

Asociaciones empresariales, integración y Estado. Colombia y Venezuela

Rita Giacalone

Rita Giacalone: historiadora venezolana, profesora titular del Posgrado y la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, Mérida.

Palabras clave: integración, gremios empresariales, Venezuela, Colombia.

Resumen:

Las posiciones de las principales asociaciones empresariales de Colombia y de Venezuela frente a los recientes acuerdos de integración regional sirven para destacar los cambios experimentados en la relación Estado-asociaciones empresariales. La fragmentación interna de estas organizaciones debilitó su influencia y permitió que grupos económicos poderosos evadieran la acción de las asociaciones recurriendo a estrategias informales. La concentración y transnacionalización del capital fueron factores fundamentales en este proceso junto con las ideas neoliberales y los cambios en el mismo Estado.

Entre 1990 y 1994, el acelerado proceso de constitución de acuerdos orientados hacia la integración regional en América Latina y el Caribe contribuyó a poner de relieve importantes cambios sociopolíticos de carácter interno producidos a lo largo de los últimos años. Algunos de ellos habían permanecido ocultos por el interés considerablemente mayor que generaban los efectos de la crisis de la deuda externa en los 80, los reacomodos intra y extra regionales suscitados por el fin de la Guerra Fría, y el proceso de globalización y regionalización de la economía. Pero es tiempo de volver la mirada hacia procesos y actores internos que habían sido dejados de lado por considerárselos ya comprendidos o de poco interés desde la perspectiva de enfoques que han caído en descrédito. Sin pretender hacer un estudio revisionista, tratamos de revalorizar en este trabajo el estudio de los empresarios latinoamericanos y caribeños, enfocado a partir de las asociaciones que los organizan, con la finalidad de mostrar qué cambios se han producido en su relación con el Estado.

Por muchos años, los empresarios fueron ignorados como tema de análisis, luego de un periodo en el cual resultaron etiquetados, desde las perspectivas desarrollistas, como agentes del desarrollo económico afectados por su falta de «mentalidad empresarial», desde los enfoques dependentistas como carentes de autonomía frente al capital internacional, y desde los neomarxistas como

actores apolíticos determinados por factores estructurales (Bodemer, pp. 7-8). Pero la literatura sobre los empresarios latinoamericanos y caribeños y su accionar político ha crecido recientemente a partir de diversos trabajos¹, que tienen el mérito de intentar articular factores políticos, económicos, institucionales, e ideológicos para obtener un cuadro más completo de los empresarios y sus actividades (Bodemer, p. 8)

Un factor que ha contribuido a promover el estudio de los empresarios, sus asociaciones y sus formas de articulación con el Estado es el modelo ideológico dominante entre los principales factores de poder de la economía internacional, el neoliberalismo, que coloca al sector privado como eje central del proceso económico. De acuerdo con esta visión, los empresarios latinoamericanos y caribeños deben ser objeto de estudio preferencial a fin de determinar su grado de preparación para asumir ese rol, su constitución interna, los problemas que los aquejan y sus formas de vincularse en el ámbito nacional e internacional.

Las asociaciones empresariales constituyen organizaciones y como tales pueden ser abordadas desde tres perspectivas: como una maquinaria burocrática, cuyo estudio permite acercarse a la comprensión de sus estrategias; como un organismo cuyas ideas y/o intereses van adaptándose a cambiantes situaciones, lo cual conduce al análisis de sus objetivos; y la perspectiva de la organización como parte de un sistema político en el cual compete por recursos e influencia, competencia que explicita relaciones de poder (Huff-Rousselle). En esta última perspectiva se ubica nuestro análisis de los cambios en la relación Estado-asociaciones empresariales en Colombia y Venezuela.

Asociaciones empresariales y Estado en América Latina

Los empresarios han mantenido una actitud ambigua frente al Estado latinoamericano; por una parte, lo perciben como demasiado intervencionista, y por otra, recurren a él para obtener reglas de juego favorables a sus intereses (Caetano, p. 41). Esta doble actitud se observa también en la facilidad con que los empresarios usan estrategias múltiples para alcanzar sus objetivos: relaciones de partido, red de clientelas, influencia individual y representación gremial (Lanzaro, pp. 54-55).

Un estudio co-auspiciado por la CEPAL y dos cámaras empresariales venezolanas reconoce que antes de los ajustes de los años 80, las asociaciones empresariales de América Latina eran más fuertes (León). Esto concuerda con la apreciación de Haggard y Kaufman (p. 356), para quienes la aplicación del paquete de reformas estructurales que se denomina «políticas de ajuste» ha estado asociada en América Latina con una concentración de la

¹ Entre los que destacan los de Viguera, Conaghan, Diniz y Boschi, Acuña, Caetano, Lanzaro, Luna y Tirado, Payne y Heredia.

autoridad del Ejecutivo y una mayor independencia frente a los intereses particulares. Para ellos, sin embargo, así como «ninguna reforma puede ser introducida sin algún grado de autonomía en relación a las presiones de los grupos... tampoco ninguna reforma puede tener éxito a no ser que ella apele a –o bien cree– una nueva coalición de beneficiarios». La consolidación de las reformas depende, por lo tanto, del apoyo político de distintos grupos de beneficiarios del sector privado. Aunque el énfasis actual en la liberalización puede debilitar la intervención directa del Estado en la economía, «ella no cancela en modo alguno la necesidad de alianzas tácitas o explícitas entre las elites políticas y burocráticas y las nuevas clientelas» (Haggard/Kaufman, pp. 363-364).

