dieron lugar a una integración más política.

En consecuencia, el presente trabajo tiene como objetivo analizar la relación entre las clases dominantes locales y las negociaciones por el proyecto ALCA que concluyeron en 2005, observando los posicionamientos y acciones sobre las negociaciones por parte de las fracciones industriales de dos países claves del Cono Sur como Argentina y Brasil. De esta forma, se realiza un relevamiento de documentos e intervenciones en la prensa escrita de las principales corporaciones empresarias industriales de ambos países, de la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (FIESP), la Confederación Nacional de la Industria (CNI) y Coalición Empresarial Brasileña (CEB) de Brasil y de la Unión Industrial Argentina (UIA), con el objetivo de analizar los posicionamientos, las demandas y las acciones ante el ALCA y la relación con los gobiernos en los momentos claves de las negociaciones.

En primer lugar, desarrollamos los postulados teóricos desde los que partimos para analizar la problemática planteada. En segundo lugar, abordamos el contexto histórico en que se desarrollan las negociaciones regionales que llevaron a la reconfiguración y rechazo del ALCA, principalmente las reuniones ministeriales de fines de 2003 y comienzos de 2004. En tercer lugar, analizamos en la conducta de las fracciones industriales de las clases dominantes locales de Argentina y Brasil ante la iniciativa norteamericana en el período de tiempo indicado.

Una aproximación conceptual a la relación entre clases dominantes, gobiernos y proyectos de integración regional

² Nos referimos a la Central Única de Trabajadores de Brasil (CUT) y su apoyo al Partido de los Trabajadores (PT) de Lula y a la Confederación General del Trabajo (CGT), por ese entonces en proceso de reunificación, tanto el sector de Moyano como el de Daer, en su apoyo al gobierno de Kirchner.

Siguiendo la perspectiva teórica de la escuela neogramsciana de política internacional (Cox 1988 y 1996; Bieler y Morton, 2004), entendemos que las iniciativas de integración regional son proyectos que se concretan mediante acuerdos entre gobiernos de Estado, pero que ellas no son obra exclusiva de esa acción gubernamental en las respectivas cumbres, encuentros y acuerdos regionales. Diversos grupos sociales, ya sea de manera directa o través de la mediación gubernamental, contribuyen a la redefinición de aquéllas. Los proyectos de integración, la inserción regional de un país y sus políticas exteriores no son ajenos a las relaciones de fuerza entre las clases sociales que se configuran a nivel nacional ni a los intereses de clase y fracciones de clases que un gobierno expresa. De esta forma, en torno a la relación entre clase dominante y ALCA, sostenemos la hipótesis que el proyecto norteamericano fue objetado por diferentes fracciones de las clases dominantes locales (por distintos motivos a los de las clases subalternas), quienes cuestionaron las condiciones que Estados Unidos imponía en las negociaciones arancelarias e influyeron en los posicionamientos de los gobiernos de Argentina y Brasil.

En este sentido, las diferentes fracciones de la clase dominante, a través de diversas representaciones y manifestaciones (corporaciones empresarias, alineamientos intercorporativos e interempresariales, grupos económicos y capitales individuales), no son ajenas a la redefinición de la inserción regional. En el mediano y largo plazo, mediante la adhesión del país a diferentes acuerdos o bloques regionales, sobre todos los económicos o comerciales, se va definiendo un tipo de inserción regional y mundial que constituye la vía de acceso al mercado mundial de los capitales locales. Las políticas exteriores de los gobiernos de Lula y de Kirchner introdujeron cambios en el escenario regional que fueron decisivos para oponerse al ALCA y estuvieron en estrecha relación con las políticas implementadas en el plano local o interno. A su vez, se desplegaron en concordancia tanto con el resultado de las relaciones de fuerza entre las clases como con los intereses específicos de determinadas fracciones de clase. Estas últimas, a partir de sus demandas, intereses y posicionamientos, interactuaron con los gobiernos en determinadas coyunturas de la política exterior y regional.

En esta dirección, nos proponemos ir más allá de las miradas tradicionales, las cuales para analizar los proyectos de integración o la inserción regional de un país hacen centro en las acciones exclusivamente gubernamentales o en los grados de ampliación de mercados que muchos acuerdos conllevan.³ De esta forma, el presente trabajo retoma un original planteo propuesto por Mario Rapoport (1984) en la línea de los trabajos sobre historia de las relaciones internacionales que, en el último cuarto del siglo pasado, enriqueció la forma de abordar el estudio de la política exterior argentina y de las iniciativas de integración latinoamericanas. Sin desconocer la multicausalidad que la determina, este autor encuentra en lo económico-social los fundamentos de la política exterior. Esto no implica ignorar los aspectos políticos, las formas institucionales o las negociaciones técnicas de un proyecto como el ALCA. Coincidimos con Rapoport en la prevención que establece, por un lado, contra la tendencia a su sobreestimación que suele apreciarse en muchos estudios sobre relaciones internacionales y, por otro lado, contra la consideración de lo político desde una visión estrecha, como meras luchas burocráticas o intereses personales de los funcionarios que trazan o ejecutan las políticas exteriores. Así, en consonancia con Rapoport y siguiendo estudios más recientes sobre el ALCA y la política norteamericana para la región (Katz 2006; Morgenfeld 2006 y 2011) planteamos que para estudiar la inserción regional de Argentina y Brasil y su relación con las iniciativas de integración regional, como el fallido proyecto ALCA, es clave analizar la dimensión económica en su

³ Hemos trabajado este planteo en Kan (2013b) y en Kan y Pascual (2013).

vinculación con factores políticos, sociales y estratégicos que permitan explicar la lógica del accionar de los Estados, los partidos, las fuerzas sociales y los individuos que conformaban las delegaciones exteriores.

En torno a la incidencia de las clases dominantes locales sobre la política exterior y la participación en diversos proyectos de integración regional, encontramos los siguientes acercamientos. Raúl Bernal Meza afirma que “los paradigmas de política exterior expresan la visión del mundo de las elites o grupos de poder gobernantes, expresan también cómo ellas se ven frente a ese mundo y lo que aspiran hacer con él, a través de la política pública que optan” (Bernal Meza, 2010:79). En la misma dirección, el economista Aldo Ferrer propone que las estrategias de acumulación de poder de los grupos hegemónicos internos, dentro del sistema internacional de cada período, influyen en la formación de ideas y en la construcción de paradigmas sobre el desarrollo y las relaciones internacionales (Ferrer, 2005). En torno al análisis de la relación entre empresarios y MERCOSUR, los estudios de Iris Laredo (1995) y de Mónica Hirst (1992 y 1996) se acercan a la problemática aquí planteada. Laredo (1995) destaca que, aunque los gobiernos continuaron dirigiendo el proceso de integración regional en América Latina, para el caso del MERCOSUR los agentes más dinámicos dentro de este proceso fueron los grandes grupos económicos locales y las corporaciones transnacionales que operaron en el bloque. Mónica Hirst observa que los grupos económicos más fuertes han sido los beneficiados por la creación del MERCOSUR en 1991 (Hirst, 1996: 31-32). Para el mismo período podemos hacer alusión también a los trabajos de Andrés López, Gustavo Lugones y Fernando Porta (1993 y 1995) quienes abordan las contradicciones de la primera etapa de apertura en el comercio intra MERCOSUR y entre Argentina y Brasil atendiendo, en particular, las estrategias empresarias ante el escenario de liberalización comercial. En ellas encuentran la demanda de un comercio más administrado y regulado, que liberalizado, incluso en ramas de alta concentración o de intervención de capitales extranjeros. Rita Giacalone estudia la participación de corporaciones empresarias y grupos económicos en dos etapas de los procesos de integración: la etapa de formación y diseño y la posterior etapa de efectos de ajuste de su implementación. Si bien ha trabajado la problemática en profundidad para el Grupo de los Tres⁴, también la ha abordado para el MERCOSUR (Giacalone, 1999a y 1999b). Para su análisis del MERCOSUR, retomó las hipótesis de Hirst y Laredo entendiendo que un sector del empresariado (los grandes capitales locales y los capitales extranjeros) fue ampliamente beneficiado en la primera etapa del bloque regional, pero profundizó en el uso de los canales de intermediación pública y colectiva como son las asociaciones y corporaciones para demandar al gobierno mejores condiciones para adaptarse a la integración (Giacalone, 1999b: 57).

Tiempo después, en el contexto de los cambios políticos en América del Sur, Giacalone volvió a trabajar la relación entre empresarios y gobiernos en torno a los proyectos de integración regional. En este caso estudió la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) –devenida luego en Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)– pero su planteo es similar al analizado previamente sobre el MERCOSUR y al abordado en este trabajo sobre el ALCA. Esta autora propone analizar las continuidades y rupturas en la integración que tuvieron lugar a pesar de los cambios políticos de la década del 2000:

⁴ Conformado por Colombia, México y Venezuela en 1994.

La relación entre gobiernos y empresarios, o entre poder político y empresas, no es un tema nuevo. Lo novedoso es que, a pesar del contexto sudamericano, caracterizado por la llegada al poder de varios gobiernos de izquierda, este vínculo parece mantenerse con pocos cambios. El proceso de integración regional es quizás el espacio donde más interactúan ambos actores, y permite apreciar qué razones explican la continuidad de la relación entre ellos. (Giacalone, 2005: 74)

También los estudios de Claudio Katz (2006 y 2008) sobre los proyectos de integración regional constituyen un aporte para nuestro enfoque. En relación a la primera década del MERCOSUR, Katz afirma que ese “MERCOSUR de negocios” fue auspiciado por los gobiernos de corte neoliberal que los capitales locales concentrados y las transnacionales apoyaban (Katz, 2006:36). Estas firmas presionaron a los gobiernos a forjar el marco institucional necesario para el funcionamiento del convenio y, a su vez, las clases dominantes locales observaron la oportunidad para desarrollar negocios complementarios. De modo que “El MERCOSUR nació con el auspicio de funcionarios, empresas multinacionales y capitalistas sudamericanos” (Katz, 2006: 37). Con respecto al ALCA, este autor sostuvo que el rechazo al mismo se debió “al efecto combinado de conflictos entre grupos capitalistas, de divergencias entre gobiernos y resistencias populares” (Katz, 2006: 15). Este enfoque constituyó uno de los primeros análisis integrales sobre el rediseño de la integración latinoamericana que por esos años transitaba la región, desde una perspectiva convergente a la planteada en este trabajo. Así, plantea que las clases dominantes no son ajenas a los escenarios de transformaciones regionales, dado que “bajo la mayor compulsión competitiva que impone la creciente internacionalización de la economía, las clases dominantes de todos los países redefinen a través de acuerdos regionales sus nuevos aliados y concurrentes” (Katz, 2006: 10).

