TEXTO PARA DISCUSSÃO N º 337

A Reação do Empresariado Argentino diante da Formação do Mercosul

Monica Hirst
Gabriel Bezchinsky
Fabian Castellana

MAIO DE 1994

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

O IPEA é uma fundação pública vinculada à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Controle da Presidência da República, cujas finalidades são: auxiliar o Ministro da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Controle da Presidência da República na elaboração e no acompanhamento da política econômica e prover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

PRESIDENTE
Aspásia Brasileiro Alcântara de Camargo

DIRETOR EXECUTIVO
Antonio Guerra

DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
Adilmar Ferreira Martins

DIRETOR DE PESQUISA
Claudio Monteiro Considera

DIRETOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Luís Antonio Tironi

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação através do Instituto, informando profissionais especializados e colhendo sugestões.

Tiragem: 200 exemplares

SERVIÇO EDITORIAL
Brasília - DF:
SBS. Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES - 10.º andar
CEP 70.076-900

Av. Presidente Antonio Carlos, 51 - 17.º andar
CEP 20.020-010 - Rio de Janeiro - RJ

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO

II. ANTECEDENTES

III. A REAÇÃO DO EMPRESARIADO ARGENTINO DIANTE DO MERCOSUL

IV. ENFOCANDO ALGUNS SETORES ESPECÍFICOS

V. CONCLUSÕES

BIBLIOGRAFIA

ENTREVISTAS

A REAÇÃO DO EMPRESARIADO ARGENTINO DIANTE DA FORMAÇÃO DO MERCOSUL

Monica Hirst *
Gabriel Bezchinsky**
Fabian Castellana

* *Coordenadora*

** *Pesquisador da Cepal - Argentina*

A produção editorial deste volume contou com o apoio financeiro do PNUD (Projetos BRA 92/029 e BRA 91/016) e do Programa de Gerenciamento do Setor Público - GESEP/BIRD.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo analisar as posições do empresariado argentino diante do Mercosul e, particularmente, da associação econômica com o Brasil. Parte-se do suposto de que estas posições vêm sofrendo uma politização crescente em função da articulação de dois acontecimentos simultâneos: a abertura da economia e a formação de um mercado regional. O principal propósito deste estudo será verificar como ambos processos se articulam nas percepções empresariais *vis-à-vis* a integração argentino-brasileira.

A politização corresponde a um aspecto inevitável e desejável em qualquer situação de integração regional. Trata-se de um processo que aumenta a partir do envolvimento crescente de grupos de interesse, de transações e de vinculações que a integração estimula. À medida que se avoluma o número de segmentos produtivos que participa de uma associação econômica entre um conjunto de países, expande-se também a quantidade de diferenças de interesses presentes em cada caso. São estas desigualdades que geram a politização de um processo de integração. Em outras palavras, a politização é o movimento pelo qual os interesses se contrapõem neste processo.

No caso da formação do Mercosul, observa-se um crescimento da politização em seus países-membros, despertado no âmbito dos setores que se percebem com os mais afetados pelo processo. Apesar de ser um fenômeno comum em qualquer condição de integração regional, a politização observada na Argentina em 1992 gerou uma polarização desestabilizadora para a participação deste país no Mercosul.

Como já foi assinalado, esta politização, além de ser causada pela perspectiva de um mercado regional ¾ e de uma associação econômica com o Brasil ¾, esteve condicionada pela sobreposição desta perspectiva ao modelo de abertura comercial argentino.

Este estudo está subdivido em cinco seções, incluindo esta. A segunda resume o conjunto de transformações em marcha na economia argentina, sua influência sobre as estratégias empresariais e sobre os mecanismos de representação política dos industriais; a terceira busca sistematizar as posições observadas nos empresários argentinos ante a formação do Mercosul, diferenciando-se duas agrupações (os neo-industriais e os neoliberais); e a quarta analisa estas posições de acordo com interesses específicos, destacando-se cinco setores: siderurgia, papel e celulose, bens de capital, complexo automobilístico e alimentos processados. Ao final, inclui-se um conjunto de conclusões no qual são articulados os fatores analisados nas seções anteriores. Trata-se, fundamentalmente, de mostrar de que forma as posições empresariais sistematizadas (na Seção 3) diferenciam-se de acordo com cada setor analisado (na Seção 4), em função do processo evolutivo apresentado inicialmente.

Um ponto importante a ser salientado refere-se à abordagem utilizada em cada seção. Na segunda, utiliza-se uma análise basicamente narrativa, a partir de uma literatura acadêmica selecionada. Já na terceira e quarta seções, construídas a partir de entrevistas a representantes empresariais e material de imprensa, pretende-se conjugar a elaboração de modelos analíticos com um marco informativo. Este esforço revela-se de forma diferenciada em ambos os casos; enquanto na Seção 3 é formalizado um modelo de análise que sintetiza e inevitavelmente simplifica as posições colhidas, na Seção 4, estas posições são detalhadas e inevitavelmente parcializadas, em função de interesses setoriais e mesmo subsetoriais.

Pretende-se que este documento possa ser útil, no Brasil e na Argentina, tanto para operadores do governo como para segmentos empresariais envolvidos no processo de formação do Mercosul. Para que uma integração regional tenha êxito, torna-se crucial que todos os seus sócios enveredem por um caminho de aprendizagem sobre os Estados-membros. Do lado do Brasil, o sócio de maior potencialidade econômica no Mercosul, esta tem sido uma trajetória lentamente percorrida, devido mesmo à menor importância relativa do processo associativo regional para este país. Não obstante o manifesto interesse de setores privados brasileiros por

este processo, no período recente, deverá tornar mais necessário o conhecimento sobre seus pares na região, particularmente na Argentina. Neste último, os riscos de uma polarização excessiva poderão terminar prejudicando um processo negociador no qual a identificação de custos não deve entorpecer um horizonte de benefícios. É de se esperar que este breve estudo possa contribuir em ambos os sentidos.

2. ANTECEDENTES

2.1 Uma Breve Síntese da Evolução Macroeconômica

O Plano de Convertibilidade lançado na Argentina, no primeiro quadrimestre de 1991, permitiu ao país iniciar uma nova etapa macroeconômica caracterizada pela implementação de um amplo programa de reformas neoliberais. Este programa vem conduzindo o país a um conjunto de transformações que afetam o perfil de sua economia, o comportamento de suas elites e as prioridades de suas relações econômicas externas. Como se sabe, estas transformações coincidem com um processo de esgotamento do modelo substitutivo argentino, que, vigente desde a década de 30, passou a mostrar graves sinais de falência a partir da segunda metade dos anos 70.

Desde uma ótica retrospectiva, a vigência deste modelo na Argentina permitiu ao país, por 40 anos, empreender um processo de crescimento alimentado pela expansão de um parque industrial compreendendo pequenas e médias empresas de capital nacional, empresas transnacionais e grandes grupos econômicos locais. Em termos políticos, o desenvolvimento deste modelo foi sustentado por uma articulação positiva estabelecida entre segmentos industriais e setores da burocracia do Estado, o que permitiu cumprir uma cadeia de etapas produtivas características de um processo substitutivo.

O último avanço nesta direção foi dado no início dos anos 70 por intermédio de políticas de promoção de investimento no campo de insumos industriais intermediários, particularmente em siderurgia, papel-celulose e petroquímica. As condições fiscais precárias em que se operacionalizaram as políticas substitutivas, entretanto, terminaram gerando um quadro de desequilíbrios macroeconômicos marcados por uma notável aceleração dos níveis de inflação. Ao mesmo tempo, a contínua dependência das exportações agropecuárias, somada às dificuldades encontradas para aprofundar uma estratégia exportadora de bens industriais, terminou levando a economia argentina a uma dinâmica de sucessivas crises em sua balança de pagamentos.[1]

Estes ciclos são interrompidos a partir da implementação de um modelo econômico liberal, durante a etapa de governo militar (1976-1983), que conduz à reestruturação do perfil industrial da Argentina.[2] Inaugura-se, então, um período de ortodoxia liberal, no qual apenas os grandes grupos econômicos, protegidos por suas próprias instituições financeiras e pela transferência de recursos fiscais desde o Estado, puderam manter uma dinâmica expansiva em suas atividades. Estes serão os responsáveis pela chamada terceira (e última) fase da substituição de importações na Argentina, que se concentra na produção de insumos intermediários e grandes investimentos de capital. Destacam-se, neste caso, os setores de siderurgia, papel e petroquímica.