En cuanto a la multiplicidad de estrategias utilizadas por los empresarios latinoamericanos, Lanzaro (p. 56) sugiere que la apertura de la economía y la ampliación del escenario regional «podrían estar disminuyendo el impacto de los relacionamientos personales y estrechando sus márgenes de maniobra» en la medida en que el Estado posee menos recursos para redistribuir y ellos se concentran en el poder central. Esto hace que sólo «un círculo de privilegio» posea ahora la capacidad de incidir sobre el poder político. En América Latina, a partir de la crisis de los años 80, el proceso de surgimiento y fortalecimiento de grupos económicos «concentrados, dinámicos y con actividades diversificadas», (Acuña, p. 165) ha creado las bases de ese círculo².

Estudios recientes sobre la participación de los empresarios en los procesos de redemocratización de los años 80 y de la implementación de los programas de ajuste estructural por una tecnoburocracia de orientación neoliberal, incluyen observaciones sobre los cambios producidos en las relaciones Estado-empresarios en América Latina y sobre la influencia de las ideas en esos cambios. Por ejemplo, Conaghan, Malloy y Abugattas establecen que la diversidad en las estrategias aplicadas para implementar políticas neoliberales y las consecuencias de esa aplicación se vinculan con el carácter de las relaciones Estado-empresarios. Asimismo, las asociaciones empresariales latinoamericanas han sido importantes en el proceso de diseminación del discurso neoliberal, pero cuando éste se traduce en políticas públicas, los empresarios industriales surgen como opositores de la aplicación estricta del neoliberalismo. Viguera coincide en señalar que el énfasis del sector privado latinoamericano en un discurso neoliberal oculta grandes desacuerdos internos cuando se concreta en políticas. Según Viguera, en los años 90 la acción empresarial sigue orientada hacia políticas específicas y, por lo tanto, la movilización política empresarial es un fenómeno defensivo coyuntural.

Si lo anterior ubica la acción empresarial en el campo de las acciones racionales, donde los intereses predominan sobre las ideas, debe destacarse que la búsqueda del interés propio de un grupo en un momento histórico dado

² Véase el ejemplo de las vinculaciones entre el Grupo Bunge y Born y el primer gobierno de Carlos Menem en Argentina; Acuña, pp. 183-184.

se efectúa en interacción con otros grupos y dentro de un clima ideológico que constriñe la elección de preferencias de los actores (Norgaard, p. 42). Los empresarios están sometidos a un proceso de socialización, por el cual adoptan ideas que pueden provenir del exterior o del interior de la sociedad en que se ubican, bajo la influencia de su experiencia y/o de la herencia cultural. Esta socialización se acelera después de periodos de desorden y reestructuración internacional, acompañados de la fragmentación o pérdida de legitimidad de las coaliciones de poder a nivel nacional (Ikenberry/Kupchan, pp. 284-285). Ideas nuevas se vuelven entonces aceptables para ciertos grupos si contribuyen a que éstos alcancen sus objetivos de forma más efectiva o permiten la constitución de nuevas coaliciones de intereses (Ikenberry/Kupchan, p. 284). Aquí es donde adquiere sentido el discurso neoliberal de las asociaciones empresariales latinoamericanas, aunque no todos los sectores representados en ellas se benefician de la aplicación práctica del neoliberalismo a través de una política de apertura comercial.

Tanto la estrategia elegida por las asociaciones y los empresarios para evitar la aplicación de políticas económicas concretas como la de los que apoyan esas políticas, consiste en ejercer presión directa sobre el Poder Ejecutivo. Su capacidad de ejercer influencia sobre el gobierno depende de su fuerza o debilidad estructural dentro de la economía. Para Viguera, la centralidad del Poder Ejecutivo en la toma de decisiones económicas es tal en América Latina que determina que la acción política empresarial se dirija al campo burocrático-administrativo, sin pasar por las asociaciones del sector.

Las observaciones precedentes confirman planteos de Gourevitch (pp. 20-22), para quien, más allá de que las decisiones políticas se tomen en base a la autoridad de las instituciones, su entrada en vigor exige la obtención o conservación del apoyo de numerosos y/o importantes grupos sociales. Gourevitch considera que ese apoyo está influido también «por la posición de un país en el sistema estatal internacional de rivalidades político-militares». Sin embargo, con respecto a este último punto, el autor señala que si la posición de un país tiene importancia para su política económica, es por las consecuencias que los cambios en la economía internacional tienen sobre sus actores domésticos.

Son estos actores domésticos quienes se ven afectados por los cambios ocurridos en las condiciones del mercado internacional y, por tanto, buscan cambios de la política nacional. Por ello, si queremos comprender cómo responden las naciones a los cambios de la economía internacional no podemos simplemente tratar de correlacionar los atributos de un país en conjunto con la conducta política. Antes bien, habremos de disgregarlos, para ver quién propone una u otra interpretación de cómo debe responder el país (Gourevitch, p. 276).

Resulta interesante relacionar estos planteos con los de Frieden, quien al estudiar el proceso de endeudamiento y las políticas económicas adoptadas para hacer frente a la crisis de la deuda externa en cinco naciones latinoamericanas (Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela), observó que condiciones similares produjeron respuestas y resultados variados. Frieden concluyó que un factor central para llegar a esta situación fue la capacidad de presión de diferentes grupos de interés o actores sociales internos sobre sus respectivos gobiernos.