En una línea similar, sobre la iniciativa norteamericana y la convivencia de estos intereses diversos, señaló Morgenfeld que, en términos generales, el proyecto estadounidense se enmarcaba en las tres contradicciones principales del capitalismo contemporáneo: la contradicción capital-trabajo, y derivada de ésta, la contradicción entre capitales concentrados (mediada por la competencia entre los países centrales en donde esos capitales desenvuelven sus actividades principales) y entre capitales más y menos concentrados (mediada entre países centrales y países no centrales o periféricos (Morgenfeld 2006: 14). En este sentido, las fracciones industriales de Argentina y Brasil serían claves en el desenlace de las negociaciones, por ser países con un considerable desarrollo capitalista dentro de América Latina pero con menor grado de competitividad, en términos generales, que la industria norteamericana. Así, los efectos de un acuerdo hemisférico de libre comercio lanzado por Estados Unidos podrían ser perjudiciales para importantes sectores de la estructura económica de ambos países.

El contexto político regional y la crisis de las negociaciones por el ALCA

En un contexto de presión social por otra integración, los años 2003, 2004 y 2005, estuvieron signados por una serie de destacados hechos en torno a la política regional e internacional. Los fracasos de la reunión de la Ronda Doha de Cancún (septiembre 2003) y sus efectos sobre las discusiones por el ALCA, las reuniones ministeriales de cancilleres y secretarios de Comercio de Miami (noviembre 2003) y Puebla (febrero 2004) para avanzar en los borradores del ALCA, el “Consenso de Buenos Aires” entre Lula y Kirchner (noviembre 2003 y marzo 2004), el fracaso de la extraordinaria Cumbre de las Américas de Monterrey (enero 2004), la crisis en las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea (UE) (2004) y las tensiones en la Cumbre Iberoamericana

(octubre 2005), fueron algunos de los hitos sobre los cuales comenzó a reconfigurarse la integración latinoamericana en general y la del Cono Sur en particular. Con el resultado de la Cumbre de las Américas de Mar del Plata de 2005, se terminó de consolidar esta reconfiguración de los ejes de vinculación entre los países de la región (Kan, 2010a y 2010b).

En ese lapso de tiempo entraron en tensión Estados Unidos y Venezuela y, asimismo, se solidificó el bloque MERCOSUR, principalmente la relación entre Argentina y Brasil, quienes empezaron a sostener una mayor autonomía en los ámbitos regionales y comerciales que la que habían desplegado en torno al Consenso de Washington. Además, los recambios gubernamentales contribuyeron a replantear el escenario de la integración. Primero, con la llegada de Chávez al poder en Venezuela y su paulatina oposición a las políticas norteamericanas, y luego, con el ciclo andino de luchas antineoliberales en Bolivia (“guerra del gas”, “guerra del agua” y destitución de Sánchez de Losada), Ecuador (luchas contra la dolarización, “rebelión de los forajidos” y destitución de Lucio Gutiérrez) y Perú (movilizaciones contra Fujimori y las posteriores resistencias al TLC en 2004-2005). Luego, con los cambios de gobiernos en Argentina (resultado de la insurrección de diciembre de 2001 que derribó a De la Rúa) y en Brasil (la llegada del PT al poder luego de varios intentos, pero sin un proceso de turbulencia política fuerte como en el caso argentino) fueron de suma importancia para la reconfiguración regional.

En este mismo período también hubo una mayor intervención de la sociedad sobre la problemática regional. La protesta social contra las políticas neoliberales se extendió a las iniciativas del libre comercio. Nos referimos a las acciones de protesta coordinadas por las centrales sindicales de Argentina, Brasil y Uruguay ante las negociaciones por el ALCA, y también, a las acciones de movimientos campesinos y sociales en América Central y en varios países andinos contra la firma de los TLC’s (Kan, 2014). Por otra parte, la puja entre sectores capitalistas por abrirse a nuevos mercados o por oponerse a una apertura indiscriminada incidió notablemente sobre los cambios políticos de la región, sobre todo, en torno a sus posicionamientos ante las iniciativas de integración como el ALCA donde las negociaciones estaban en curso, o ante el MERCOSUR que venía de una profunda crisis. Este mayor interés de las principales corporaciones y organizaciones empresariales sobre la problemática de la integración y el tipo de inserción regional que países como Argentina y Brasil llevaban a cabo, generó tensiones entre diferentes fracciones de la clase dominante y los gobiernos.

A continuación repasaremos las novedades en materia de negociaciones regionales sobre el período en cuestión. El año 2003 fue clave cuando se celebraron la reunión de la Ronda Doha de la OMC en Cancún del mes de septiembre y la minicumbre de Miami del ALCA del mes de noviembre. En dichos encuentros las negociaciones adquirieron un curso crítico, al mismo tiempo, se desplegó la postura de los negociadores argentinos y brasileños para los dos años posteriores. Por un lado, en la OMC se demandó –en conjunto con los miembros del ex Grupo Cairns, rebautizado como “Grupo de los 20, 21 o 22” según la cantidad de integrantes– una rebaja de los subsidios de Estados Unidos y Europa para sus productores agrícolas, estableciendo en mejores términos la exportación de la producción agropecuaria local a esos destinos. Sobre ese piso, Argentina, Brasil y otros países discutieron la rebaja de aranceles en otras áreas llamadas “sensibles” para las economías no centrales. Esto se enlazaba con los dos sectores más interesados en esta problemática: el agroexportador y el industrial. El primero de ellos reclamaba la rebaja de subsidios a los productores norteamericanos y europeos, como forma de que su producción pudiera ganar nuevos mercados. El segundo grupo, en términos generales, ponía reparos a una mayor competencia externa que la rebaja arancelaria general del comercio de bienes y servicios ocasionaría, pretendiendo que fuera escalonada y contuviera la posibilidad de utilizar elementos de protección. No obstante, algunas grandes empresas o grupos

económicos apoyaban la apertura debido a la posibilidad de obtener nuevos mercados y tener capacidad para resistir la competencia. Por otro lado, en la minicumbre de Miami se desplegaron en torno al ALCA varias cuestiones críticas ya manifestadas en la Cumbre de Quebec de 2001. En Miami, no se desplegó un rechazo total a la iniciativa norteamericana, pero sí una visión diferente de la forma y los tiempos para implementar el acuerdo. Esto llevó a los planteos de un “ALCA *Light*”, “A dos niveles” o “A la carta”, en detrimento del ALCA tal como lo proponía Estados Unidos para 2005.

En estas reuniones celebradas en el año 2003, las posturas de Argentina y Brasil corroboraron la utilización del MERCOSUR como bloque regional para negociar el ALCA. A partir de la reunión de Cancún, en septiembre de 2003, los países del MERCOSUR acordaron un piso para continuar las negociaciones del ALCA en la posterior reunión de Miami, que consistió en la atadura de las negociaciones arancelarias de un ámbito a otro. Esto conllevaba el planteo de que hasta que no se resolvieran en la OMC los temas arancelarios, no se destrabaría en el ALCA. Así, en ese estado de cosas, en la reunión de Miami se firmó un documento común sobre un ALCA menos pretencioso, el conocido “ALCA *Light*”, con la siguiente contrapartida positiva para los dos grupos de países. Por un lado, para el grupo de Argentina, Brasil y el MERCOSUR, debido a que la discusión por los subsidios resultaba ardua y prolongada en el marco de la OMC, significó una modificación de las pretensiones de Estados Unidos de firmar el ALCA original en 2005. Por el otro, para los Estados Unidos y sus países aliados se establecía la posibilidad de desplegar acuerdos de libre comercio bilaterales o subregionales, ante la imposibilidad de negociar un ALCA hemisférico. De esta forma, en la reunión de Miami por el ALCA no se registraba el fracaso de la Ronda Doha de la OMC en Cancún, pero tampoco se avanzaba en las negociaciones por el tema de los subsidios, los que quedarían pendientes de discusión en el marco de la OMC con la idea de ir quitándolos escalonadamente. En este escenario, en la minicumbre de Puebla de febrero de 2004 tampoco hubo avances en las negociaciones. En estas condiciones de desacuerdo se llegó, en noviembre de 2005, a la Cumbre de las Américas de Mar del Plata, donde las negociaciones por el ALCA tuvieron su estancamiento definitivo y el proyecto de libre comercio norteamericano quedó en el recuerdo.

El cuestionamiento al ALCA de las fracciones industriales de las clases dominantes locales

Brasil

El interés de las asociaciones y corporaciones empresarias en Brasil sobre los proyectos regionales y su necesidad de participar e influir en las negociaciones correspondientes fueron en aumento en las últimas tres décadas, acompañando la proliferación de bloques regionales y subregionales y del proceso de liberalización comercial global. Por ejemplo, a fines de los ochenta y comienzos de los noventa en la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT por sus siglas en inglés), la acción diplomática brasileña fue acompañada por sectores representativos de la agroindustria interesados en la liberalización agrícola, aunque sin una participación decisiva del empresariado en la formulación de las políticas negociadoras (Veiga, 2002). En la primera etapa del MERCOSUR se produjo en Brasil un paulatino crecimiento de la participación empresarial que podemos apreciar en la constitución de la Asociación de Empresas Brasileñas para la integración en el MERCOSUR (ADEBIM) en 1991, integrada por capitales locales y extranjeros, entidades de representación corporativa y las principales empresas estatales. Esta tradición de participación desarrolló mecanismos domésticos de consulta y negociación que condujo a una rutina de comunicación entre gobierno y empresarios caracterizada por cierta regularidad (Veiga, 2002: 13). Por ejemplo, la CNI también tuvo una destacada participación en el Foro

Consultivo Económico y Social del MERCOSUR (FCES) desde los comienzos de esta instancia, de la misma forma que en el Consejo Industrial del MERCOSUR (CIM).