---

[1] O modelo clássico que explica esta forma de funcionamento da economia argentina durante a etapa de substituição de importações é de Braun e Joy (1980). Uma interessante revisão é feita posteriormente por Canitrot (1975 e 1981).

[2] É fundamental ter presente que as sucessivas mudanças de orientação na política econômica argentina nos anos 60 estão profundamente ligadas ao nível de conflito político observado no âmbito do Estado e da sociedade neste período. É neste contexto que o terceiro governo peronista (1973-1976) encerra a última etapa do modelo de substituição de importações, e que o governo militar inaugura um processo de liberalização da economia. Em ambos os casos, perdedores e ganhadores são identificados, em função do jogo de alianças realizado entre setores das elites política e econômica com determinados segmentos militares.

O colapso do experimento liberal produziu efeitos perversos para a economia argentina ¾ a começar pela extraordinária evasão de divisas. Durante a maior parte da década de 80, a Argentina enfrentou uma situação crônica de desajustes macroeconômicos marcada por um regime de alta inflação, permanentes desequilíbrios das contas externas e um insanável déficit público. O legado do regime autoritário tornou o reordenamento da economia argentina uma árdua tarefa para o governo democrático inaugurado em 1983. O grau de incerteza da economia argentina apenas aprofundou a retração generalizada das atividades produtivas no país. No período 1976-1985, o produto industrial argentino registrou uma queda de 16%. Desse modo, a prática mais difundida nos âmbitos industrial e de serviço foi a de explorar atividades ligadas à especulação financeira. Nesta época, apenas os grupos econômicos consolidados mostram sinais de vitalidade e expansão ¾ em especial no terreno das exportações.[3]

A dificuldade de assegurar um apoio prolongado das elites econômicas e dos setores sindicais aos esforços de estabilização heterodoxa terminou minando as condições de governabilidade na Argentina, em sua etapa de transição democrática. Ao mesmo tempo, os dois momentos hiperinflacionários geraram, no âmbito das elites argentinas, um consenso de que o preço da estabilidade econômica deveria corresponder aos custos de colocar em marcha uma reforma estrutural que outorgasse sustentação a um modelo neoliberal.[4]

A partir de abril de 1991, a Argentina inicia, portanto, uma nova etapa econômica na qual se destacam o aprofundamento da política de liberalização comercial, a fixação do tipo de câmbio fixo com livre convertibilidade, um extenso programa de privatização das empresas estatais (tanto na área produtiva, como na de serviços) e ampla desregulação das atividades econômicas. Este processo vem contando com o apoio e a participação direta dos principais grupos econômicos do país, acompanhados por capitais privados externos. As medidas implementadas surtiram um impacto importante sobre a Argentina, particularmente sobre as suas condições de estabilidade econômica e de sua imagem internacional, bem como sobre a reativação de seu aparato produtivo. Sem dúvida, os aspectos mais problemáticos deste processo têm sido os das implicações da política cambial para a atividade fabril e para a balança comercial.[5] Neste contexto, muitos setores industriais argentinos perderam fatias significativas de seu mercado interno, observando-se um aumento generalizado da participação das importações no consumo local.[6]

Neste quadro, as percepções, interesses e estratégias do empresário industrial argentino resultam de uma articulação desordenada entre os ensinamentos do passado e as expectativas e receios do futuro. Trata-se, literalmente, de um ator social em transição, cujos variados segmentos se vêem motivados ou forçados a redefinir sua relação com a atividade produtiva, com o Estado e com o mercado internacional. De acordo com o objeto deste estudo, dever-se-á analisar o impacto para este ator do processo associativo com o Brasil, à luz desta mesma transição. A simultaneidade de ambos os processos vem gerando, no âmbito empresarial, novas estratégias operativas definidas de acordo com o setor, tamanho e a origem do capital.

---

[3] Os números a seguir mostram, nitidamente, as alterações sofridas na estrutura produtiva argentina. Em meados dos anos 60, a Argentina produzia aproximadamente 350 mil automóveis, 25 mil máquinas-ferramentas e 60 mil tratores. Em 1990, estes números haviam se reduzido para 120 mil, 6 mil e 5 mil, respectivamente. Neste mesmo período, a produção petroquímica havia se expandido de 865 para 1.800 mil toneladas; a de aço de 2.250 mil para 3.670 mil toneladas [Katz e Bercovich (1991)].

[4] Vale esclarecer que o processo analisado não apresentou uma lineariedade cronológica entre situações hiperinflacionárias e a implementação de reformas estruturais. Exemplos neste sentido são a reforma tarifária implementada em 1988, ainda durante o governo Alfonsín, que iniciou uma importante abertura na economia, e a ocorrência de um segundo surto hiperinflacionário após a implementação do primeiro plano de estabilização do governo Menem.

[5] Após 20 meses de vigência, era calculado um atraso cambial de aproximadamente 35%. Já a balança comercial registrou, no ano de 1992, um déficit de US$ 2,873 milhões.

[6] Entre 1990 e 1992, esta participação aumentou, no caso de produtos siderúrgicos, de 8,1% para 27,4%, no de papel, de 4,7% para 23,8% e, no de petroquímica, de 17,1% para 25,4%.

2.2 Estratégias Empresariais Recentes na Argentina

Como já foi descrito, a produção fabril argentina está dividida em pequenas e médias indústrias, grandes grupos econômicos locais e empresas transnacionais.

Apesar de os grupos econômicos e as empresas transnacionais corresponderem aos segmentos industriais mais dinâmicos na Argentina, as empresas de pequeno e médio portes desempenham, no caso de alguns setores, um importante papel. Seus setores de maior destaque são bens de capital, agroindústria, química, autopeças, indumentária e calçados. Naturalmente, este é o segmento que apresenta maior vulnerabilidade no conjunto de transformações em curso na economia argentina ¾ em particular, o impacto causado pela política de estabilização do atual governo e das novas regras do jogo geradas pela abertura da economia juntamente com o processo de integração regional.

Desde a segunda metade dos anos 60, quando foi implementada uma política econômica de corte liberal, este tem sido o setor mais castigado no meio industrial argentino. Entre as estratégias de sobrevivência adotadas por este segmento, destacam-se a utilização de uma gestão centralizada, personalizada e informal (quase sempre são empresas familiares), uma constante diversificação do *mix* da produção industrial, medidas de racionalização das atividades produtivas, a participação em atividades de especulação financeira, e a comercialização em ramos alternativos de atividade. A ausência de políticas industriais dirigidas a este setor tem conduzido a um conjunto de situações diversamente desfavoráveis, nas quais as empresas se vêem obrigadas a trabalhar com horizontes de curto prazo que dependem essencialmente de suas respectivas capacidades de autofinanciamento.[7] Tornou-se particularmente difícil para este grupo manter um ritmo apropriado de modernização tecnológica, o que leva a que a antigüidade de seu equipamento industrial seja em média de mais de 15 anos.[8] Com um perfil bastante heterogêneo de condições de competitividade, eficiência e rentabilidade, as pequenas e médias empresas estão voltadas fundamentalmente para o mercado interno, incluindo eventualmente os de alguns países vizinhos.