Estos señalamientos teóricos destacan en general tres elementos: 1) las ideas (o el clima ideológico) tienen importancia en la aceptación de decisiones políticas; 2) quienes buscan promover esas decisiones necesitan construir coaliciones domésticas que apoyen su causa; y 3) las estrategias que estas coaliciones utilicen dependerán de la estructura de poder interno de cada sociedad. Del primer elemento se desprende que las ideas sobre integración regional en un momento histórico determinado pueden conformar un marco de opinión aceptable, aun para sectores que se verán afectados en forma negativa por su implementación. Del segundo derivan preguntas tales como quiénes constituyen la coalición de apoyo doméstico para los nuevos acuerdos de integración en Colombia y Venezuela, y por qué. Con respecto al tercer elemento, las estrategias utilizadas por quienes apoyan la firma de los acuerdos deben ser aquellas que el sistema político les permite ejercer con mayor facilidad. Según esto, nuestro estudio de caso de la participación y/o posición de dos asociaciones empresariales líderes de Colombia y Venezuela frente a la conformación de acuerdos orientados hacia la integración regional, intenta demostrar que esas posiciones se caracterizaron por una aceptación general de la integración, a nivel ideológico, y un rechazo sectorial a nivel práctico; que, por lo tanto, no fueron estas asociaciones fragmentadas internamente sino otros sectores económicos nuevos quienes brindaron apoyo a esos acuerdos; y, finalmente, que para lograrlo evadieron la acción de las asociaciones empresariales y recurrieron a estrategias informales propias de los sistemas políticos en los que operan.

Fedecárnas y ANDI frente a la integración regional (1989-1994)

La estructura económica de Venezuela ha estado signada por un fuerte carácter rentista durante la mayor parte de este siglo (Aranda). Dentro de esta estructura, la principal asociación empresarial, Federación de Cámaras de Comercio y Producción (Fedecámaras), surgida en 1944, incluía para 1960 las cámaras de comercio y el sector industrial, además de sectores de la banca, seguros, construcción e industria petrolera; poco después incluiría también a los ganaderos. Fedecámaras se organizó en forma piramidal con niveles sectoriales y regionales, caracterizándose por agrupar tanto federaciones como cámaras y consejos, algunos de los cuales exigen a sus miembros afiliarse automáticamente a Fedecámaras (Urriza, pp. 22-24). Posee, por lo tanto, una

constitución heterogénea que incluye empresarios grandes y medianos, del centro e interior del país.

Fedecámaras fue influyente en especial en las décadas de 1960 y 1970, pero con el boom de los precios internacionales del petróleo después de 1973 se volvió más dependiente de los recursos financieros del Estado (Abente, p. 13). La vinculación Estado-sector privado había quedado establecida con la participación activa de dirigentes de Fedecámaras en las negociaciones con los partidos políticos y el sector obrero que marcaron el inicio de la nueva era democrática en 1958. Al exigir que los ministerios y las agencias estatales adquirieran sus insumos en el mercado nacional, el programa «compre venezolano» convirtió al Estado en el mejor cliente de las industrias creadas para sustituir importaciones. Pero el boom petrolero afectó en forma negativa este proceso de industrialización, pues hizo más rentables actividades como la construcción, los servicios y el comercio frente a la avalancha de importaciones más baratas que la producción nacional (Jongkind, pp. 67-69).

Por su parte, la ANDI (Asociación Nacional de Industriales), también fundada en los años 40, agrupa a empresarios industriales y a representantes de sectores financieros, comerciales y de la agroindustria. Desde su creación, esta asociación ha jugado un rol importante en la política colombiana. Sáenz Rovner ha analizado cómo, a poco tiempo de su constitución, diversos políticos, entre los cuales destaca Carlos Lleras Restrepo, consolidaron sus carreras políticas a partir de su trabajo para la ANDI. Igualmente, en los años 70 Kline (pp. 274-300) estudió los lazos entre varios grupos de interés y el Congreso colombiano, y concluyó que ANDI no se mostraba activa en sus relaciones con el Congreso porque prefería trabajar mediante sus vínculos directos con los dos partidos políticos principales, el Conservador y el Liberal, o sus contactos informales con la elite política.

El gobierno colombiano impulsó, a partir de 1967, una política de promoción de las exportaciones no cafetaleras, o «exportaciones menores» (industrias manufactureras) (Juárez Anaya, p. 27). Entre 1968 y 1974, el sector industrial colombiano se fortaleció gracias a la expansión y diversificación de su producción, tanto hacia adentro como hacia afuera de la economía colombiana (Kalmanovitz, p. 501-502). A comienzos de los años 80 este sector se vio afectado en forma negativa por la recesión internacional, la competencia de textiles baratos provenientes del sudeste asiático y la revaluación del peso colombiano (Ocampo Gaviria/Villar Gómez, p. 151), ésta última asociada con las exportaciones de café, productos mineros (níquel, carbón y petróleo) y drogas ilegales (marihuana y cocaína) (Kalmanovitz, p. 510).

La posición de Fedecámaras frente al proceso de integración regional puede observarse con claridad frente a la constitución del Pacto Andino en 1969. Desde el comienzo de las discusiones, la asociación consideró inconveniente la firma de este acuerdo por cuanto las industrias venezolanas no podían