Sin embargo, las negociaciones en torno al ALCA implicaron una mayor vinculación de las clases dominantes locales con la iniciativa comercial y su preocupación por las implicancias que un eventual proyecto como el norteamericano traerían. En el caso de Brasil, la complejidad de las negociaciones impulsó una reorganización del proceso de interacción entre gobierno y empresarios, donde las relaciones entre las asociaciones empresarias, las instancias de negociación y el gobierno, fueron reforzadas, profundizando el denominado por la literatura más tradicional, “ejercicio doméstico de consulta”. Esto respondió, por un lado, al contexto de apertura económica y de aplicación de políticas neoliberales en la región durante la década del noventa, que produjo una aceleración de todas las negociaciones regionales comerciales, como las del ALCA, las de la OMC y las del acuerdo MERCOSUR-UE, sobre todo en la segunda mitad de la década. Por otro lado, al creciente énfasis en la apertura económica acontecido con las reformas neoliberales en Brasil, las que, si bien fueron más moderadas que en Argentina, no dejaron de ser una novedad para una economía históricamente proteccionista. Este interés por la apertura económica de parte de los empresarios creció, principalmente, en la promoción de la expansión de las exportaciones que caracterizaron al segundo mandato del presidente Fernando Henrique Cardoso.⁵

Desde el punto de vista asociativo y corporativo, este proceso dio como resultado la creación de la CEB que, con el objetivo explícito de intervenir en las negociaciones por el ALCA, configuró una organización multisectorial de entidades de cúpula empresarial que integraba a diversas organizaciones de representación gremial, a empresas privadas de capital local y de capital extranjero y a empresas estatales. La CEB expresó, fundamentalmente, posturas de consenso entre las diferentes fracciones del empresariado, sobre todo entre los sectores interesados en el ALCA como entre los que pondrían reparos, el agronegocio y la industria respectivamente. En un documento de 1999, preparado para el III Foro Empresarial de las Américas⁶, la propia CEB manifestaba que era fruto del “Resultado de un amplio consenso existente en el ámbito del sector empresarial brasileño” (CEB, 1999: 3).

Para ese empresariado, el riesgo asociado a la competencia externa y la reiterada disposición de los Estados Unidos y de los países latinoamericanos en concluir el ambicioso acuerdo en un corto plazo, demostraban la posibilidad de una efectiva implementación. Afirma Santana que no se había formado una instancia semejante a la CEB antes del ALCA, pero producto de los costos y perjuicios que generaría la no movilización empresarial en torno al proceso decisorio del ALCA, se afirmó la idea de organizarse en el empresariado. Debido a que los costos y riesgos podrían ser mayores a los inicialmente estimados, en caso de concretarse el proyecto era necesario garantizar una participación coordinada de los empresarios brasileños en el proceso de negociaciones, sin la hegemonía del Ministerio de Relaciones Exteriores (Santana, 2000: 69).

Como sostiene Veiga (1999) existe un padrón dual en la inserción regional y comercial de Brasil. Los sectores orientados a la exportación están concentrados en productos agrícolas, agroindustriales y en algunos sectores específicos de la industria (textil, calzado, siderurgia, papel y

⁵ A fines de 1997, Cardoso creó la Agencia de Promoción de Exportaciones con el objetivo de duplicar en cinco años las exportaciones de Brasil. Este sesgo exportador, aunque centrado en cuestiones monetarias y fiscales, será una de las características del segundo gobierno del prestigioso sociólogo brasileño.

⁶ Los foros empresariales fueron instancias formales del ALCA que convocaban a los empresarios a opinar y discutir la iniciativa.

automotriz) y, en consecuencia, tienen una agenda multisectorial ofensiva. Mientras que los sectores que compiten con las importaciones, sobre todo de las ramas industriales, intentan evitar la competencia extranjera dentro de Brasil y de países vecinos a donde tienen la capacidad de exportar. Por esta razón, su agenda es defensiva y tiene un carácter regional más que global. En el marco de esta dualidad general se posicionaron y actuaron las dos principales fracciones de su clase dominante constituidas históricamente: la agraria y la industrial.

Sin embargo, en el sector industrial se esbozaron los mayores cuestionamientos al ALCA, tanto de los propios organismos corporativos: la CNI, la FIESP y las cámaras sectoriales, como de la CEB donde el sector industrial tenía preponderancia. Dentro de esta última, los industriales tuvieron como objetivo garantizar una representación unificada de todo el empresariado que impidiera a los sectores más interesados en la rápida conclusión de las negociaciones (el agronegocio) tener un instrumento propio de articulación y contacto con el gobierno brasileño. Al interior de la CEB, la CNI fue una voz importante en las negociaciones. Esta confederación estaba integrada por las cámaras sectoriales nacionales que podemos dividir en dos grandes grupos según su competitividad. Por un lado, el compuesto por los sectores que tienen un alto grado de competitividad, lo que les otorga un perfil exportador y una mayor aceptación de la apertura económica: el de la indumentaria y textil representada por la Asociación Brasileña de Indumentaria y Textiles (ABIT), el del calzado por la Asociación Brasileña de Calzados (ABILCALCADOS), el de la siderurgia por el Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), el automotriz por la Asociación Nacional de Fabricantes de Vehículos (ANFAVEA), el de la celulosa y papel por la Asociación Nacional de Fabricantes de Celulosa y Papel (BRACELPA). No obstante, al interior de cada sector, sobre todo en los tres primeros, hay capitales con menor grado de competitividad por lo cual se restringen al mercado interno sin posibilidad de exportar. Por otro lado, un grupo de sectores sin capacidad de exportar, que las podemos subdividir en dos segmentos, en primer lugar, el de los que asiduamente por la necesidad de insumos recurren a la importación, como el electrónico representado por la Asociación de Fabricantes de Productos Electrónicos (ELECTROS) y por la Asociación Brasileña de la Industria Eléctrica y Electrónica (ABINEE), el de la industria de maquinaria y equipamiento, por la Asociación Brasileña de Industria de Máquinas e Equipamientos (ABIMAQ) y el de la industria química por la Asociación Brasileña de Industria Química (ABIQUIM). En segundo lugar, las que no recurren a la importación, como el plástico, la metalúrgica, la industria naval, y la construcción, entre otras.

Dentro de la CEB, la CNI expresó a las asociaciones estaduais y en general a las asociaciones sectoriales o de rama nucleadas en ella, formulando respuestas rápidas a las propuestas de la entidad y del gobierno brasileño en torno a la definición de sus intereses sobre las negociaciones comerciales y regionales. Este rol de la CNI dejó en un segundo plano la participación de federaciones representativas de los grandes centros industriales del país, como la FIESP de San Pablo, tanto en la CEB como en la relación con el gobierno para las negociaciones. Debido al crecimiento y a la competitividad de sus empresas, la FIESP adquirió un rol cada vez más visible en el ámbito local y regional en las últimas décadas, presentando su interés sectorial como el de toda la industria brasileña y, aunque su participación en la CEB fue minoritaria, sobre la cuestión del ALCA su voz tuvo igual o más importancia que la de la CNI.

Desde las primeras reuniones ministeriales de negociaciones por el ALCA encontramos posicionamientos de la CEB en torno a que la iniciativa sería de difícil conclusión. Al mismo tiempo, la CEB ponía reparos en las negociaciones del ALCA, ya que entendía que la cancillería producía un aislamiento de las demandas del sector empresarial en la política exterior y, a su vez, se manejaba con falta de transparencia en el proceso de formulación de la posición negociadora brasileña. En varios documentos preparados para los diversos foros empresariales regionales, la CEB cuestionaba la falta

de institucionalización de los canales de consulta tanto en el ámbito hemisférico como en el nacional por parte de los gobiernos de la región (CEB, 1999). Si bien el posicionamiento de la CEB y de las principales asociaciones que la integraban coincidió con varios planteos del gobierno brasileño sobre el proceso de negociaciones del ALCA, la relación fue deteriorándose con el correr de los años.

En 2001 Sandra Ríos, asesora de Asuntos Internacionales de la CNI y de la CEB, alertaba sobre los riesgos del ALCA: “Saliendo del momento liberalizador y desregulador (los años noventa), la economía no está preparada aún para un nuevo momento de liberalización para el sector industrial” (*FSP*, 9/4/2001). Un año después, en torno a la opción de un TLC entre Brasil y Estados Unidos, afirmaba que “Para Brasil es preferible el ALCA a una política de negociación bilateral con Estados Unidos. Una posición envolviendo 34 países con el ALCA facilita colaciones de posiciones entre grupos de países lo que permite equilibrar mejor el poder de Estados Unidos. En una negociación bilateral, cara a cara la cosa es diferente” (*Gazeta Mercantil*, 7/06/2002).

Desde mediados del año 2002, la FIESP comenzó a manifestarse sobre las implicancias del proyecto norteamericano, poniendo en un mismo plano las ventajas así como también los riesgos del ALCA. Si bien entre los industriales paulistas había sectores de capital que, como el acero y el textil, tenían una alta competitividad a escala internacional y podían encontrar en el ALCA nuevos mercados, también existían otras fracciones de capital que producían para el mercado interno y para los países vecinos de la región que ponían reparos al proyecto. Éstos se fundaban en la imposibilidad de brindar competencia a la productividad de la industria norteamericana que conllevaba el ALCA tanto para Brasil como para el Cono Sur. Aceptar el proyecto regional del libre comercio en los términos que Estados Unidos proponía, implicaba un posible desplazamiento del lugar de burguesía industrial más poderosa de América Latina, perdiendo sus propios mercados, su influencia sobre el Estado, los mercados en otros países de la región y un histórico y ambicioso proyecto de liderar la misma. Así, la poderosa FIESP se posicionaba ante el ALCA de la siguiente manera en la voz de su presidente durante 2002, Horacio Lafer Piva: “El país debe resolver las asimetrías entre la economía brasileña y la de los demás países que participen del ALCA, para no ingresar en condición desfavorable” (*Gazeta Mercantil*, 10/6/2002). Sin embargo, señalaba que: “No se deben mezclar las dificultades en términos de competitividad con las oportunidades que el ALCA puede ofrecer” (*Gazeta Mercantil*, 10/6/2002). Meses después, volvía a manifestar la ambigüedad que recorría a los sectores industriales: “Para algunos sectores que no estuvieran preparados, el ALCA va a ser absolutamente mortal” (*ADITAL*, 2002). Asimismo, un informe de la entidad industrial de San Pablo señalaba:

Brasil perderá mil millones de dólares por año en su comercio exterior, a partir del 1° de enero de 2006, la fecha prevista para la entrada en vigor del ALCA. Este es el resultado del primer estudio amplio sobre las consecuencias del ALCA para Brasil, presentado por la FIESP. Incluidos todos los sectores, Brasil pasará a exportar US\$ 1.252 millones más, si las tarifas de importación de todos los países del ALCA fuesen llevadas directamente a cero. Pero, Brasil aumentará sus importaciones en 2 mil millones. Para un país que tiene en el déficit de las cuentas externas su más grande vulnerabilidad, gastar más aún con importaciones ya es un problema (*ADITAL*, 2002).