Os grandes grupos nacionais, por sua vez, atravessam um período de importantes transformações na estrutura de seus investimentos.[8] O protagonismo deste segmento foi crucial na metamorfose sofrida pela atividade industrial argentina que conduziu ao esgotamento do modelo substitutivo. Havendo se concentrado na produção de insumos industriais, este setor passa neste momento por um processo de reformulação de sua relação com o Estado, junto à definição de uma nova racionalidade produtiva. Se, por um lado, já não dispõe de subsídios especiais para expandir suas atividades, por outro, tornou-se a principal contraparte nacional nas privatizações realizadas pelo atual governo argentino. Neste caso, o fato de as privatizações permitirem a exploração de serviços em condições monopólicas, com tarifas que asseguram alta rentabilidade, converteu-se em um forte incentivo.[9] Este processo tem causado um importante desvio de investimento na economia argentina da área da produção para a de serviços.

De acordo com algumas percepções a longo prazo, o redirecionamento mencionado irá constituir um fator desfavorável para as atividades industriais de alguns destes setores,

---

[7] Estudos recentes revelam situações as mais diversas. Empresas que realizaram investimentos recentes podem apresentar maiores problemas do que outras que não o fizeram. Empresas eficientes a nível microeconômico podem ser menos competitivas que outras que apresentam menor grau de eficiência. Ver a respeito em Moori Koenig *et alii* (1992).

[8] Ver a respeito em Porta (1992).

[8] Os principais grupos econômicos vinculados às atividades industriais se distribuem setorialmente da seguinte forma: *Siderurgia* ¾ Techint e Acindar; *Papel & Celulosa* ¾ Celulosa Argentina e Massuh; *Automóveis* ¾ Macri(Sevel); *Bens de Capital* ¾ Pescarmona; *Alimentos* ¾ Bunge & Born, Arcor, Cartellone, Sancor, Mastellone.

[9] Os grupos que participam ativamente das privatizações são Techint, Soldati e Macri e Perez Companc.

principalmente ante as medidas de abertura da economia e de criação de um mercado regional. Esta tendência, entretanto, não deve ser generalizada, podendo-se encontrar, no âmbito de grandes grupos nacionais, investimentos na esfera produtiva estimulados pela ação de integração regional. É importante mencionar aqui o caso de empresas produtoras de bens de consumo massivo ou aquelas que podem se beneficiar de economias de escala.[10] Além das vantagens de um mercado ampliado, o Mercosul ¾ em sua qualidade de união aduaneira ¾ poderá representar para estas empresas melhor proteção contra competidores internacionais.[11] No caso da associação com o Brasil, existe ainda a possibilidade de aproveitar-se indiretamente dos níveis tarifários mais altos que ainda prevalecem neste país. Para setores como o siderúrgico, petroquímico e papeleiro, tornou-se crucial a utilização de instrumentos especiais, como os acordos setoriais ou as cláusulas de salvaguardas, que administrem defensivamente o comércio entre os dois países.

Com respeito às empresas transnacionais, as estratégias produtivas também são diversas. De uma maneira geral, estas empresas vêm reagindo positivamente à criação de um mercado regional, contando com uma extraordinária flexibilidade para reconverter, racionalizar e/ou complementar suas atividades. Esta flexibilidade é favorecida pelo fato de que a maioria destas empresas dispõe de filiais na Argentina e no Brasil, em geral líderes em seus respectivos mercados. Na esfera da economia argentina, pode-se observar, atualmente, quatro tipos de atuação por parte das empresas transnacionais: aquelas que participam juntamente com grupos nacionais das privatizações; as que exploram os recursos naturais do país; as que estão procurando articular uma estratégia global de especialização produtiva à de maior presença no setor da comercialização; e, finalmente, aquelas que continuam operando a partir de uma lógica substitutiva, sem terem ainda definido uma nova estratégia.[12]

O primeiro grupo assinalado vem revelando particular interesse em desenvolver novos laços associativos com os grupos econômicos locais, para participar do processo de privatização de empresas públicas. Neste caso, trata-se geralmente de empresas estrangeiras (privadas ou estatais) recém-chegadas ao mercado argentino. Cria-se, aqui, uma clara divisão de tarefas em que as transnacionais desempenham como operadores técnicos, os grupos nacionais são responsáveis pelos aspectos administrativos, e a presença institucional, e também os bancos nacionais e estrangeiros, pelos recursos financeiros.[13] Depois das privatizações, a área de recursos naturais é a mais atraente para as empresas transnacionais. Em seguida, estão as empresas que, obedecendo a estratégias globais das corporações a que pertencem, optaram por estratégias de especialização, utilizando tecnologia de nível internacional. Esta opção, adotada por empresas como a IBM ou as montadoras instaladas na Argentina, vem gerando um crescente comércio intrafirma, seja entre filiais, ou diretamente com a casa matriz.

O perfil diferenciado da atividade industrial na Argentina e, por conseguinte, das variadas estratégias produtivas aludidas constitui um dado crucial para entender o comportamento político de seu empresariado. A patente fragmentação da estrutura fabril argentina teve forte impacto sobre a vitalidade política do empresariado industrial do país, já tão atrofiada pelas condições históricas de sua formação.[14] Conseqüentemente, deve-se ter em conta que a capacidade de enfrentamento e articulação de interesses deste ator esteve (e ainda está)

---

[10] Exemplos de empresas para as quais a ampliação de mercado apresenta claras vantagens são Alpargatas, Garovaglio & Zorraquim, Arcor, Bunge & Born e Cartellone.

[11] Deve-se fazer referência explícita às ameaças despertadas por produtores asiáticos nos setores têxtil e automobilístico.

[12] Esta classificação é feita em Bezchinky e Kosacoff (1993).

[13] Porta (1992), ao descrever este processo associativo, faz a seguinte classificação: empresas norte-americanas ¾ petróleo; empresas espanholas ¾ telecomunicações, transporte e energia; empresas francesas ¾ petróleo, energia, siderurgia e telecomunicações; e empresas chilenas ¾ energia elétrica.

[14] Para a análise da fragilidade política do empresariado industrial argentino, seu reduzido prestígio ao lado da oligarquia agrário-exportadora e sua vulnerabilidade diante dos ciclos de instabilidade institucional do país, ver, por exemplo, Shvarzer (1991).

estreitamente relacionada ao potencial de sua atuação política. Como será mostrado a seguir, a história recente da representação de interesses deste empresariado nada contribui à sua projeção com um ator político unificado, seja no bojo das transformações estruturais em curso no país, ou das iniciativas de integração regional que lhe afetam.

2.3 O Perfil Político do Empresariado Argentino

A projeção dos interesses do empresariado industrial na Argentina não constitui uma história coroada de êxitos. Sua institucionalização precária foi permeada por uma forte *ideologização* causada pelos confrontos políticos que se sucederam no país. Esta tendência foi particularmente acentuada a partir dos anos 50, em função da polarização política estimulada pelo ideário econômico peronista.

Em termos institucionais, a representação dos interesses empresariais na Argentina se desenvolveu ativamente em seus diferentes graus.[15] Para os fins deste estudo, será destacada a atuação da principal instituição representativa do empresariado industrial do país ¾ a União Industrial Argentina (UIA). Fundada em fins do século XIX, esta entidade tem sido historicamente a principal representante dos interesses das grandes empresas nacionais e estrangeiras instaladas na Argentina. A partir da década de 50, sua atuação ganhou forte coloração político-ideológica, tornando-se para diversos segmentos um importante instrumento de oposição ao peronismo. Este, por sua vez, criou sua própria base empresarial, representada pela Confederação Geral Econômica (CGE), que abrigava principalmente representantes da pequena e média indústria em sua maioria localizada no interior do país.[16]

O alto nível de conflito interempresarial, somado à prolongada instabilidade política e à recorrente falta de previsibilidade econômica, tornou inócua a representação dos interesses industriais na Argentina. Este fato explica a preferência observada nos anos recentes por formas fragmentadas de representação, mediante as câmaras setoriais, no lugar de entidades confederativas.[18]

Após o período em que esteve sob intervenção, durante o último governo militar, a UIA procurou ampliar sua representatividade por meio de um discurso político mais abarcador, acompanhado por uma profunda reforma de sua estrutura decisória. Não se logrou, entretanto, superar as diferenças interempresariais pautadas fundamentalmente pelo tipo de relação com o capital estrangeiro, o tamanho da empresa e/ou a localização física. Naturalmente, esta dificuldade contribuiu para limitar a capacidade de atuação deste empresariado ante o Estado, revelando problemas de identidade e planejamento estratégico de longo prazo.