competir por su moneda fuerte y su mano de obra más cara que la del resto de la subregión andina (Urriza, pp. 39-40)³. Además, la asociación consideraba necesaria la presencia de capital extranjero, algo que el acuerdo intentaba limitar. Durante la discusión del Acuerdo de Cartagena, que estableció el Pacto Andino, Fedecámaras estuvo en una posición fuerte debido al apoyo brindado a la campaña presidencial de Rafael Caldera, del Partido Demócrata Copei (1969-1974) por parte de algunos sectores empresariales (*Bohemia* N° 454, 6-12/12/71, p. 5 y ss., citado en Urriza, p. 66). Existió un alto nivel de consulta con el gobierno y de participación empresarial en las negociaciones que terminaron con la constitución del Pacto Andino sin Venezuela. En 1972, una división entre las fracciones industrial y comercial de Fedecámaras permitió que el gobierno venezolano ingresara al Pacto Andino al año siguiente (Frambes-Buxeda 1990-1991, p. 59). Esta decisión fue acompañada de la aprobación por el Congreso de una ley de incentivo y un fondo de financiamiento para las exportaciones y una serie de reformas aduanales para simplificar algunos trámites (Urriza, p. 96), medidas que pueden interpretarse como manifestación de la necesidad de apaciguar a Fedecámaras. Gil Yépez señala además que la decisión le costó el apoyo del sector empresarial al candidato presidencial de Copei en 1973.

En los años siguientes, durante el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (Acción Democrática, 1974-1979) y el boom de los precios internacionales del petróleo, se iniciaron cambios en la relación Fedecámaras-gobierno al acrecentarse dos tendencias: por un lado, el fraccionamiento del sector privado venezolano con el surgimiento de nuevos grupos económicos ligados a la burocracia estatal y a la burguesía internacional (Purroy, p. 275 y ss.); y por otro, la mayor dependencia del sector privado frente al Estado, cuyos recursos petroleros lo convirtieron en el mejor cliente de la industria. Ambas tendencias contribuyeron a debilitar al sector privado organizado frente al Estado.

En cuanto a la ANDI, los análisis acerca de su posición frente al Pacto Andino concuerdan en que en la medida en que éste permitió un crecimiento acelerado de las exportaciones industriales de Colombia entre 1972 y 1974 contó con el apoyo empresarial (Berry/Díaz Alejandro, p. 154-155). Según Mytelka, los empresarios colombianos apoyaron la integración, pues el gobierno desarrolló paralelamente un programa de subsidios y créditos, junto con la creación de una agencia estatal, Proexpo, para impulsar las exportaciones no tradicionales. El gobierno empleó las rentas generadas por su intervención en la economía para controlar a los posibles oponentes de su política de integración regional (Mares, p. 460). Asimismo, la fragmentación interna de la ANDI impidió que existiera una oposición organizada, en especial a aquellos aspectos del Pacto

³ Fedecámaras se había opuesto previamente al ingreso de Venezuela en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, Alalc; v. Gil Yépez, pp. 182-183.

Andino que los empresarios percibían como negativos, tales como la programación industrial (Urrutia citado en Mace, p. 19)⁴.

A pesar de subsistir la confrontación interna entre el sector industrial manufacturero venezolano, representado por Conindustria (Consejo Nacional de la Industria) y el sector comercial (Consecomercio, Consejo Nacional de Comercio y Servicios), entre 1981 y 1984 Fedecámaras logró articular una posición unificada frente a la integración. En el documento «Algunas sugerencias correctivas de implementación a corto plazo dentro del Area Andina» que el organismo llevó a una reunión empresarial subregional en Bolivia en febrero de 1983, abogó por la incorporación del sector empresarial a la evaluación del Pacto, la realización de diagnósticos sectoriales para cada país miembro y la definición de prioridades de desarrollo (Urriza, pp. 159-161), todo lo cual implicaba que los empresarios admitían que Venezuela no se retiraría del Pacto Andino.

En la segunda mitad de los 80, frente a la reactivación del Pacto Andino, el venezolano Frank de Armas, presidente de la Confederación de Cámaras de Comercio del Grupo Andino (Confecámaras), destacó la insuficiencia de las declaraciones de voluntad política de los gobiernos para asegurar una integración efectiva en la subregión. Según él, era necesario que se crearan procesos más participativos, en los cuales se incorporara a los empresarios. Las organizaciones empresariales andinas debían exigir que sus respectivos gobiernos siguieran el ejemplo de Brasil, Uruguay, Paraguay, Chile, Argentina y México, en donde se llevaban a cabo negociaciones conjuntas gobierno-empresarios (de Armas, p. 2-3).

En el caso colombiano, el sector empresarial aceptó la reactivación del Pacto Andino a partir de 1987, aunque destacando el peligro del incumplimiento de las normas por otros países así como los problemas de transporte y comunicación y de una política monetaria que estimulaba la inflación. La participación colombiana en el Pacto seguía ofreciendo un espacio comercial interesante, además de la posibilidad de negociar en forma conjunta con otros esquemas regionales o subregionales (*Revista ANDI* N° 140, 5-6/1996, p. 17). Esta actitud empresarial positiva puede vincularse con el hecho de que los sectores exportadores colombianos estaban experimentando un crecimiento sostenido frente a la disminución del poder adquisitivo en el mercado interno y frente a los problemas de violencia e inestabilidad social (*Latin America Regional Reports-Andean Group* N° 1, 2/1990, pp. 6-7; N° 2, 8/1990, p. 7). En este contexto, en 1990 el presidente César Gaviria presentó el Programa de Modernización e Internacionalización de la Economía Colombiana (Juárez Anaya, p. 33), que establecía que el apoyo del Estado a la iniciativa privada mediante la creación de instituciones como el Banco de Comercio Exterior y las

⁴ Puyana presenta una visión diferente, por cuanto para ella los empresarios colombianos no estaban interesados en el mercado subregional andino pues estaban satisfechos con el mercado interno de Colombia.

representaciones colombianas en el exterior, en sus esfuerzos por penetrar los mercados internacionales (Jaramillo Correa, p. 24). El gobierno colombiano manifestaba así su voluntad de establecer una vinculación con los empresarios similar a la que de Armas demandaba en su discurso.