Por otra parte, una encuesta realizada por el Instituto de Estudios de Competitividad Industrial (IEDI) analizaba la competitividad de los diferentes sectores de la economía a la hora de afrontar el

ALCA. Como muy competitivo ubicaba al sector del agronegocio; como competitivo a los de autopartes, cemento, cosméticos, embalaje, papel y celulosa, siderurgia, textil y vestuario; como poco competitivo a los de alimentos, madera, materiales de construcción, metalurgia, móviles de software e informática, electrónica de consumo, química; como no competitivos a los de bienes de capital y componentes electrónicos (IEDI, 2002). Por ese entonces, el presidente de la ABIMAQ, Luiz Carlos Delben Leite, era crítico de la apertura que conllevaba el ALCA. Sobre la base de un informe de la FIESP, sostenía que “El sector de bienes de capital, con el ALCA, tendría una pérdida de aproximadamente un millón de dólares por año en su saldo comercial” (*Valor Económico*, 16/9/2002). El dirigente enlazaba esta situación con el contexto macroeconómico del año 2002, donde el “Principal problema es la inestabilidad de las políticas macroeconómicas, principalmente el tipo de cambio. Esto es un gran óbice para la expansión de las exportaciones” (*Valor Económico*, 16/9/2002). Sobre las negociaciones mencionaba: “Es preciso tener una estrategia para defender los intereses nacionales y eso significa perder menos que ganar. Las concesiones en términos de tarifas y plazos de desgravación deben ser prolongadas y asimétricas, según el caso” (*Valor Económico*, 16/9/2002).

Con resultados semejantes, en mayo de 2003 la FIESP elaboró otro estudio de competitividad para ver cómo las diversas ramas industriales podían afrontar la iniciativa norteamericana. En él se indicaba que los sectores preparados para el ALCA en términos de competitividad eran: el papel y la celulosa, el cuero y el calzado, el acero, el textil y los bienes agrícolas (café y cítricos, entre otros cultivos). Mientras que los no preparados eran los bienes de capital, la electrónica, la química, el plástico y la industria naval (FIESP, 2003). Un ejemplo de un capital concentrado y con competitividad propenso al ALCA lo encontramos en el caso de la empresa Conteminas –la mayor industria textil de América Latina propiedad del entonces vicepresidente de Lula, José Alencar–, que exportaba a Estados Unidos y veía con buenos ojos la posibilidad de incrementar esos saldos mediante un acuerdo como el ALCA. Sin embargo, el propio vicepresidente reflejó también los inconvenientes entre sus pares textiles, es decir, otros capitales de la rama que no tenían el mismo grado de productividad que su empresa y de otros sectores menos competitivos. En el contexto de avance de las negociaciones, Alencar declaró: “Si el ALCA es algo para sacar ventaja en perjuicio de otro, eso no es el ALCA” (*Folha do Sao Paulo*, 30/5/2003).⁷

Mayores dudas y reparos sobre el ALCA se profundizaron en los meses transcurridos entre las reuniones de Cancún, Miami y Puebla. En este contexto, la CNI manifestó que:

Para Brasil, la estrategia central en estas negociaciones tiende a ser la de preservar al máximo su estructura regulatoria de eventuales compromisos en el área de reglas que puedan limitar su margen de maniobra para la implementación de políticas industriales. El Brasil tiene una estructura productiva diversificada y debe tener cautela en asumir compromisos que impidan al país adoptar políticas volcadas a preservar y expandir su capacidad productiva. (*Comercio Exterior en Perspectiva*, setiembre 2003)

⁷ Otro empresario textil, posterior presidente de la FIESP y vicepresidente de la CNI, Paulo Skaf, ilustraba la situación de una parte del sector textil y de las empresas de Alencar: “El ALCA no asusta al sector textil, que tiene intereses en una rápida desgravación (...) El Brasil tiene una industria textil de algodón poderosa, las fábricas de índigo están en las más modernas y las de remeras son el modelo mundial en escala y calidad. Conteminas compite en precios con remeras chinas. El país está bien posicionado para la integración mundial” (*Gazeta Mercantil*, 10/09/2002).

A su vez, la CNI remarcó que se trataba de un acuerdo complejo en varias partes, por ejemplo, por ser “Una negociación pionera entre países desarrollados y países en desarrollo [con una] agenda que presentaba un alto grado de ambición y amplia cobertura de la agenda negociadora [Además] porque los dos mayores jugadores, Brasil y Estados Unidos, presentan muchas resistencias al proyecto producto de sus presiones internas” (*Comercio Exterior en Perspectiva*, septiembre 2003). Al respecto, Armando Monteiro Neto, el presidente de la entidad industrial, defendió una mayor liberalización de la economía brasileña, pero afirmó que “La industria no puede ser perjudicada por eso y que el país precisa preservar su autonomía de desarrollar políticas económicas” (*Gazeta Mercantil*, 14/11/2003).

En torno a la reunión de Miami los representantes de la CNI y de la CEB acudieron a un encuentro en el Senado Federal en octubre de 2003, para transmitir sus posicionamientos. En el documento presentado mostraron la heterogeneidad del sector industrial y la imposibilidad de aceptar las condiciones originales en torno a plazos y condiciones que el acuerdo ALCA planteaba:

Algunos segmentos tienen prisa, otros tienen miedo. La industria de bienes de capital, ya puso tarifa cero para exportar a los Estados Unidos, el sector textil quiere un acuerdo pronto para ganar una protección extra frente a los asiáticos, en cuanto que para las siderurgia lo que realmente importa son las reglas claras de antidumping. Las industrias química y de bienes de consumo electrónicos piden por lo menos diez años para una reducción gradual de las tarifas. (*Valor Económico*, 10/11/2003)

Sin embargo, en la reunión en el senado, los miembros de la CEB también señalaron la preocupación de que los sectores industriales competitivos fueran los mayores perjudicados si no se concretaba el ALCA (*Valor Económico*, 10/11/2003).

En relación al encuentro de Miami sobre el ALCA Light, el vicepresidente de la Asociación Brasileña de la Industria de la Química Fina (AFIBINA), Nelson Oliverira, señaló: “La Declaración Ministerial de Miami dejaba satisfecho a algunos sectores críticos de la ambiciosa propuesta norteamericana, (...) expresa de una forma más específica el lanzamiento de un ALCA posible, concebido de manera más inteligente por Amorin y Zoellick” (*Gazeta Mercantil*, 12/12 /2003) En el caso del sector electrónico, Paulo Saab, presidente de ELECTROS, manifestaba que la cámara defendía el plazo de 10 años para desgravación tarifaria y la cláusula de protección a la industria naciente (*Valor Económico*, 10/11/2003).

En torno a la minicumbre de Puebla, la última reunión formal que tuvo lugar para intentar avanzar en alguna forma de ALCA, se volvieron a manifestar intereses específicos que verían perjudicados. Saab declaró que el ALCA podría beneficiar a la industria electrónica de México, ya que llevaba ventajas sobre el sector brasileño en función de una legislación favorable a las exportaciones, la capacidad de producción (ya producía para el NAFTA) y la infraestructura logística: “Sería una competencia desigual que las reglas fueran iguales para todos, si el asunto no fuera tratado con la cautela que el sector merece” (*Gazeta Mercantil*, 6/2/2004). Sin embargo, la ambigüedad sobre la vinculación con los Estados Unidos y con alguna forma de ALCA que recorría a la burguesía industrial paulista persistió unos meses después, cuando las negociaciones estaban estancadas y no había novedades de posibles reuniones o minicumbres para destrabarlas. El Gerente de Relaciones internacionales de la FIESP cuestionaba el rol de Lula y Amorin en la agenda política regional y

comercial: “Precisamos de menos ideología y más estrategia (...) Itaramaty fue a hacer promoción comercial en Serbia y Montenegro. Ahora los recursos son escasos, entonces es preciso racionalizar, por qué no ir para Texas en vez de Serbia” (OESP, 5/10/2004). En este contexto, cuando las negociaciones por el ALCA ya estaban trabadas, el presidente de la CEB, miembro de la CNI, señalaba en esta dirección: “los intereses políticos del gobierno están sobreponiéndose a las ganancias económicas en las negociaciones comerciales (...) tanto en el caso de China como en los países andinos” (OESP, 25/11/2004). Desde la llegada de Lula al poder ya se manifestaba una crítica al gobierno y a sus posicionamientos en los ámbitos de discusión del ALCA. Dentro de este contexto, en torno a la minicumbre de Miami apareció un documento crítico de la CEB que expresaba la opinión tanto de los sectores del agronegocio como de los industriales:

Ante este cuadro marcado por cambios significativos y por la emergencia de nuevos desafíos, la CEB, considera oportuno explicitar su posicionamiento en relación a las negociaciones en curso. En la visión de la CEB, dos son los criterios que deben guiar las estrategias de negociación de Brasil en los tres procesos de negociación OMC, ALCA, UE: no excluir al país de las mismas, y preservar los intereses del sector productivo en las negociaciones concretas sobre cronogramas y contenidos de agenda. (CEB, 2003:2)

Así, observamos que, si bien no hay un rechazo generalizado al ALCA desde la fracción industrial de la clase dominante de Brasil, ésta cuestiona los plazos y formas de la apertura económica, rebaja arancelaria mediante, que Estados Unidos requería para aprobar el ALCA. Sin embargo, la crítica es más comercial que política, no coincidiendo con los posicionamientos esgrimidos por el gobierno de Lula en política exterior para rechazar el ALCA.