Durante os primeiros anos da transição democrática, buscou-se contornar esta limitação por intermédio de uma coordenação política de amplo espectro, que incluía também a representação sindical.[17] Estes esforços, contudo, foram minados pelas contradições afloradas com os experimentos heterodoxos de ajustamento, quando o precário equilíbrio alcançado entre preços e salários não resistiu ao vaivém das medidas de descongelamento, às reiteradas escaladas inflacionárias e à crise de governabilidade em que terminou a presidência de

---

15 As organizações empresariais podem ser de quatro graus diferentes: as de primeiro e segundo graus constituem entidades formadas por especialização setorial e/ou regional; as de terceiro grau reúnem os produtores de um mesmo setor (agricultura, comércio, ou indústria); e as de quarto grau congregam todos os setores produtivos ¾ estas são chamadas associações de cúpula. Ver a respeito em Acuña e Golbert (1990).

16 Durante o terceiro governo peronista houve um intento de aproximação entre ambas as entidades através da criação da Confederação Industrial Argentina, que não sobreviveu à crise política desatada em meados dos anos 70.

18 Ver Cepna (1988).

17 A melhor ilustração aqui foi a formação do Grupo dos 11, reunindo as seguintes organizações: CGT, UIA, SRA, CRA, Camara Argentina de Construção, Came, Coninagro, Câmara de Comércio, Indústria e Produção, Adeba, e Udeca.

Alfonsín. Neste cenário, foram revertidas as expectativas iniciais de que a UIA lograria, por meio de um apoio ostensivo à estratégia econômica radical, ampliar sua capacidade de representação e veria fortalecido seu protagonismo político. Retornavam-se as dinâmicas políticas pouco visíveis e predominantemente excludentes, em que a negociação de benefícios correspondia ao privilégio de um número limitado de grupos econômicos.[18] Isto explica também o tipo de apoio do empresariado que recebem as primeiras medidas de cunho neoliberal implementadas ainda pelo governo Alfonsín.

Com este legado, não foi difícil para as autoridades econômicas do governo seguinte enfrentar as esparsas resistências empresariais ao pacote de medidas implementadas a partir de inícios de 1991. Preocupado em reduzir a carga de pressões sobre a condução de sua política econômica, o governo atual tratou de esvaziar ao máximo a projeção política da UIA.[19] A começar de uma orientação liberal inflexível, tratou-se de conter esta projeção, assumindo-se explicitamente uma posição anticorporativa, dirigida tanto para o âmbito empresarial, como para o sindical. Claro está que esta política adquiriu um sentido funcional para o processo de concentração das atividades econômicas na Argentina, ainda mais estimulado pela política de privatizações em curso.

Os interesses industriais argentinos acentuaram, portanto, sua fragmentação, sem que sua representação política exprimisse uma coordenação interempresarial de caráter pluralista. O controle político da UIA pelos representantes dos grandes grupos locais, atualmente envolvidos nas privatizações, contribuiu aqui para esvaziar ainda mais as bandeiras industrialistas defendidas por determinados segmentos empresariais argentinos (principalmente aqueles ligados à pequena e média indústria). Puderam, assim, ser ofuscadas as contradições que prevalecem no nível interempresarial frente à política econômica do atual governo, principalmente nas áreas cambiária e monetária. Para tanto, tornou-se fundamental que o grupo mais interessado na manutenção da atual política econômica correspondesse ao grupo dominante da UIA. Parecia que o custo político desta "combinação perfeita" constituía o próprio esvaziamento político desta entidade. Ao mesmo tempo, a contenção da facção industrialista no próprio âmbito da UIA tem sido negociada em nome da estabilidade proporcionada pelo Plano de Convertibilidade, apoiado pela cúpula desta organização.

Sendo assim, a reação crítica que esta entidade vem manifestando ao déficit comercial gerado durante o ano de 1992 com o Brasil visa mais obter a aplicação de alguns paliativos defensivos (como cláusulas de salvaguardas), do que, por exemplo, uma alteração da política cambial. Qualquer movimento nesta direção poderia pôr em risco a estabilidade econômica e, por tabela, os benefícios provenientes do processo de privatização. Este é o tema da próxima seção deste estudo.

3. A REAÇÃO DO EMPRESARIADO ARGENTINO DIANTE DO MERCOSUL

3.1 O Contexto Geral

O empresariado argentino enfrenta a questão da formação de um mercado regional desde meados dos anos 80, quando se inicia o Programa de Integração e Cooperação (Pice) com o Brasil. Nesta etapa, entretanto, a concepção do processo de integração sub-regional estava mais vinculada a premissas substitutivas, do que a projetos de reestruturação econômica comprometidos com políticas unilaterais de abertura comercial. Do ponto de vista da estratégia integracionista, a orientação adotada pelos governos de ambos países na época do Pice foi essencialmente "setorialista".[20] Os setores e as empresas mais interessados neste tipo de

---

[18] Ao analisar o comportamento empresarial neste período, Acuña (1990) mostra como os "capitães da indústria" são os que mais ganham com as políticas cambiárias e monetárias neste período.

[19] Atualmente, esta entidade congrega 232 câmaras empresárias e 6 federações, representando aproximadamente 90% das grandes indústrias e 70% daquelas de pequeno e médio portes.

[20] O Pice compreendeu 24 protocolos (e anexos), assinados por ocasião de seis encontros presidenciais realizados no período 1986-1989. De acordo com sua concepção, o núcleo dinâmico do

associação foram aqueles que identificavam claras vantagens competitivas ou possibilidades de complementação produtiva.

Como se sabe, o projeto de formação do Mercosul, dando continuidade às negociações argentino-brasileiras de julho de 1990, imprimiu um novo direcionamento à associação econômica entre os dois países. Os prazos estabelecidos pela Ata de Buenos Aires e posteriormente incorporados no Tratado de Assunção para a criação de uma zona de livre comércio, de uma união aduaneira e de um mercado comum deixaram para trás o ritmo gradual e equilibrado buscado pelo Pice. O fato de que este processo coincida na Argentina com a posta em marcha do Plano de Convertibilidade surtiu um impacto decisivo sobre os empresários do país. As estratégias que estes adotam ante o concorrente brasileiro estão, a partir de então, permeadas por reações defensivas com um duplo direcionamento.

A orientação predominantemente comercialista das negociações argentino-brasileiras afetou, de forma diferenciada, a produção industrial da Argentina. No caso de setores como o automobilístico, manteve-se (com algumas alterações de prazos) o mecanismo de cotas recíprocas já negociado durante o período do Pice (protocolo nº 23). Outro instrumento de comércio administrado tem sido os acordos setoriais, previstos para os setores siderúrgico, petroquímico e têxtil. Este é um mecanismo concebido como um artifício temporário, que permite a proteção recíproca dos respectivos mercados internos mediante regras específicas de comercialização, seja via reserva explícita, permanência de produtos nas listas de produtos sensíveis, ou fixação de tarifas externas comuns.