La apertura comercial entre Venezuela y Colombia en 1992 recibió el apoyo de las asociaciones empresariales de ambas naciones (véase Torres y Jaramillo Rojas). Este apoyo se manifestó en la constitución de 32 organizaciones empresariales binacionales entre 1992 y 1994, y en numerosas asociaciones estratégicas entre empresas venezolanas y colombianas (Córdova, pp. 21, 31-36; *Dinero* 15/3/1995, pp. 10-13). Torres recoge numerosas declaraciones favorables a la integración binacional, e igualmente destaca el cambio sufrido por los representantes del sector industrial venezolano (Conindustria), que pasaron de rechazarla en 1989 a aceptarla en 1992, una vez que suscribieron un convenio con la ANDI para la creación de grupos de trabajo binacionales.

A su vez, el acuerdo de libre comercio que mayor oposición despertó en sectores de ANDI y Fedecámaras fue el establecido por el Grupo de los Tres (G-3), conformado en 1994 por Colombia, México y Venezuela. En Fedecámaras se produjeron dos documentos sobre el G-3, el primero planteando su importancia y el segundo solicitando al gobierno su ratificación (Fedecámaras 1994, 1995). Ambos destacaban la participación del sector privado en las negociaciones, a través de Conindustria, y señalaban que lo que atraía el interés empresarial hacia México era el tamaño de su mercado y la posibilidad de participar en inversiones conjuntas en turismo, petróleo y gas, minería, agroindustria, telecomunicaciones y finanzas. Además, en el segundo, Fedecámaras consideraba que Venezuela no podía quedar aislada del sistema económico global y que la ratificación del G-3 le permitiría obtener más beneficios que perjuicios. Esta posición favorable de Fedecámaras no excluyó, sin embargo, la presencia de conflictos internos al respecto, centrados en que el acuerdo no preveía medidas para contrarrestar el menor desarrollo relativo de las industrias venezolanas y colombianas frente a las mexicanas.

A principios de 1994, luego del nombramiento de Alberto Poletto, importante representante de Conindustria, como director del Instituto de Comercio Exterior (ICE), los empresarios industriales lograron incluir en el acuerdo del G-3 algunas objeciones técnicas. Por ejemplo, se dejó en suspenso por dos años la apertura del área textil y se rebajó en un 32% las tarifas mexicanas frente a una rebaja del 21-22% de las colombianas y venezolanas (véase Giacalone 1995).

Los empresarios colombianos aplaudieron la iniciativa de establecer un acuerdo con Venezuela y México, pero criticaron lo acelerado del proceso de negociación (*Revista ANDI* N° 126, 1-2/1994, p. 16; *Clase Empresarial* N° 9, 1994, p. 24). Finalmente, la ANDI solicitó públicamente al presidente Gaviria que el acuerdo no se firmara en los términos en que se estaba discutiendo (Serbin,

p. 35; Garay, pp. 202-203; Puyo Falla 1996, p. 91). Esto, sin embargo, no significaba que la ANDI no había participado en las negociaciones, como el presidente Gaviria lo señaló en su respuesta a la asociación publicada en la *Revista ANDI* N° 128, 5-6/1994). A pesar de esta oposición, el gobierno colombiano firmó el acuerdo de libre comercio del G-3 basado en su interés por acercarse al mercado norteamericano a través de México, miembro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte junto con Estados Unidos y Canadá (Ramírez Vargas). También hubo sectores dentro de la ANDI que no vieron el acuerdo del G-3 con malos ojos: 24 estudios sectoriales llevados a cabo en 1992 destacaron su capacidad de adaptación al libre comercio con México, y la Asociación Colombiana de Industrias Plásticas (Acoplásticos) se consideró beneficiada en las negociaciones (León).

En resumen, ni Fedecámaras ni ANDI fueron factores determinantes en la toma de decisiones de sus respectivos gobiernos con respecto a integración regional entre 1989 y 1994. Ambos gobiernos recabaron sus opiniones durante las negociaciones, pero el motor de las mismas fueron los gobiernos, y no las asociaciones empresariales. Estas consiguieron que algunas de sus objeciones de carácter técnico fueran incluidas en las discusiones pero, en general, demostraron una capacidad de influencia disminuida. En especial Fedecámaras no mostró la fuerza que había tenido en 1969 cuando logró postergar el ingreso de Venezuela al Pacto Andino hasta 1973. Veamos a continuación qué cambios sociopolíticos, externos o internos, llevaron a esta situación.

Asociaciones empresariales y Estado en Colombia y Venezuela

Según Gómez (pp. 103-104), en Venezuela el sector privado pasó en los años 80 de una racionalidad económica, dominada por el concepto de sacar el mayor provecho posible de la economía rentista petrolera, a otra racionalidad que denomina global, en la cual los empresarios determinarían sus propios fines y las estrategias para lograrlos. Esto podría llevar al empresariado venezolano a adquirir mayor cohesión, en oposición a la excesiva fragmentación interna que lo ha caracterizado históricamente. Para Gómez dicha cohesión puede producirse «por un fortalecimiento y desarrollo de sus organizaciones representativas o por un acuerdo directo entre los grupos empresariales más poderosos». Aunque ambas opciones resultan plausibles, observa que las asociaciones empresariales venezolanas son débiles pues necesitan conciliar una gran cantidad de intereses internos contrapuestos (pp. 108-109). Esta apreciación coincide con la de Naim (1993, p. 136), para quien las principales debilidades de Fedecámaras derivan de un liderazgo dividido y de la escasa relación entre miembros y dirigentes.