Argentina

El acercamiento de la clase dominante a los proyectos regionales fue más heterogéneo en Argentina. Por ejemplo, si bien hubo participación de los empresarios en el diseño del MERCOSUR, ésta no generó ni entidades representativas abocadas a ocuparse del MERCOSUR como tema específico, ni una rutina de comunicación e interacción planificada con el gobierno. La participación obedeció, como analizaron López, Lugones y Porta (1995) y Kan (2013a), a la necesidad de intervención del gobierno e interacción con él para la resolución de determinados conflictos o problemas sectoriales más específicos, sobre todo en los comienzos del bloque, donde tuvo lugar la primera etapa del programa de liberalización comercial arancelaria entre Argentina y Brasil. En el transcurso de los años noventa la interacción fue decayendo paulatinamente.

Si bien las corporaciones y asociaciones empresarias participaron de los foros empresariales organizados por las minicumbres o rondas de negociaciones a medida que las negociaciones por el ALCA avanzaban, no generaron una instancia similar a la CEB que representara al conjunto de la clase dominante. Por un lado, la crisis iniciada en 1999 con la devaluación del Real y profundizada entre 2000 y 2001 por los intentos de sostener la convertibilidad mediante el endeudamiento externo y la vía deflacionaria, generaron tensiones y alineamientos internos pero no exclusivamente sobre el ALCA o los proyectos regionales, sino sobre el conjunto de las políticas económicas (Kan 2009).⁸

⁸ Nos referimos al quiebre del “Grupo de los ocho”, el enfrentamiento entre dos sectores de la UIA y la formación del Grupo Productivo, hechos que tuvieron lugar en 1999.

Además, éstos evidenciaron el momento de fraccionamiento que transitaba la clase dominante argentina a raíz de los efectos de las políticas económicas implementadas durante los años noventa, que se profundizaron con la crisis ocasionada por la modificación cambiaria de Brasil. Al mismo tiempo, por esos años no hubo participación coordinada de los empresarios con el Ministerio de Relaciones Exteriores. En los últimos años del gobierno de Menem, la cancillería y el ministerio de Economía desoían los reclamos de los empresarios industriales ante la devaluación de Brasil y la ineficacia del MERCOSUR como bloque regional que permitiera discutir en conjunto la inserción regional de sus miembros. Durante el gobierno de la Alianza la acción de este ministerio fue contradictoria con la del ministerio de Economía, siendo ambos organismos parte de las negociaciones por el ALCA, lo que profundizó la falta, por un lado, de una política regional clara por parte del gobierno y, por el otro, de diálogo entre empresarios y gobierno sobre lo primero.

En Argentina, encontrar una voz única en la industria, particularmente en su principal asociación, la UIA, tampoco es algo sencillo, sobre todo en tiempos de cambios políticos. En su seno la UIA agrupó históricamente a las cámaras de la producción manufacturera de segundo grado más relevantes en términos económicos y políticos: ADIMRA, la Federación Argentina de Industrias Textiles (FAIT); como también a la cada vez más influyente desde fines de los ochenta, Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios (COPAL), representante de la agroindustria (Viguera, 2000). Estas cámaras muchas veces se posicionan por su cuenta por fuera de la UIA. Sin embargo existieron en las últimas décadas –y continúan hoy día– dos grandes alineamientos políticos internos: el Movimiento de Industria Argentina (MIA), que nuclea a las industrias de capitales más concentrados y estaba vinculado a posturas liberales; y el Movimiento de Industria Nacional (MIN), que representa a los capitales menos concentrados, en general ligados al mercado interno y, en este sentido, partidarios de las políticas intervencionistas-proteccionistas. Esta división, si bien operó en las últimas tres décadas, muchas veces no resulta útil para explicar los movimientos de la entidad. Por ejemplo, Osvaldo Rial, presidente de la UIA entre abril de 1999 y mayo de 2001 (miembro del MIA y cercano a Duhalde) es quien impulsará el “compre nacional” y promocionará el armado del Grupo Productivo. Junto con De Mendiguren, miembro del MIN, serán los principales artífices de la pelea contra la continuidad de la convertibilidad. El titular anterior a Rial, Alberto Álvarez Gaiani, que renunció a su cargo por su fallido manejo de los reclamos ante el gobierno de Menem en el momento de la devaluación del Real, se reconocía como menemista y era presidente de la poderosa COPAL, el segmento de la agroindustria dentro de las representaciones sectoriales que tuvo destacada influencia en el MIA desde la década del noventa y que continúa en la actualidad. Otras cuestiones llamativas son que el poderoso Grupo Techint se alineó siempre en el MIN y apoyó la candidatura de De Mendiguren a la presidencia de la UIA para suceder a Rial en mayo de 2001. A su vez, Techint tuvo un hombre propio en el gabinete de la Alianza, en la gestión de José Luis Machinea en Economía, el secretario de Industria Javier Tizado. De esta manera, si bien las dos líneas internas, MIA y MIN, señalan alineamientos políticos claros, además de tener en cuenta los principales posicionamientos y acciones de ellos, hay que observar también el conjunto de expresiones existentes al interior de la entidad, ya que en torno a la política regional pueden existir otros alineamientos.⁹

⁹ También existe la Asociación Empresaria Argentina (AEA), que proviene del anterior Consejo Empresario Argentino (CEA). Integra a varias empresas industriales que son afiliadas a la UIA pero que participan de forma individual en este organismo multisectorial conformado por empresas locales, extranjeras, corporaciones empresarias, grandes conglomerados o grupos económicos, think thank. En general, emiten opinión a favor de la apertura económica y de una inserción más global de la Argentina.

Los enfrentamientos sobre temas de política económica nacional produjeron una elección interna en la UIA luego de doce años de existencia de un acuerdo de alternancia entre MIA y MIN para conducir la entidad industrial. Sin embargo, en las cuestiones de política exterior, inserción regional y negociaciones internacionales apareció en la UIA un amplio consenso durante el año 2003. La UIA se preocupaba sobre las problemáticas del MERCOSUR y sobre las posibles consecuencias del ALCA. Por ejemplo, los referentes de los dos sectores que se enfrentaron en las elecciones internas del mes de abril de ese año, no distaban, en el momento de mayor tensión, sobre la postura ante el ALCA. Por ejemplo, Alvarez Gaiani, candidato por la lista “Consenso” (cercana a la conducción del MIA y la COPAL) y Guillermo Gotelli, por la lista “Industriales” (cercana al MIN y a grupos como Techint) se posicionaron sobre el ALCA los días previos a los comicios. Álvarez Gaiani señalaba: “Antes de entrar en el ALCA hay que hablar del MERCOSUR, que necesita ser reforzado porque hoy adolece de una falencia que hay que corregirla. Cuando se producen grandes diferencias de cambio hay que buscar algún tipo de salvaguardia o de correcciones dentro del MERCOSUR. Luego habría que negociar con los otros bloques desde el MERCOSUR, como bloque” (*Clarín*, 20/04/2003). Y Gotelli destacaba: “La clave pasa por la calidad de la negociación. Ahí el MERCOSUR es importante para integrar producciones. En las negociaciones internacionales se ha perdido más en la mesa de negociación que en la idea de integrarse” (*Clarín*, 20/04/2003).

En el mes de agosto, luego de tres meses de asunción de Kirchner, el anunciado viraje del MERCOSUR era apenas una declaración todavía. Y, al mismo tiempo, se acercaban las reuniones de Cancún y Miami, que apuraban la definición de la estrategia regional argentina, con sus respectivas implicancias para los industriales. Desde la UIA se le pedía acción al gobierno para contrarrestar los desequilibrios y asimetrías que existían en el MERCOSUR desde hacía años, profundizados por la crisis del Real de 1999 y por los desentendimientos con Brasil durante el gobierno de la Alianza. El elegido titular de la entidad, Alvarez Gaiani, afirmaba que el MERCOSUR debía negociarse de presidente a presidente: “La postura de la UIA es que el presidente Kirchner tome las riendas de las negociaciones y que Brasil mantenga el liderazgo político” (*Clarín*, 24/8/2003). En ese contexto, la UIA sacaba un comunicado donde anunciaba sus posiciones para cada uno de los acuerdos regionales, que manifestaba lo siguiente:

MERCOSUR: Revisar los efectos de las variaciones en los tipos de cambio y los subsidios internos que otorga Brasil a sus productores; ALCA: Negociar la eliminación de los subsidios al agro y las barreras paraarancelarias; OMC: la postura es que se cumplan los acuerdos del GATT. Que se cumpla la igualdad de tratamiento de los productos agrícolas y sus derivados respecto de los industriales y que los aranceles descendan a niveles similares (*Clarín*, 24/8/2003).

Unos días antes del encuentro de Miami, un vasto sector de la clase dominante argentina dio apoyo a la postura oficial del gobierno y puso énfasis en la necesidad de apertura de los mercados norteamericanos pero utilizando el MERCOSUR para negociar:

Los empresarios piden negociar el ALCA desde el MERCOSUR. Apuestan a que no se repita en Miami el fracaso de la última cumbre de la OMC: La industria, el comercio, los servicios y la construcción coincidieron en exigir la apertura del mercado de los Estados

Unidos en el proceso de integración del ALCA [...]. A pesar de las diferencias internas, los empresarios argentinos están conformes con la decisión que tomó el gobierno de negociar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en conjunto con el MERCOSUR y no realizar directamente un acuerdo bilateral con Estados Unidos, al tiempo que pidieron hacer esfuerzos para que la cumbre de Miami no se convierta en un fracaso como lo fue la última reunión de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en Cancún. (*El Cronista Comercial*, 17/11/2003)

Recorremos algunas voces de dirigentes de diversos sectores industriales en torno a las negociaciones en Cancún de la Ronda Doha y en Miami por el ALCA. Por ejemplo, Monir Madcur, directivo de la Cámara de la Construcción, sostenía que “Hay que acordar el ALCA pero con la idea de que sirva para poder negociar mejor dentro del MERCOSUR” (*El Cronista Comercial*, 17/11/2003). El poderoso grupo Techint, miembro tanto de la UIA como de AEA, si bien en varias ocasiones se posicionó por su cuenta a favor del proyecto ALCA, también hablaba en nombre de sus lugares político dentro de la entidad industrial, en los que debido a la heterogeneidad que representaba tenía que enunciar un discurso más crítico a la apertura:

El Grupo Industriales, que lidera la Organización Techint, y que encarna la oposición a la actual conducción de la UIA, quiere un ALCA donde Estados Unidos verdaderamente termine de subsidiar a sus sectores industriales. ‘Es fácil impulsar un acuerdo de libertad comercial desde Alaska a Tierra del Fuego y luego proteger el mercado con barreras antidumping. El ALCA hay que negociarlo a favor del MERCOSUR y no como pretende Estados Unidos’, afirmó un dirigente de Techint y del Grupo Industriales (*El Cronista Comercial*, 17/11/2003).