Um aspecto interessante a ser destacado é que os acordos setoriais partem de premissas essencialmente diferentes dos protocolos setoriais formulados na época do Pice. Tais protocolos setoriais frutificavam de negociações intergovernamentais com base em uma estratégia única do processo de integração. Por serem iniciativas que partiram dos governos argentino e brasileiro, encontraram, em alguns casos (os de siderugia e de automóveis são claros exemplos), dificuldades para serem aceitos no âmbito empresarial a que correspondiam. Já os acordos setoriais representam iniciativas empresariais fragmentadas, que atendem a interesses setoriais específicos e que contam com um marco regulatório extremamente vago. Na Argentina, a ausência de uma estratégia comum que articule estes acordos é percebida muitas vezes como um resultado da negligência do próprio governo ¾ mais interessado em que o Mercosul seja uma combinação entre amplas medidas liberalizantes e iniciativas *defensivas* específicas. Lamenta-se, aqui, a ausência de iniciativas *ofensivas* de reestruturação industrial assumidas articuladamente pelo governo e o empresariado industrial.

Seguindo uma dinâmica fragmentada (analisada na primeira parte deste estudo), as empresas transnacionais vêm desenvolvendo o seu próprio percurso no caminho de uma reestruturação industrial. Estas têm se mostrado particularmente dispostas a implementar novas estratégias de produção e comercialização, a partir do processo de formação do Mercosul. De fato, as medidas de racionalização ¾ via complementação e/ou espacialização ¾ e a decisão de novos investimentos, estimuladas pela formação de um mercado regional, vêm favorecendo a permanência de firmas transnacionais na Argentina. O leque de setores envolvidos neste processo é amplo, incluindo-se alimentos processados, têxtil e calçados, eletrodomésticos, bens de capital, automóveis e autopeças, materiais eletrônicos e industria farmacêutica. As empresas ativas, neste sentido, são as principais responsáveis pelo comércio intrafirma em expansão na região do Mercosul.

Também vem revelando um ritmo expansivo a prática de associações interempresariais argentino-brasileiras de ambos os países. Estas podem estar orientadas para atividades

---

Programa seria o setor de bens de capital, que, por meio do comércio bilateral administrado, tornar-se-ia a força motriz de uma integração simétrica, gradual e equilibrada. Outros temas contemplados pelos protocolos bilaterais foram os seguintes: comércio, trigo, abastecimento alimentício, siderurgia, automóveis e autopeças, cooperação tecnológica (com ênfase no tema nuclear), cooperação militar, biotecnologia, informática e transportes.

comerciais (acordos de distribuição, *tradings*, ou escritórios de representação comercial), produtivas (complementação, fusão, *joint ventures*, novas instalações), ou de serviços (complementação, escritórios de representação). Os setores em que estas associações mais têm se manifestado são os seguintes: complexo automobilístico, alimentos, bens intermediários, bens de capital e bancos.[21]

A existência de indicadores positivos relativos ao processo Mercosul na Argentina não significa que a integração regional constitua um parto indolor para o empresariado argentino. Entretanto, a natureza fragmentada deste empresariado torna disperso e confuso o impacto do processo.

De uma maneira geral, o empresariado industrial argentino e, especificamente, aquele que opera em pequenas e médias empresas encontram dificuldades para manter um *standard* competitivo frente a seu par brasileiro. Articulam-se três adversidades: primeiro, as assimetrias de dimensão, condições e custos da produção industrial na Argentina e no Brasil; segundo, o estado recessivo da economia brasileira desde o início do Programa de Liberação Comercial do ACE-14; e, por último, as distorções cambiárias manifestadas no comércio bilateral produzidas pela sobrevalorização do peso argentino.

3.2 A Associação com o Brasil entra em Questão

A partir da segunda metade de 1991, a conjunção das três adversidades descritas passaram a ter reflexos no intercâmbio argentino-brasileiro. Em um primeiro momento, o superávit do lado argentino foi pouco a pouco diluído; em seguida, o comércio bilateral tornou-se equilibrado; e, em um terceiro momento, verificou-se um *boom* exportador do Brasil para a Argentina.[22] Além do efeito puramente comercial, somou-se o fato de que, pela primeira vez, a Argentina perdeu primazia em produtos como lácteos e carnes, que sempre lhe haviam oferecido vantagens comparativas em relação ao Brasil. Na prática, parte considerável do superávit brasileiro foi produzida pela dificuldade do lado argentino de cumprir com as cotas designadas de exportação de automóveis para o Brasil.

A politização antimercosul gerada nesta etapa esteve também influenciada pelos interesses em questão nas negociações intergovernamentais, particularmente aqueles referentes à composição da lista de produtos sensíveis que acompanha as reduções tarifárias automáticas. Os setores industriais mais queixosos do aumento de importações brasileiras foram os de papel, máquinas agrícolas, brinquedos, ferramentas, produtos têxteis e alimentos. Independentemente das explicações oficiais de que o desequilíbrio comercial bilateral se devia fundamentalmente à não-exportação de automóveis argentinos para o Brasil, o ano de 1992 foi marcado por uma escalada no processo de politização do empresariado argentino *vis-à-vis* a integração com o Brasil.

Pode-se observar, então, a sobreposição de dois tipos de reações na Argentina. Por um lado, reagiram os setores empresariais mais ameaçados, reivindicando soluções que recuperassem a competitividade industrial do país e que significavam, em última instância, a revisão das premissas do Plano de Convertibilidade em curso desde abril de 1991. Por outro, reagiram segmentos expressivos do *establishment* econômico e político argentino não necessariamente comprometidos com a produção industrial, mas diretamente interessados na manutenção do projeto neoliberal em vigência.

A principal caixa de ressonância institucional das críticas empresariais ao Mercosul tem sido a União Industrial Argentina. Seu esforço tem sido o de pressionar o governo por medidas que, por um lado, conduzam a uma revisão de sua política cambiária e, por outro, sancionem o Brasil

---

21 Em fins de 1992, foi realizado, no âmbito do Ministério de Economia da Argentina, um estudo no qual são listadas e classificadas estas associações [Lugones (1992)].

22 No período janeiro-agosto de 1991, a Argentina teve um superávit de US$ 221 milhões em seu comércio com o Brasil. Ao final de 1991, este superávit havia caído para US$ 138 milhões e, no período janeiro-agosto de 1992, havia se invertido para um déficit de US$ 922 milhões.

por práticas desleais de comércio ¾ são colocados em um mesmo pacote práticas de *dumping* e programas de apoio às exportações, como Proex e Finamex. A idéia de tarifas compensatórias foi amplamente difundida neste caso.

Quando os motores do debate sobre a participação argentina no Mercosul esquentaram, um dos pontos destacados pela UIA foi a diferença de níveis tarifários nos dois países e seu impacto desfavorável sobre o Programa de Liberação Comercial do Mercosul. O fato de que a tarifa mais alta da Argentina fosse de 22% e, já em julho de 1992, a preferência tarifária do Programa fosse de 61% acarretava que a tarifa máxima para produtos brasileiros fosse de 8,5% contra 24,4% cobrados no Brasil para produtos argentinos. A força deste argumento, entretanto, arrefeceu a partir do aumento da taxa de estatística de 3% para 10%, que, contra os compromissos assumidos no Tratado de Assunção, foi aplicado, sem exceção, a todos os parceiros comerciais da Argentina.[23] Cumprindo o seu papel, a UIA logrou criar, no segundo semestre do mesmo ano, um mecanismo permanente junto ao Ministério de Economia para acompanhar os efeitos do Mercosul. Esta iniciativa não passou de mera formalidade para compensar a negativa do governo de instituir uma cláusula de salvaguarda ("gatilho") para as importações brasileiras, que neutralizasse os efeitos causados pelas diferenças cambiais entre os dois países.

Nesse contexto, o debate sobre a participação da Argentina no Mercosul se converteu em uma avaliação sobre os prós e contras de uma associação com o Brasil. A ativa participação da mídia neste debate produziu uma simplificação dos fatos, alimentada por subjetividades e preferências ideológicas.