El proceso de concentración y transnacionalización del capital que se ha producido en Venezuela y Colombia contribuye, a su vez, a debilitar las asociaciones que aspiran a representar los intereses del sector privado. Este

proceso se aceleró en Venezuela a partir de la devaluación monetaria de 1983 (Gómez, pp. 124-125, 127) pero, en general, el capital venezolano siempre favoreció la vinculación con el capital extranjero (Story, p. 116), y la rápida diversificación de las empresas llevó a la formación de grupos empresariales con actividades en diferentes ramas de la economía. La mayor parte de ellos concentra su propiedad en un pequeño número de accionistas y la toma de decisiones en las manos de un individuo o grupo familiar (Naim 1989, pp. 30, 35-37). En Colombia, la concentración del capital se vinculó con la política exportadora, particularmente con las exportaciones orientadas hacia los mercados regionales, pues éstas requerían de más mano de obra calificada, tecnología y capital (Ocampo Gaviria/Villar Gómez). Estos factores hicieron necesarias tanto la concentración industrial como las asociaciones con capital no colombiano (transnacionalización). En el caso colombiano ha surgido además una poderosa fracción de capital asociada a la producción y exportación de drogas ilegales (Kalmanovitz, pp. 508-509). El mismo proceso de regionalismo influye sobre la transnacionalización y la concentración de las empresas latinoamericanas, favoreciendo el surgimiento, la consolidación y la combinación entre ellos de grupos económicos como los de Santo Domingo, Sindicato Antioqueño y Ardila Lule en Colombia, y Grupos Cisneros, Polar y Mendoza en Venezuela (di Filippo).

Aunque pueda parecer contradictorio, para estos grupos económicos altamente concentrados y tras nacionalizados resulta importante el incidir sobre sus respectivos gobiernos, por cuanto de éstos dependen políticas macroeconómicas fundamentales para sus intereses, como la monetaria y la cambiaría (Gómez, p. 135). Los grupos económicos ven en la integración regional un mecanismo defensivo que permite que los empresarios más grandes transfieran a los más débiles parte del costo de su inserción en la economía global (Ramírez Vargas). Otra ventaja es que los acuerdos de integración regional aseguran que las reformas estructurales logradas en el ámbito nacional se tornen irreversibles al quedar incorporadas en acuerdos internacionales (Grinspun/Kreklewich 1993, citados en Moncayo, p. 24).

Un factor adicional que influye en el debilitamiento de las asociaciones empresariales es el predominio del modelo económico neoliberal. Este modelo, al fomentar la producción para mercados externos, elimina parte de los resquemores y divisiones tradicionales entre comercio e industria, con lo cual podría obtenerse una mayor cohesión interna en las asociaciones empresariales; pero paralelamente agudiza las contradicciones entre pequeños, medianos y grandes empresarios. A esto se suma que el modelo neoliberal promueve una posición central para el sector privado en la economía, incitando a este sector a ejercer su poder en forma directa, y no mediada por asociaciones empresariales que deben hacer frente a diversos intereses sectoriales y que, al tratar de ser totalmente incluyentes, diluyen la influencia que pueden ejercer los grandes grupos económicos (Gómez, pp. 128-130). Son éstos últimos los que tienden a evadir con éxito la función mediadora de las

asociaciones empresariales, situación que se refleja en una política económica específica como la de integración regional.

Dada la situación anterior, Hirst (pp. 31-32) se pregunta si los empresarios están realmente interesados en institucionalizar su representación en los esquemas de integración, por cuanto los canales informales de presión les brindan buenos resultados. La misma autora diferencia al empresariado latinoamericano en tres sectores: el de las empresas transnacionales, que gozan de autonomía y pueden adoptar estrategias regionales sin recurrir a ningún acuerdo de integración; el de los grandes grupos económicos nacionales, que recurren a la influencia política directa para aprovechar las ventajas derivadas de las reformas estructurales y de los mercados regionales; y, por último, el de las empresas medianas y pequeñas, que tratan de vincularse con alguno de los otros dos grupos mediante un proceso de tercerización o subcontratación industrial. De esta forma, para el segundo grupo no sería necesaria la participación abierta y oficial en las negociaciones y en los mecanismos de implementación de acuerdos de integración, como sí podría serlo para las asociaciones empresariales.

Del análisis de los casos estudiados destaca que en Venezuela y Colombia, al igual que en el resto de América Latina, han surgido y se han expandido grupos económicos con alto nivel de concentración y transnacionalización de capital así como de diversificación de sus actividades productivas. Estos grupos se hallan en una posición privilegiada para ejercer influencia directa sobre las políticas económicas del Poder Ejecutivo, incluyendo la política de integración regional, pues por su poder no necesitan de la mediación de las asociaciones empresariales. Ellos son además los que pueden beneficiarse de las opciones que ofrecen los mercados subregionales. Por otra parte, el fraccionamiento interno de las asociaciones empresariales contribuye a promover esta situación, al agudizar su debilidad para ejercer una acción coherente y articulada frente al Estado. De esta forma la alternativa que señalaba Gómez (p. 108), según la cual la cohesión del sector privado podría originarse a partir del fortalecimiento de las organizaciones empresariales o de acuerdos entre los grupos económicos más poderosos, parece inclinarse hacia la segunda opción.