La AEA se posicionaba también sobre la cuestión: “Están totalmente de acuerdo con la idea de llegar al ALCA en bloque. ‘La Argentina tiene más para ganar que para perder en el ALCA’, dijo un empresario asociado a la institución. ‘Pero en general, desde la Asociación, compartimos la idea de llegar a Miami desde el MERCOSUR’” (*El Cronista Comercial*, 17/11/2003).

Transcurrida la reunión de Miami, los empresarios volvieron a dar apoyo al gobierno y a la forma en que éste manejaba las negociaciones:

La mayoría de los hombres de negocios se mostró conforme con la cumbre del ALCA de Miami. Allí se cerró un convenio anoréxico que postergó los problemas gordos, como subsidios o barreras no arancelarias (antidumping o sanitarias) de Estados Unidos o la falta de liberalización de inversiones o de regulación de la propiedad intelectual de Brasil (*La Nación*, 23/11/2003).

Rápidamente los diarios reflejaban el estado de ánimo de los empresarios de diversos sectores, algunos satisfechos por la continuidad de las negociaciones y otros por los paños fríos que se pusieron para su instalación en 2005:

‘Lo importante es seguir adelante’, destacó el vicepresidente de la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFA), Cristiano Rattazzi. ‘No importa que sea light o heavy. Por lo menos no se paró la negociación como en Cancún’, dijo el titular de Fiat. Los fabricantes de chocolates, como Arcor, tampoco predicen muchas más ventas, aunque ven algunas. ‘Nuestros productos entran en Estados Unidos sin aranceles por el sistema general de preferencias (SGP)’, explicó el coordinador corporativo de Arcor, Román Bartomeo. ‘Para consolidar esa ventaja del SGP, del que Estados Unidos te puede meter o sacar, es necesario el ALCA.’ enfatizó el gerente de relaciones corporativas de la empresa de los Pagani, Adrián Kaufmann. ‘Bien negociado, el ALCA es una oportunidad’, destacó el presidente de la Cámara Argentina de la Industria Plástica (CAIP), Héctor Méndez. ‘Nosotros ya entramos en Estados Unidos, pero el acuerdo mejoraría nuestras posibilidades’, reconoció Méndez, vicepresidente primero de la UIA, satisfecho con lo firmado en Miami: ‘Es bueno porque se negociará sector por sector’ [...]. Algunos empresarios de otros sectores tampoco se enamoran del ALCA. ‘Las ventajas de un continente unificado nos cambian poco’, observó el gerente de Bodegas de Argentina, Mario Giordano. ‘A nosotros nos modificaron el cambio de nuestros vinos, hace más de diez años, y los viajes al mundo para venderlos. El negocio con Estados Unidos ya lo tengo. Con Canadá, también. En México queremos mejorar el arancel del 12% para entrar en pie de igualdad con los vinos chilenos, pero no podemos. En Estados Unidos nunca vamos a corregir el impuesto del 33 % al mosto porque mueve mucho a dinero’.
(*La Nación*, 23/11/2003)

Las Conferencias Industriales de la UIA nos permiten conocer la voz de los industriales ya que encontramos en ellas posicionamientos claros ante los variados temas de la coyuntura económica, política y social de corto y mediano plazo. La situación del MERCOSUR y la relación con Brasil, las discusiones por el ALCA y la OMC, tuvieron un lugar destacado en la 9ª Conferencia de 2003. La 9ª Conferencia se desarrolló los primeros días de diciembre de 2003, cuando ya se habían producido la reunión de Cancún de la Ronda Doha, el Consenso de Buenos Aires entre Lula y Kirchner y la Minicumbre de Miami del ALCA. En este contexto, uno de los ejes de la conferencia se denominó “Política exterior y negociaciones internacionales”, donde además de las presentaciones especiales de los invitados sobre el tema, había un posicionamiento oficial de la UIA leído por el presidente de la conferencia, Oscar Vignart, quien al comenzar reafirmaba: “Lo que les voy a leer es el documento oficial de la posición de la Unión Industrial Argentina sobre el tema del MERCOSUR y negociaciones internacionales” (UIA, 2003). En las primeras líneas del documento encontramos un balance del MERCOSUR, en el cual se tiene en cuenta la situación crítica que atravesaba el bloque por ese entonces. Sin embargo, se hacía mención a la validez del MERCOSUR como herramienta para las negociaciones en otros ámbitos regionales y globales como el ALCA o UE. Aunque también se afirmaba que la prioridad era resolver los problemas internos que aquejaban al bloque:

El MERCOSUR es el gran instrumento de los países que lo componen para enfrentar las negociaciones internacionales, tanto con el ALCA como con la Unión Europea. La Argentina, particularmente, tiene mucha más para ganar en esas negociaciones, junto con

Brasil que sola, y Brasil, a su vez, puede obtener mayores ventajas si es acompañado en la negociación por sus socios del MERCOSUR [...]. Un mejor MERCOSUR es indispensable para la concreción de tales objetivos. Sin embargo, para aprovechar estas ventajas debemos, primero, resolver las asimetrías constitucional y macroeconómicas existentes y crear los mecanismos que permitan la solución de los recurrentes conflictos comerciales intrabloque (UIA, 2003:137).

En esta Conferencia hacía una presentación el Centro de Estudios para las Negociaciones Internacionales (CENI) de la UIA, sobre temas afines a la política internacional y al lugar de la UIA en ella. Nos detenemos en las intervenciones del CENI porque nos parece importante señalar que, si bien la UIA ya tenía sus Departamentos de MERCOSUR y de Negociaciones internacionales, en ese contexto de cambios regionales creaba un centro de estudios dedicado íntegramente al tema de la inserción regional, lo que demostraba la preocupación de la entidad industrial por este tema.¹⁰ Alejandro Mayoral, encargado de hacer la presentación del CENI, hablando de la interacción público-privada en las gestiones y negociaciones de las relaciones económicas internacionales, exponía una encuesta sobre la opinión de los empresarios en cuanto a la opción de proyectos de inserción regional y global, quedando demostrada una mayor aceptación de reorganizar el MERCOSUR y una mayor cautela con el ALCA y las negociaciones con la UE. Al respecto, Mayoral señalaba:

Las encuestas que se han realizado recientemente entre empresas adheridas a la Unión Industrial, PyMEs y no PyMEs, nos muestran que existe interés por parte de las empresas industriales en profundizar el MERCOSUR: en gran medida en un 59%, en ampliarlo el 29% y en disolverlo el 13. Quiere decir que esta opinión coincide con el documento que se ha leído en el sentido de tener un MERCOSUR mejor y más profundo.

Estas opiniones difieren algo respecto de cómo los propios empresarios industriales ven tanto el ALCA, como la Unión Europea, aunque ven en la Unión Europea unas ciertas oportunidades comerciales mayores que en el ALCA. En el caso del ALCA, solamente el 15 está por la constitución inmediata, mientras que el 47 % prefiere una incorporación paulatina y el treinta y tantos por ciento prefieren no constituirlo.

En el caso de la Unión Europea, hay una adhesión mayor hacia una constitución inmediata, del 23 %, de una paulatina constitución del 59 % y de una no constitución del

¹⁰ El CENI había sido creado en enero de 2003 por la UIA y tanto su sede como sus integrantes pertenecían a ella. Sin embargo, la creación del mismo se encontraba en el marco de un acuerdo con el Ministerio de la Producción –a cargo de Juan Ignacio de Mendiguren por aquél entonces– y la Cancillería Argentina. Su primer presidente fue Alejandro Mayoral y a partir de 2005 ocuparía su conducción la economista ligada a la UIA, ex secretaria de Industria del gobierno de la Alianza y futura ministra de Industria del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, Débora Giorgi. El CENI desarrollaba investigación y opinión sobre las negociaciones económicas internacionales y alentaba la interacción entre el ámbito privado y público en las negociaciones externas. Según la propia UIA, el CENI fue creado con la finalidad de “estudiar, debatir y capacitar en los temas, las disciplinas, la teoría y la práctica de la economía internacional a los efectos de recomendar políticas y poner a disposición de los industriales, en particular, y de la Nación, en general, sus conclusiones (...)” (UIA/CENI, 2003).

19 %. Quiere decir que se demuestra la preferencia sobre mercados abiertos, pero priorizando los bloques regionales, aunque sin descuidar una lenta y progresiva integración al mundo a través de acuerdos como los que han sido mencionados (UIA, 2003:149).