3.3 Neo-industriais *versus* Neoliberais

Criou-se uma situação em que se contrapunham dois universos de argumentação, que, na realidade, traduziam modelos econômicos alternativos para o país. A questão da associação com o Brasil converteu-se no revestimento de um debate silencioso sobre o devenir do modelo econômico argentino. Razões de natureza político-ideológica, porém, transformaram a aparência em essência, levando uma contradição interna de fundo a emergir à superfície, como um desencontro externo de difícil solução.

Uma identificação mais acurada destas reações permite diferenciar, na Argentina, dois universos de interesses e posições perante o processo Mercosul. Para cada um, existem argumentações que questionam os custos para a Argentina de sua associação com o Brasil. Para efeitos classificatórios, estas reações serão reunidas em duas agrupações: a dos neo-industriais e a dos neoliberais. Vale esclarecer que esta diferenciação constitui, neste estudo, um instrumento de análise que visa permitir melhor compreensão da realidade, mas que não corresponde necessariamente à sua fiel reprodução.

O primeiro grupo concentra seus interesses em temáticas domésticas, guardando particular preocupação com a relação com o Estado e a superação do contexto prolongando de recessão, cuja principal conseqüência foi a lesão causada ao aparato produtivo argentino. Esta agrupação compreende uma maioria de dirigentes de pequenas e médias empresas e uma minoria de industriais vinculados a empresas de maior porte.

O segundo corresponde a uma representação mais variada da elite econômica e política, que integra o *establishment* argentino. Mais do que representativa de segmentos empresariais claramente identificados, esta agrupação é resultante de um *mix* de economistas de renome, financistas, técnicos de governo, dirigentes políticos, empresários ligados a grandes grupos econômicos e grandes produtores agropecuários. Neste caso, vem ganhando enorme peso a

[23] No âmbito do Mercosul, o único país a não sofrer com o aumento da taxa de estatística argentina foi o Uruguai, graças às preferências ainda vigentes do Cauce (um tratado de preferência comercial argentino-uruguaio de 1974). Em contrapartida, o Paraguai considerou a cobrança indiscriminada desta taxa uma lesão ao Tratado de Assunção, ameaçando se retirar do Mercosul.

convergência de posições alcançadas e reforçadas por técnicos de economia e representantes do sistema financeiro que operam no âmbito internacional (particularmente norte-americanos).

a) As percepções neo-industriais

Este grupo tem, no centro, suas preocupações voltadas para as assimetrias e os desequilíbrios que se projetam sobre as relações comerciais argentino-brasileiras. São destacadas as seguintes: as disparidades de tamanho entre os parques industrias de ambos países; a diferença de custos energéticos (particularmente desfavoráveis para as indústrias localizadas no interior do país); o desnível salarial (que afeta especialmente as empresas de mão-de-obra intensiva); a maior carga fiscal com que arca o industrial argentino; e as diferenças observadas na composição do comércio bilateral. Outros temas de preocupação têm sido as vantagens das quais se beneficia a indústria no Brasil, seja graças aos regimes especiais de Zonas Francas, ou às linhas de crédito oferecidas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a setores com forte entrada no mercado argentino, como papel e celulose e bens de capital.

Às assimetrias que diferenciam o potencial industrial na Argentina e no Brasil somam-se, também, como fator de preocupação do lado argentino, dois tipos de diferenças entre a classe empresarial de ambos os países. A primeira está relacionada ao âmbito doméstico, referindo-se à natureza de sua participação na respectiva estrutura de poder interno. Em constraste com o que ocorre na Argentina, percebe-se o empresariado industrial no Brasil como parte integrante da estrutura de poder de seu país. A segunda diferença diz respeito à *performance* internacional do empresariado brasileiro e argentino. Neste caso, considera-se extremamente vantajosa a experiência em comércio internacional do empresário brasileiro e, em particular, o desenvolvimento de sua "agressividade exportadora". Por isso mesmo, o exportador brasileiro estaria muito mais atento às flutuações do mercado argentino do que vice-versa. Neste mesmo sentido, existe maior agilidade operativa para transferir ao mercado vizinho a desocupação causada por situações domésticas recessivas.

Diferentemente da percepção neoliberal, esta agrupação não magnifica a questão dos desequilíbrios macroeconômicos no Brasil em suas apreciações sobre os riscos de uma associação com o país vizinho. Pode-se perceber uma avaliação diferenciada entre o significado de regime de alta inflação para um e outro país. O principal sinal de vitalidade econômica no Brasil é buscado no desempenho de seu aparato produtivo, e não nos seus indicadores macroeconômicos de curto e médio prazos. Contrariamente, acredita-se que, na Argentina, a instabilidade interfere e compromete de forma mais imediata a atividade produtiva.

A participação da UIA como instrumento de sustentação de posições neo-industriais merece alguns comentários à margem. Gerou-se aqui uma situação paradoxal, na qual, apesar de suas lideranças não corresponderem *stricto sensu* a setores identificados com uma posição neo-industrialista, a organização como tal se identifica com alguns pontos desta posição. Este paradoxo é motivado mais por razões políticas do que por interesses econômicos. Além de exercer o papel que lhe é atribuído como uma entidade de classe, é menos o que se tem a perder do que aquilo que se deixa de ganhar. Tendo em vista o seu limitado poder de pressão sobre o governo (como já foi mencionado em outra parte deste estudo), a postura desta associação não ameaça o conjunto de reformas em marcha, que, de fato, vem beneficiando grande parte de suas lideranças. Ao mesmo tempo, esta postura contribui para esvaziar debates essenciais sobre o futuro industrial da Argentina. Por isso mesmo, medidas paliativas, como a de tarifas compensatórias, poderiam atender a interesses de setores fortes, como siderurgia, petroquímica e celulose, sem colocar em risco a estabilidade necessária para dar continuidade às privatizações em curso. As pressões da UIA contra a associação com o Brasil atendem também a uma estratégia de *toma-lá-dá-cá*. Suas lideranças estão interessadas na execução do pacote de medidas liberalizantes prometidas pelo governo, principalmente aquelas referentes ao campo trabalhista e previdenciário.

A problemática do Estado brasileiro constitui, até certo ponto, um tema comum das preocupações de neo-industrialistas e neoliberais. Em ambos os casos, prevalece a percepção de que o Estado detém no Brasil uma presença decisiva na economia deste país, que de longe supera a observada atualmente na Argentina. Não obstante, como se comprovará posteriormente, os pontos ressaltados por ambos os grupos são diferentes, de acordo com seus respectivos interesses. Para os neo-industrialistas, a preocupação central é a de que a forma como atua o Estado no Brasil, por meio de uma "relação especial" com o empresariado industrial, termina reforçando as assimetrias argentino-brasileiras. As diferenças apontadas no campo energético são um claro exemplo neste sentido. O monopólio ainda exercido pela Petrobrás sobre produção de petróleo e derivados no país é constantemente contrastado com a política de desregulação petrolífera exercida na Argentina.

Além das limitações operativas impostas pelo Estado no Brasil, existem aspectos meramente políticos de sua relação com a classe industrial percebida por segmentos empresariais argentinos como pontos que colocam em evidência sua fragilidade no processo de integração regional. A questão em discussão é a do poder relativo que esta classe ainda detém frente ao Estado, revelado em seu poder de pressão e de veto diante da vigência de medidas econômicas. Na Argentina, este poder tem sido esvaziado pelo atual governo, que adotou uma política de distanciamento da classe empresarial como um todo. Uma indicação mencionada neste sentido foram as recentes medidas governamentais na área de comércio exterior, prescindindo de negociações prévias com este setor. Desde esta perspectiva, tornam-se relativos os danos causados pelo produto brasileiro, sugerindo-se que o drama da competitividade seria gerado com ou sem Mercosul. Ao mesmo tempo, no caso das importações provenientes do Brasil, existe um processo no qual a competitividade se recoloca a cada seis meses, em função do Programa de Liberação Comercial. Este procedimento obriga o industrial argentino a empreender um esforço permanente de redução de custos, o que, segundo sua percepção, só pode ser logrado com a implementação de políticas de apoio por parte de seu governo.