En conclusión, nuestro análisis contribuye a demostrar que, si bien el sector privado latinoamericano no es un actor unitario y homogéneo, dentro de la globalización de la economía es aún posible que sus intereses puedan expresarse y tener repercusión sobre sus gobiernos. La política de integración regional provee un espacio de acción para maniobrar con cierta independencia a segmentos del sector privado latinoamericano con diferentes orientaciones externas, intereses y capacidades. Las ideas neoliberales contribuyen a crear un clima favorable para lograr la aceptación ideológica de muchos de los planteos a favor de la integración regional. No obstante, a nivel de su implementación los intereses sectoriales se sobreponen a las ideas como

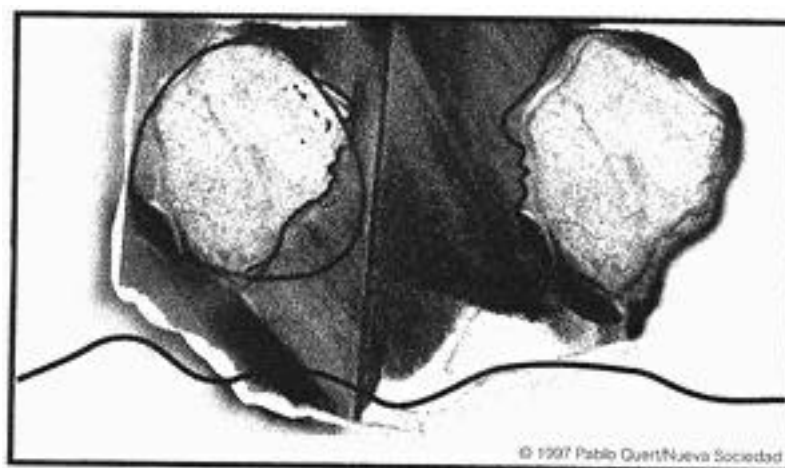
factor decisivo para la toma de posición frente a una integración concreta. En esta coyuntura las asociaciones empresariales cúpula de Venezuela y Colombia no parecen constituir la mejor alternativa de expresión de intereses y de influencia política, frente al surgimiento de nuevos grupos económicos poderosos que utilizan con éxito estrategias informales directas permitidas por el carácter centralizado y elitescos de los sistemas políticos en que actúan.

Referencias

- Abente, Diego: «Policy Formation in Democratic Regimes: The Case of Venezuela» en *LASA*, Albuquerque, 4/1985.
- Acuña, Carlos H.: «Organizaciones empresariales y políticas públicas en Argentina» en *Organizaciones empresariales y políticas públicas*, CIESU-FESUR, Montevideo, 1992.
- ANDI. Vicepresidencia de Comercio Exterior: «El G-3 y la integración» en *Revista ANDI* N° 127, 3-4/1994.
- Aranda, Sergio: *La economía venezolana*, Editorial Pomaire, Caracas, 1984.
- Berry, R. A. y Carlos Díaz Alejandro: «The New Colombian Exports: Possible Effects on the Distribution of Income» en R. A. Berry y R. Soligo (eds.): *Economic Policy and Income Distribution in Colombia*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1980.
- Bodemer, Klaus: «Una introducción. Viejos conceptos, nuevos desafíos y el rol del empresario en el Cono Sur» en *Organizaciones empresariales y políticas públicas*, CIESU-FESUR, Montevideo, 1992.
- Caetano, Gerardo: «Partidos, Estado y Cámaras empresariales en el Uruguay contemporáneo, 1900-1991» en *Organizaciones empresariales y políticas públicas*, CIESU-FESUR, Montevideo, 1992.
- Conaghan, Catherine: *The Private Sector and the Public Transcript. The Political Mobilization of Business in Bolivia*, Helen Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame Indiana, 1992.
- Conaghan, Catherine, James Malloy y Luis Abugattas: «Business and the Boys: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes» en *Latin American Research Review* Vol. 2 N° XXV, 1990.
- Córdova, Armando: «Venezuela y Colombia en el proceso de integración latinoamericana» en *Nueva Economía* Año 5, N° 7, 10/1996.
- De Armas, Frank: «Resumen de la Primera Reunión de Empresarios de ALADI» Asamblea de Concomercio, Caracas, 1986.
- Di Fillippo, Armando: «Regionalismo abierto y empresas latinoamericanas» en *Pensamiento Iberoamericano* N° 26, 7-12/1994.
- Fedecámaras: «Planteamientos de Fedecámaras acerca de la ratificación del Acuerdo del Grupo de Los Tres», Gerencia de Asuntos Internacionales, Caracas, 1994.
- Fedecámaras: «El Acuerdo del Grupo de Los Tres y su importancia para Venezuela», Gerencia de Asuntos Internacionales, Caracas, 1995.
- Frambes-Buxeda, Aline: «Venezuela y su etapa hegemónica en el Pacto Andino» en *Revista Homines* N° 14, p. 2 – N° 15, p. 1, 9/1990 - 9/1991.
- Frieden, Jeffrey A.: *Debt, Development, and Democracy. Modern Political Economy and Latin America, 1965-1985*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1991.
- Garay S., Luis Jorge: *América Latina ante el reordenamiento económico internacional*, Editorial Universidad Nacional, Bogotá, 1994.
- Giaccalone, Rita: «La actuación política del sector privado frente a la integración subregional: Caricom y el Grupo de Los Tres en una perspectiva comparada» en *Revista Venezolana de Ciencia Política* N° 9, Mérida, 1-4/1995.
- Gil Yépez, José Antonio: *El reto de las élites*, Editorial Tecnos. Madrid, 1978.
- Gómez, Emeterio: *El empresario venezolano. A mitad de camino entre Keynes y Hayek*, Altolitho, Caracas, 1989.
- Gourevitch, Peter: *Políticas estratégicas en tiempos difíciles, Respuestas comparativas a las crisis económicas internacionales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