Ahora recorreremos algunas voces de los industriales luego de las Minicumbres del ALCA para corroborar la mirada de la 9ª Conferencia. En ellas encontramos que nadie negaba el ALCA abiertamente, es más, algunos simpatizaban bastante pero ponían varios reparos. Querían que continuaran las negociaciones y coincidían en que la estrategia a seguir era a través del MERCOSUR. A este último le reclaman algo más que los gestos presidenciales:

‘Es una oportunidad o una amenaza si no se negocian las restricciones para arancelarias’, advirtió el presidente de la Cámara Argentina de Fabricantes de Herramientas e Instrumentos de Medición (CAFHIM), Julio Cordero. ‘Necesitamos plazos más largos para adaptarnos a las diferentes capacidades de producción. Hay oportunidades de entrar en Estados Unidos en productos que hoy compra de Europa. El problema del ALCA es que haya triangulación desde el sudeste asiático.’ Pero el presidente de Fiat Auto, Cristiano Ratazzi, profesa la fe en el ALCA: ‘Sería espectacular. En el costo horario tenemos ventajas comparativas infernales y tenemos fábricas de última generación. Vendemos autopartes a todo el mundo y podemos vender vehículos, pero tenemos que ser confiables y hacer las cosas bien’. Y observa que los autos argentinos pueden entrar en determinados nichos. El presidente de la Asociación de Fabricantes Argentinos de Componentes (AFAC) de automóviles, Rodolfo Achille, es más cauteloso. ‘El ALCA será bueno o malo, dependiendo de cómo lo negociemos. La Argentina necesita acceso a otros mercados para tener escala. Podríamos entrar en México y Canadá, captar nichos en Estados Unidos. El riesgo no está en la competencia del NAFTA, sino en que Brasil concentre la industria del MERCOSUR’, opinó Achille. El presidente de la Fundación Pro-Tejer, Aldo Karagozian, pide que se negocie el acceso al ALCA como MERCOSUR. ‘Aprovechemos el ALCA para hablar de la industria textil con Brasil y después negociemos juntos. La apertura de mercados es favorable’, sorprendió Karagozian, representante de un sector al que se suele tachar de proteccionista. ‘La Argentina debe producir manufactura con alto valor agregado y va a entrar en Estados Unidos. Está sucediendo con las marcas como Kosiuko u Ona Sáez. México es una amenaza porque tiene una confección muy fuerte en maquilas, pero es una oportunidad para nuestras materias primas, tejidos, hilados y ropa de marca.’ (...) ‘En principio, tenemos más dudas que esperanzas’, reconoció Eduardo Miller, gerente general de la Cámara Argentina de Industrias Electromecánicas (CADIEM), que reúne a fabricantes de lámparas, artefactos de iluminación, interruptores y equipos para distribuidoras de energía. ‘Hay muchas asimetrías con Estados Unidos y México. Hay temor de que no se disminuyan las barreras del NAFTA y de que ellos puedan competir porque tiene financiaciones. Nosotros ni tenemos crédito. Ellos tienen escala. Nosotros vendemos en América del Sur y tenemos oportunidades en el ALCA si hay una apertura recíproca’, admitió (*La Nación*, 23/11/2003).

Los industriales, chicos o grandes en competitividad, capitales locales o asociados al capital extranjero o no, concordaban en que las posturas del gobierno en los diferentes frentes externos tenían que ser en conjunto con su principal socio regional, Brasil, pero en tanto no se revirtieran las tensiones existentes, continuaba la desconfianza sobre el país vecino. Luego de la reunión de Miami, declaraban directivos importantes de la UIA:

‘Coincidimos con la posición del gobierno porque siempre es más ventajoso negociar en bloque contra una potencia como Estados Unidos que hacerlo por separado’, dijo uno de los principales directivos de la Unión Industrial Argentina (UIA), al mismo tiempo que aclaró que ‘la Argentina no debe hacer fuerza para que el ALCA fracase porque Brasil se aprovechará de la circunstancia y dominará el MERCOSUR a su antojo’.

Manfredo Arbeit, presidente de la Asociación de Industrias Metalúrgicas de la República Argentina (ADIMRA), está convencido que lo bueno es poder llegar a un ALCA equilibrado. ‘La Argentina debe ir con el MERCOSUR porque negociar en bloque le da más fuerza’, dijo el empresario, al tiempo que advirtió que el país no debe confiarse de Brasil porque ‘nuestro vecino siempre se corta sólo en las negociaciones al defender a su industria nacional con más énfasis que la Argentina’ (*El Cronista Comercial*, 17/11/2003).

En la posición oficial de la UIA quedaba claro para el conjunto de los industriales que, si bien no había rechazo, el ALCA se negociaría dentro del MERCOSUR. Además, que los plazos no estaban dados para que el acuerdo original se firmara en 2005 y se reclamaba una mayor interacción entre gobierno y empresarios para entablar las negociaciones con Brasil, el MERCOSUR, el ALCA y las negociaciones internacionales en general. La comitiva gubernamental que viajaba a las reuniones ministeriales o minicumbres estaba integrada también por empresarios. En el caso de la reunión de Puebla, José María Fumagalli, un directivo de la UIA, luego de participar en las reuniones señaló: “la posición de la central fabril es que se alcance un acuerdo equilibrado. El debate interno hay que comenzar ahora y no cuando el ALCA ya esté en marcha” (*La Nación*, 4/2/2004).

Conclusiones

Las fracciones industriales de las clases dominantes de ambos países estuvieron atravesadas por similares problemas en relación al proyecto ALCA lanzado por Estados Unidos. La rebaja arancelaria para los países de la región que exigía el acuerdo de libre comercio impulsado por una economía industrial de gran productividad y competitividad como la norteamericana, alertaba posibles asimetrías con los países de cierto desarrollo industrial como Argentina y Brasil. Las fracciones industriales, si bien acompañaron el reclamo de los sectores del agronegocio por la cuestión de los subsidios paraarancelarios norteamericanos –un reclamo que terminó siendo central para que las negociaciones del ALCA se estancaran–, estuvieron interesadas en prolongar la discusión de la apertura arancelaria local para la entrada de los productos de los otros países de la región, sobre todo de Estados Unidos. En el período más arduo de las negociaciones para concretar alguna forma de ALCA, solicitaron que la apertura fuera escalonada y se mantuviera la posibilidad de aplicar todo tipo de medidas de protección: cláusulas de salvaguardias, medidas antidumping, cupos, reducción de aranceles escalonados en el tiempo, etc. Como las negociaciones en estos aspectos no avanzarían si

primero no se destrababa la cuestión de los subsidios a la agricultura, las burguesías industriales acompañaron la postura de los sectores del agonegocio y de los gobiernos en prolongar la instalación del ALCA. Esto coincidió, también, con las instancias de impugnación social al proyecto de Estados Unidos, donde los movimientos obreros, sociales y campesinos de varios países latinoamericanos cuestionaron tanto los principios del libre comercio del ALCA como las posibles consecuencias sobre las clases populares de la región.

Sin embargo, más allá de la coincidencia al interior de las fracciones industriales de Argentina y Brasil, aparecieron en ambos países intereses diferenciados en torno a la conveniencia de aceptar el ALCA. Aunque fueron minoritarios, se escucharon algunas voces a favor de la iniciativa norteamericana. En general, de los capitales más competitivos de algunas ramas específicas. Es que cuando hablamos de fracción industrial –a diferencia de la agraria, más cohesionada desde el punto de vista asociativo y corporativo y con una gran competitividad a escala mundial– se hace alusión de un sector con una composición mucho más heterogénea, integrado por diferentes sectores o ramas económicas con grados distintos de concentración y centralización de capital y, al mismo tiempo, con una variada diferencia en el interior de cada una de ellas, en relación a la competitividad internacional. En Argentina, la composición de la UIA con cámaras por actividad, empresas de afiliación directa, dos sectores políticos internos, la existencia de la COPAL –más allá de su juego propio– y las Pymes, evidencia esa heterogeneidad. En Brasil, la CNI muestra también esa diversidad en la competitividad y el grado de concentración de capital de los diversos sectores económicos. El fuerte peso de la FIESP agrega mayor complejidad por tratarse de la industria de una región que tiene una diferencia cualitativa en relación a la del resto del país, y que tiene un organismo representativo de mucha influencia sobre el Estado, las instituciones y la vida política en general. Hemos observado en la FIESP sectores más propensos al ALCA y sectores más reacios al mismo. En la UIA, hubo una conducta más parecida a la CNI, donde predominó un mayor cuestionamiento que aceptación. Es que más allá de la conveniencia para algún sector o capital específico, el ALCA les generaba en ambos países, un problema mayor al conjunto del sector industrial, en relación a otros sectores como el agro, las finanzas o el comercio, producto de las consecuencias en el mediano y largo plazo que traería el proyecto de libre comercio. No solamente por la pérdida de mercados a manos de capitales más competitivos, sino también por la pérdida de lugar al interior de la clase dominante, los vínculos privilegiados en la interacción con el Estado y de la influencia en países vecinos –sobre todo de la industria brasileña.

La forma de expresión de los empresarios industriales ante el ALCA en ambos países tiene similitudes como diferencias. Si bien en las últimas décadas proliferaron organismos de expresión y acción empresarial en paralelo a las históricas corporaciones empresariales, fueron éstas últimas las que usaron los empresarios como canales de expresión ante la cuestión regional. Ya sea en forma directa como también, para el caso de Brasil, mediante la creación de asociaciones intercorporativas como la CEB. Constituye una novedad, la emergencia y las acciones de la CEB ante el ALCA, cumpliendo el doble rol que las dos grandes fracciones de la clase dominante brasileña se plantearon ante el ALCA: lograr mayores oportunidades en términos de acceso al mercado consumidor norteamericano pero evitar los mayores riesgos en término de competencia externa. En ambos casos, predominó la percepción del empresariado de que su movilización con vistas a influenciar en el proceso decisorio era necesaria en virtud de potenciales costos envueltos en el proceso. En ella, la industria tuvo un destacado rol, particularmente a través de la CNI, mientras que la FIESP, si bien integró la CEB, actuó principalmente por cuenta propia, por fuera de la entidad. La existencia de la CEB, creada exclusivamente para afrontar el proceso de negociaciones del ALCA a fines de la década del noventa, muestra un grado de cohesión ente las principales fracciones de la clase

dominante brasileña que dista de los enfrentamientos entre sus pares de Argentina, por ese entonces, en discusión sobre la continuidad o no de la convertibilidad. Sin embargo, cuando en 2003 comenzó lentamente a ordenarse el esquema macroeconómico de la posconvertibilidad, los enfrentamientos entre las principales fracciones en Argentina menguaron, pero no hubo un organismo parecido a la CEB de Brasil para afrontar el último tramo de negociaciones por el ALCA.