De acordo com a percepção neo-industrialista, as falências do Estado argentino são reveladas também no âmbito de seu funcionamento burocrático. Neste caso, existem percalços que antecedem este governo, limitando tanto a veiculação dos interesses empresariais junto ao Poder Executivo, quanto a sua projeção internacional. O progressivo desmantelamento da Secretaria de Indústria e Comércio e a inconstância da equipe negociadora do país em temas econômicos externos ¾ até mesmo na associação com o Brasil ¾ são destacados como elementos particularmente adversos. No primeiro caso, é lamentada a inexistência de canais institucionalizados para transmitir pressões domésticas e, no segundo, a falta de continuidade e profissionalismo em negociações internacionais. Do lado empresário, se reconhece como principal falha o escasso interesse de buscar soluções negociadas, optando-se pela prática do *lobby* ou do estardalhaço. Também é reconhecida a falta de coesão interempresária, o que termina debilitando a capacidade negociadora do setor com competidores externos.

Diante deste panorama e retornando ao tema da representação política, é comparada a situação argentina com a brasileira, contrastando-se o poder de pressão da UIA com o da Fiesp. Identifica-se, no Brasil, o funcionamento de um sistema corporativo no qual o empresariado promoveu a institucionalização de sua relação com o Poder Executivo, o Poder Legislativo e os meios de comunicação.

Existem, entretanto, aspectos falaciosos neste tipo de percepção, na medida em que não são levadas em consideração as transformações estruturais que ocorrem atualmente no perfil industrial argentino. Como foi lembrado, o fato de a UIA congregar os segmentos mais poderosos do empresariado argentino não a faz poderosa. O esvaziamento político da UIA não significa a pulverização do poder destes segmentos, mas unicamente sua manifestação e utilização em outros termos. Dito de outra maneira, os empresários pertencentes aos grandes grupos econômicos locais que optaram por investir na área de serviços dispõem de tanto poder de pressão quanto o empresariado industrial brasileiro, cujo investimento principal se dá na produção de bens. Este poder, apenas, não se expressa institucionalmente.

Devem ser diferenciados, portanto, os setores empresariais argentinos que, apesar de defenderem posições neo-industrialistas, vêm reduzindo a base industrial de suas atividades cuja base de operação é a da produção fabril. Neste segundo caso, existe um consenso ampliado, quando se contempla o tema da integração regional, de que a metodologia do Pice havia protegido mais eficazmente seus interesses. Este modelo permitia também que se explorasse, de forma mais equilibrada, as complementaridades entre ambas as economias, especialmente aquelas relativas a recursos naturais, capacitação tecnológica e qualificação de mão-de-obra.

A orientação comercialista, adotada a partir da Ata de Buenos Aires, não apenas altera o projeto original, mas cria novos problemas. O intercâmbio bilateral passa a estar mais à mercê da capacidade importadora de cada país, abrindo-se espaço para sérios desequilíbrios. De acordo com esta percepção, a ausência de investimentos, que atrofia a potencialidade exportadora da indústria argentina, poderá ser colocada em evidência diante dos primeiros indícios de crescimento da economia brasileira. Teme-se, também, que, por não investirem em um projeto industrialista conjunto, os dois países percam a possibilidade de acompanhar, em muitos setores, o ritmo da evolução tecnológica mundial. Outra preocupação é a de que o Mercosul possa conduzir a uma migração da mão-de-obra especializada argentina para o Brasil, como já ocorreu em fins de 70.

Estas apreensões levam muitos neo-industrialistas a perceber a associação interempresarial como única estratégia defensiva viável com a formação do Mercosul. Estudos recentes revelam ser esta uma saída crescentemente buscada no âmbito de negócios argentino-brasileiros. Surge aqui, mais uma vez, a queixa da ausência de apoio governamental para aprofundar esta tendência e até mesmo para a implementação de instrumentos defensivos mais elementares, como, por exemplo, a denúncia *antidumping* ¾ falta conhecimento de causa para auferir um tratamento mais técnico e menos político a condutas comerciais desleais por parte de exportadores brasileiros.

As posições críticas de segmentos empresariais neo-industrialistas à orientação comercialista do Tratado de Assunção são motivadas também por seus efeitos distorcidos sobre a opinião pública do país. Apenas os setores mais fortalecidos ¾ controlados pelos grandes grupos locais ¾ podem defender seus interesses mediante acordos setoriais, que, em última instância, correspondem a mecanismos de reserva de mercado. Para este grupo, em muitos casos, as críticas ao Mercosul são magnificadas junto aos meios de comunicação, com o fim último de assegurar negociações setoriais benéficas.

Surge, neste caso, uma clara conexão entre a problemática Mercosul e o debate "silencioso" interempresarial que atualmente é travado na Argentina. Para os segmentos neo-industrialistas, as pequenas e médias estruturas empresariais podem apresentar maior agilidade e competitividade do que grandes cooperações que dependem de transações políticas e privilégios de mercado.

O conjunto de percalços e riscos identificados no processo Mercosul por segmentos neo-industrialistas do empresariado argentino junto ao grupo de técnicos, intelectuais e políticos que os apóiam tem gerado a busca de algumas soluções. Estas, em sua maioria, contêm um caráter corretivo e temporário, variando entre ¾ ou somando ¾ a revisão dos prazos estabelecidos pelo Tratado de Assunção, a aplicação de cláusulas de salvaguardas, ou a implementação de mecanismos que compensem as diferenças cambiais entre a Argentina e o Brasil. De fato, a integração sub-regional é percebida como um processo irreversível que, por isso mesmo, deve ter o seu impacto manejado e controlado. O principal temor aqui é o de que a sua consolidação se converta para a Argentina em um processo irreversível de *desindustrialização*.

Um último aspecto a ser destacado se refere às percepções empresariais encontradas no âmbito de algumas províncias argentinas, em particular aquelas que se sobressaem por sua atividade industrial. Para os efeitos desta pesquisa, foram realizados trabalhos de campo nas províncias de Mendoza e Córdoba. Em ambos os casos, percebeu-se a importância de sobrepor

a dimensão regional à setorial. No caso das duas províncias, constatou-se o desenvolvimento de uma ação gerencial, por parte dos governos locais, de natureza claramente agressiva ante oportunidades geradas pela associação com o Brasil ou com outros mercados. Observou-se, também, um forte empenho neo-industrialista por meio da articulação de seu empresariado com as autoridades provinciais. Esta articulação vem dando lugar a inúmeras iniciativas de promoção comercial, capacitação profissional e articulação interburocrática.[24]

b) O que dizem os neoliberais

A identificação de segmentos empresariais adscritos às concepções neoliberais na Argentina constitui uma tarefa a ser impregnada de sutilezas. Sua base de sustentação empresarial se dá por uma ativa participação nas transformações estruturais em curso no país (particularmente o processo de privatizações), e não mediante um protagonismo doutrinário. De acordo com a percepção neoliberal, a associação com um Brasil também "neoliberalizado" representaria uma fonte de legitimidade e fortalecimento. Do contrário, poderá gerar-se uma vinculação que coloque em risco o próprio futuro das transformações em curso na Argentina, a ser evitada, mesmo que às custas do processo de integração regional.