- Grinspun, Richard y Robert Kreklewich: *Consolidating Neoliberal Reforms: Free Trade as a Conditioning Framework*, Toronto, 12/1993.
- Haggard, Stephen y Robert Kaufman: «Estado y reforma económica: la iniciación y consolidación de las políticas de mercado» en *Desarrollo Económico* Vol 35, N° 139, 10-12/1995.
- Hirst, Mónica: «La dimensión política del MERCOSUR. Actores, politización e ideología» en *Nueva Sociedad* N° 146, 11-12/1996.
- Huff-Rousselle, Maggie: «Colonialism as an Organisational Development Strategy», CSA, Curaçao, 5/1995.
- Ikenberry, G. John y Charles A. Kupchan, «Socialization and Hegemonic Power» en *International Organization* Vol. 3 N 2 44, verano 1990,
- Jaramillo Correa, Luis Fernando: «Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores con motivo de la clausura del Octavo Congreso de la ANALDEX» en *Colombia Intemacional* N° 12, 10-12/1990.
- Jaramillo Rojas, Germán: «Discurso de inauguración del Encuentro Colombo-Venezolano de inversionistas» en *Colombia y Venezuela: Dos años de integración. Encuentro colombovenezolano de inversionistas*, Caracas, 3/1994.
- Jongkind, Fred: «Venezuelan Industry under the New Conditions of the 1989 Economic Policy» en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* N° 54, 6/1991.
- Juárez Anaya, Carlos: *Economía política y apertura económica: desarrollo económico y comercio exterior en Colombia, 1967-1991*, Facultad de Administración, Universidad de Los Andes, Bogotá, 1993.
- Kalmanovitz, Salomón: *Economía y Nación. Una breve historia de Colombia*, Siglo XXI, México, 1988.
- Kline, Harvey F: «Interest Groups in the Colombian Congress» en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* Vol. 3 N° 16, 8/1974.
- Lanzaro, Jorge Luis: «Las cámaras empresariales en el sistema político uruguayo. Acciones informales e insirpciones corporativas» en *Organizaciones empresariales y políticas públicas*, CIESU-FESUR, Montevideo, 1992.
- León, Luis Vicente: *Fortalecimiento de los gremios empresariales en América Latina*, CEPAL-PNUD, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1995.
- Mace, Gordon: *Consensus-Building in the Andean Integration Systema, 1968-1985*, IPSA, Buenos Aires, 7/1991
- Mares, David R.: «State Leadership in Economic Policy. A Collective Action Framework with a Colombian Case» en *Comparative Politics* Vol. 4 N° 25, 7/1993.
- Moncayo, Héctor León: «Globalización y dependencia: Las condiciones de la condicionalidad», en *La condicionalidad en las relaciones Internacionales, ¿sirve para la protección de los derechos humanos?*, ILSA, Bogotá, 1996.
- Mytelka, Lynn Krieger: *Regional Development in a Global Economy: The Multinational Corporation, Technology, and Andean Integration*, Yale University Press, New Haven y Londres, 1979.
- Naim, Moisés: *Las empresas venezolanas. Su gerencia*, IESA, Caracas, 1989.
- Naim, Moisés: *Paper Tigers and Minotaurs, The politics of Venezuelan Economic Reform*, Carnegie Endowment, Washington, D.C., 1993.
- Norgaard, Asbjorn Sonne: «Rediscovering Reasonable Rationality in Institutional Analysis» en *European Journal of Political Research* Vol. 1 N° 29, 1/1996.
- Ocampo Gaviria, José Antonio y Leonardo Vilar Gómez «Fuentes de copetitividad de las exportaciones industriales de Colombia» en *Coyuntura Económica* Vol. 4 N° XXIII, 12/1993.
- Purroy, Manuel J.: *Estado e industrialización en Venezuela*, Vadell, Valencia, 1982.
- Puyana, Alicia: «La política económica de la integración en América Latina» en *Latinoamérica* N° 14, 1981.
- Puyo Falla, Hernán: «El G-3 y sus desventajas» en Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores: *El Grupo de Los Tres en el Gran Caribe*, Fondo Editorial Biblioteca de San Carlos, Bogotá, 1996.
- Ramírez Vargas, Socorro: «El Grupo de Los Tres: ¿Proyecto Neopanamericano o Neobolivariano?», CSA, Puerto Rico, 5/1996.
- Sáenz Rovner, Eduardo: *De ciertos caballeros, La ANDI y los políticos de Colombia*, Facultad de Administración, Universidad de Los Andes, Bogotá, 1990.

- Serbin, Andrés y Carlos Romero (eds.): *El Grupo de Los Tres. Asimetrías y Convergencias*, FESCOL-Nueva Sociedad, Caracas, 1993.
- Story, Dale: *Industry, the State, and Public Policy in Mexico*, University of Texas Press, Austin, Texas, 1986.
- Torres, Javier: *Los empresarios venezolanos frente a la integración con Colombia* (Trabajo de Grado para optar al título de Politólogo), Universidad de Los Andes, Mérida, 1996
- Urriza, Mariano: *El empresariado venezolano y el Pacto Andino*, Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1984,
- Urrutia, Miguel: *Gremios, política económica y democracia*, Fondo Cultural Cafetero-Fedesarrollo, Bogotá, 1983.
- Viguera, Aníbal: «Empresarios y acción política en América Latina. Una perspectiva comparada» en *Nueva Sociedad* N° 143, 5-6/1996.



La ilustración acompañó al presente artículo en la edición impresa de la revista