Es pertinente señalar el contraste sobre la importancia del MERCOSUR para la inserción regional del país y para renegociar el ALCA, entre ambas fracciones industriales. En Argentina hay un mayor interés de la fracción industrial de la clase dominante por el proyecto mercosureño, a pesar de la crisis por la que atravesaba el mismo desde 1999. El cambio de perfil del bloque (su mayor politización, su mayor cohesión, su prioridad en las agendas de política exterior de sus dos principales países) que tuvo lugar desde 2003 en adelante, ayudó a convencer —a pesar de las tensiones comerciales que continuarían con Brasil— que era más convenientes resolver primero los problemas cercanos antes que apresurarse a otros de mayor envergadura como los que se vaticinaban con el ALCA. Los desequilibrios comerciales y las asimetrías con Brasil no tuvieron solución definitiva, pero sí un mayor entendimiento. A partir de 2004 el gobierno argentino llevará a la mesa de negociaciones con Brasil las propuestas de la UIA y éstas —no sin tensiones y discusiones con el gobierno y los empresarios del país vecino— pudieron ser aplicadas, como por ejemplo las cláusulas de salvaguardias. En Brasil, los industriales no pusieron en primer plano la necesidad de usar el MERCOSUR como herramienta de negociación del ALCA, ya que varios sectores entendían que el bloque regional era una traba para un mayor comercio y expansión de su producción, sobre todo ante los reclamos argentinos de cupos, salvaguardias y límites a la entrada de productos brasileños.

El entendimiento político entre burguesía industrial y gobierno ante la inserción regional fue más armonioso en Argentina que en Brasil. Los primeros años del gobierno de Kirchner evidenciaron una fluida interacción con la cúpula industrial tanto para la inserción regional como para otros temas de política interna. En Brasil, por el contrario, los primeros años del gobierno de Lula, la relación fue más tensa, tanto en política exterior como interna, principalmente por mantener cierto esquema monetarista de la economía, heredado del gobierno de Fernando Cardoso, contrario a las demandas de expansión de la inversión y rebaja de la tasas de interés por parte del sector industrial. A su vez, la llegada del PT a Itamaraty tampoco fue bien vista por el sector empresarial, principalmente por darle una mayor politización a la política exterior, lo que para la clase dominante obedeció a una mayor ideologización y a un menor pragmatismo. Sin embargo, aunque por motivos distintos, el gobierno de Lula y el sector industrial cuestionaron el ALCA.

En consecuencia, los reparos y cuestionamientos de las burguesías industriales de los principales países del Cono Sur sobre el proyecto ALCA, fueron importantes para terminar de inclinar la balanza en contra del acuerdo de libre comercio. No encontramos en aquellos reclamos cuestionamientos fuertes al rol de Estados Unidos, a los principios de los proyectos de apertura comercial, a los efectos sobre el empleo, o a la relación ente ALCA y políticas neoliberales, como esbozaron los actores sociales subalternos, principalmente los movimientos sindicales y sociales de la región. Pero el cuestionamiento al ALCA por parte de las clases dominantes locales de países con un desarrollo capitalista importante en la región, no debe ser soslayado, a la hora de analizar el rechazo al ALCA y el rediseño más general de la integración latinoamericana reciente. Aunque motivados por problemas de asimetría y competencia intercapitalista, coincidieron con los gobiernos y los reclamos de otros actores sociales en posponer la iniciativa norteamericana. Su cuestionamiento en las rondas de negociaciones de los años 2003 y 2004 contribuyó, por un lado, a la detención del proyecto en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata en noviembre de 2005. Y, por otro lado, a que la agenda política regional, en un contexto de rediseño de los ejes de vinculación entre los países de la región,

dejara de ser algo exclusivamente de los funcionarios, cancilleres o diplomáticos. A partir del rechazo al ALCA, la cuestión regional pasó a estar en la agenda de todos los sectores sociales y políticos. De los empresarios también.

Bibliografía

Bernal, Meza Raúl (2010). “Los vínculos con las potencias hegemónicas, el regionalismo y los paradigmas de política exterior”. *Surmanía*, N° 4, Bogotá.

Bieler, Andreas y Adam Morton (2004). “A critical theory route to hegemony, world order and historical change: Neo-gramscian perspectives in international relations”. *Capital & Class*, (82), Spring, 85-113.

Cox, Robert (1988). “Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: más allá de la teoría de las relaciones internacionales”. En Jhon Vasquez (Ed): *Relaciones Internacionales: Pensamiento de los Clásicos*. Barcelona: Limusa.

Cox, Robert (1996). “Gramsci, hegemony, and international relations: an essay in method”, en *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ferrer, Aldo (2005). “Prólogo” a Bernal Meza Raúl: *América Latina y el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: GEL / Nuevo Hacer.

Giacalone, Rita (1999a). “Los actores sociales en la integración regional. Algunas reflexiones acerca de su participación en el G-3 y en el MERCOSUR”. *Aldea Mundo*, Mérida.

Giacalone, Rita (1999b). *Los empresarios frente al Grupo de los tres*. Caracas: Nueva Sociedad.

Giacalone, Rita (2005). “La Comunidad Sudamericana de Naciones: una alianza entre izquierda y empresarios”. *Nueva Sociedad*, N° 202, Caracas.

Gramsci, Antonio (2003). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Gudynas, Eduardo (2005). “El ‘regionalismo abierto’ de la CEPAL: insuficiente y confuso”. *Observatorio Hemisférico*, International Relations Center, setiembre, <http://www.cipamericas.org/es/archives/1324>

Hirst, Mónica (1992). “Avances y desafíos en la formación del MERCOSUR”. *Serie Documentos e informes de investigación*, N° 130. Buenos Aires: FLACSO.

Hirst, Mónica (1996). *Democracia, seguridad e integración*. Buenos Aires: Norma.

Kan, Julián (2009). “Vuelta previa al 2001. La devaluación del Real de 1999 y su impacto en la burguesía argentina” en Bonnet Alberto y Piva Adrián (Comps.): *Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad*. Buenos Aires: Ed. Continente / Peña Lillo.

Kan, Julián (2010a). “De Cancún a Mar del Plata. Las disputas y alineamientos entre los gobiernos de la región y Estados Unidos ante la derrota del ALCA”. *Ciclos de la historia, la economía y la sociedad*, Año XX, vol. XIX, N° 37-38. Buenos Aires.

Kan, Julián (2010b). “De la apertura comercial a la soberanía y autonomía regional. Un análisis de las tendencias de la integración latinoamericana de las últimas décadas. El caso de UNASUR”. *Ideação, Revista de Educação y Letras da Unioeste do Paraná*, Paraná, Brasil, Volumen N° 12, N° 1 Primer semestre 2010, pp. 79-100.

Kan, Julián (2011). “Neoliberalismo e integración en los orígenes del MERCOSUR. Desde la declaración de Iguazú hasta la crisis de 1999”. *Densidades, revista de integración regional*, n°6, Buenos Aires.

Kan, Julián (2013a). *Integrarse desde arriba. La relación entre la clase dominante, los gobiernos, y los proyectos MERCOSUR y ALCA en la Argentina reciente*, Buenos Aires, Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Kan, Julián (2013b). “¿MERCOSUR o ALCA? Clase dominante, gobierno e inserción regional en los inicios del Kirchnerismo”, *Sociohistórica, Cuadernos del CISH*. EDULP, La Plata.

Kan, Julián (2013c). “Una relación particular. Clase dominante, gobierno y orígenes del MERCOSUR”. En Kan Julián y Rodrigo Pascual (Comps.). *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Kan, Julián (2014). “Del comercialismo a la repolitización del vínculo regional. Gobiernos, sindicatos y corporaciones empresarias ante el rediseño de la integración latinoamericana”. En Schneider, Alejandro

Y los empresarios también. El cuestionamiento al ALCA de las clases dominantes locales...
Julián Kan

(Comp.). *América Latina Hoy. Integración, procesos políticos y conflictividad social en su historia reciente*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Kan, Julián y Rodrigo Pascual (Comps.) (2013). *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Katz, Claudio (2006). *El Rediseño de América Latina, ALCA, MERCOSUR y ALBA*. Buenos Aires: Ed. Luxemburg.

Katz, Claudio (2008). “Integración o unidad latinoamericana”, en http://lahaine.org/katz/b2img/katz_integ.pdf

Laredo, Iris (1995). *Proyecto MERCOSUR y grupos económicos en la Argentina: posiciones y debates*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.

Lopez, Andrés; Gustavo Lugones y Fernando Porta (1993). “Comercio y competitividad en el MERCOSUR. Factores macroeconómicos, políticas públicas y estrategias privadas”, *Documento de Trabajo N°12*. Buenos Aires: CENIT.

López, Andrés; Gustavo Lugones y Fernando Porta (1995). “Nuevas modalidades de inserción internacional: El MERCOSUR”. En Kosacoff, Bernardo (editor). *Hacia una nueva estrategia exportadora. La experiencia argentina, el marco regional y las reglas multilaterales*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Morgenfeld, Leandro (2006). *El ALCA, ¿a quién le interesa?* Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.

Morgenfeld, Leandro (2011). *Vecinos en Conflictos. Argentina y Estados Unidos en las Conferencias Panamericanas (1880-1955)*. Buenos Aires: Peña Lillo / Ediciones Continente.

Rapoport, Mario (1984). “El factor político en las relaciones internacionales. ¿Política Internacional vs. Teoría de la dependencia? Un comentario”. *Desarrollo Económico*, vol.23, N° 92, pp. 617-636.

Santana, Reginaldo Presto (2000). “Area de Livre Comercio das Américas (ALCA): determinantes domésticos e política externa brasileira”. Dissertação (Maestrado em Relações Internacionais). Pontifícia Universidade Católica. Rio de Janeiro.

Veiga, Pedro da Motta (1999). “Brasil: cambios domésticos y la agenda comercial”. *Serie BRIEF*, N° 4, Buenos Aires: Latin America Trade Network.

Veiga, Pedro da Motta (2002). “Trade Policy-Making in Brazil: Transition Paths”. *Institute for de integration of Latin America and the Caribbean*, Paper 13, S.I. 2002

Viguera, Aníbal (2000). *La trama política de la apertura económica (1987-1996)*. La Plata: Ediciones Al Margen /UNLP /FLACSO.