Nesse caso, a maior preocupação se concentra no tema dos contrastes entre os modelos econômicos dos dois países e, especialmente, nas dificuldades reveladas no Brasil para a plena vigência de um projeto neoliberal. O tema mais destacado aqui é o da permanente instabilidade macroeconômica brasileira a partir do fracasso do programa de reformas do governo Collor de Mello, responsável pela assintonia do país diante dos processos de estabilização implementados em outras partes da América Latina (Chile, México e a própria Argentina). Esta assintonia torna arriscada uma associação econômica nos termos previstos pelo Tratado de Assunção. De acordo com este enfoque, deve-se também temer pela conjuntura política brasileira, principalmente a partir do processo de afastamento de seu ex-mandatário. São magnificadas as apreensões diante de um eventual "retrocesso nacionalista", projetando-se uma imagem do Brasil de descontrole no *front* doméstico e indisciplina no *front* internacional.

A falta de sintonia no campo das políticas macroeoconômicas é apontada como um problema que poderá condenar a associação com o Brasil ao fracasso. Em contrapartida, um plano de estabilização exitoso neste país é percebido como a solução de todos os problemas do Mercosul e da própria economia argentina. A estabilização brasileira poderia, assim, assumir as proporções de um "choque externo", levando a um aumento da demanda agregada por meio das exportações, o que sanaria os atuais desequilíbrios da balança comercial argentina. Em termos *contrafactuais*, acredita-se que esta situação de harmonia já teria sido lograda, se a estabilização alcançada na Argentina houvesse ocorrido no Brasil também. Seguindo esta lógica, associar-se a um Brasil que procura assegurar seu projeto industrial às custas de uma economia desestabilizada representa uma carga a mais para aqueles que desejam consolidar um modelo neoliberal na Argentina. O peso desta carga é ainda maior, quando se considera que a estabilidade argentina não está consolidada e que a instabilidade macroeconômica no Brasil poderá ter efeitos desestabilizadores sobre a economia argentina.

Se, no caso do enfoque neo-industrialista, as opções em jogo para corrigir as carências e as distorções causadas pelo processo Mercosul são de caráter temporário, no caso do neoliberal, a tendência é aludir a soluções de caráter mais drástico e definitivo, como a retirada da Argentina do Mercosul, o estreitamento de suas relações com o Chile e/ou mesmo seu ingresso no Nafta. Aqui, a idéia de um afastamento do processo Mercosul significa concretamente um distanciamento do Brasil.

---

[24] Graças à implementação de sua política de comércio exterior, Mendoza aumentou em quase três vezes suas exportações no período 1987-1991. No que diz respeito ao comércio com Brasil, no ano de 1991 aproximadamente 40% das exportações de Mendoza e 15% das exportações de Córdoba foram absorvidas pelo mercado brasileiro.

As motivações externas adquirem, então, um peso decisivo para a participação da Argentina no processo Mercosul. Trata-se, portanto, de uma estratégia defensiva diante das tendências de regionalização do sistema econômico internacional. Para a linha de argumentação neoliberal, as transformações econômicas globais e regionais e a receita de como a Argentina deve posicionar-se e vincular-se a estas mesmas constituem uma variável crucial para avaliar o sentido do Mercosul.

Sem sombra de dúvida, as avaliações neoliberais sobre a participação da Argentina no processo Mercosul vêm revelando um impacto político superior àquelas que se desenvolvem desde um enfoque neo-industrial. Os meios de comunicação cumprem, nesta matéria, um papel decisivo, havendo, desde meados de 1992, veiculado, de modo sistematizador, estas avaliações.[25]

4. ENFOCANDO ALGUNS SETORES ESPECÍFICOS

Além das posições mais generalizadas, buscou-se, neste estudo, identificar as percepções empresariais argentinas desde um âmbito produtivo mais específico. Foram particularizados alguns setores que, além de apresentarem uma participação importante no processo associativo com o Brasil, ilustram, de forma diferenciada, a tipologia elaborada na seção anterior. Os setores produtivos selecionados foram os seguintes: siderurgia, papel e celulose, bens de capital, automóveis (incluindo fabricantes de veículos e autopeças) e alimentos processados. Em cada caso, procurou-se sobrepor as condições em que estes mesmos se desenvolvem atualmente às expectativas de custos e benefícios que seus representantes revelam diante do processo de integração com o Brasil.

4.1 Siderurgia

Em termos genéricos, o perfil da produção siderúrgica argentina apresenta três tipos de empresas: (1) empresas integradas, cujas atividades cobrem do processamento do minério de ferro ao produto final; (2) empresas semi-integradas, que partem da produção de aço a partir do ferro gusa; e (3) empresas não integradas, que produzem laminados a partir da sucata.

Na Argentina, este setor expandiu notavelmente suas atividades nas décadas de 60 e 80, graças aos benefícios das políticas de promoção industrial. Esta expansão foi inicialmente dirigida ao mercado interno, cujas limitações terminaram por gerar um importante excedente exportável. Até o momento atual, as empresas siderúrgicas argentinas ¾ mesmo aquelas fortemente orientadas para o mercado externo ¾ ainda têm as suas exportações condicionadas pelo nível da demanda doméstica.[26] Os mercados mais importantes para as exportações siderúrgicas argentinas têm sido China, Estados Unidos e Rússia. Sua competitividade internacional foi lograda graças a um processo de reconversão produtiva, cuja implementação atendeu a dois objetivos estratégicos: a racionalização do uso de mão-de-obra mediante uma constante modernização tecnológica, e uma concentração da estrutura produtiva comandada pelos grupos econômicos mais fortes.[27] Atualmente, esta concentração pode ser ainda mais aprofundada pelo processo de privatizações, levando aproximadamente 90% da capacidade de produção de aço e 80% da de laminação quente a serem controlados por apenas duas empresas ¾ Acindar e Techint.

---

25 Com respeito à imprensa de circulação massiva, poder-se-ia afirmar que os jornais *La Nácion* e *Âmbito Financeiro* estão mais próximos do ideário neoliberal, enquanto o *Clarín* e o *Cronista Comercial*, de uma posição neo-industrialista.

26 Para uma análise detalhada sobre a evolução deste setor, ver Azpiazu *et alii* (1989).

27 Sem sombra de dúvida, a empresa mais beneficiada pela política de promoção industrial foi Acindar, que absorveu quase 70% dos recursos destinados ao setor siderúrgico. Havendo ainda contraído uma substancial dívida no exterior, esta empresa foi beneficiada no princípio dos anos 80, quando o Estado argentino assumiu o endividamento externo acumulado no âmbito privado.

Apesar dos esforços prévios de negociação, o intercâmbio argentino-brasileiro de produtos siderúrgicos foi sempre reduzido, devido à elevada proteção de que gozava em ambos os países. A queda dos preços internacionais (até 1992) destes produtos gerou maior interesse para garantir o acesso aos respectivos mercados e, principalmente, o aumento em bases equilibradas das condições de competitividade ante os terceiros países. Não obstante, após um período de retração, o desempenho exportador destas empresas mostrou-se bastante positivo no ano de 1992, reforçando, para os líderes deste setor, a idéia de que o Mercosul não constitui necessariamente prioridade.[28] De fato, as vantagens de um mercado regional aqui são muitas vezes questionadas. Estrategicamente, a abertura da economia tem maior incidência sobre o planejamento futuro destas empresas do que a formação de um mercado regional. Neste sentido, a associação com o Brasil deveria atender a interesses mais globais, com vistas a maximizar a competitividade internacional do setor.

Este foi o primeiro setor a concluir um Acordo Setorial no âmbito do Mercosul, em março de 1992.[29] Para os produtores argentinos, o acesso direto ao minério-de-ferro brasileiro a custos mais baixos constitui o principal benefício deste acordo. Esta possibilidade poderá nivelar os custos de ambos os lados, sempre e quando as leis de mercado se impuserem à ação protetora do Estado. Deste modo, os empresários vinculados à atividade siderúrgica na Argentina tendem a relacionar as assimetrias com o Brasil à diferença entre os ritmos das privatizações nos dois países e às vantagens em termos de custos que esta diferença traz para a produção brasileira.

Desde uma ótica positiva, o limitado comércio intra-setorial prévio e as assimetrias que ainda prevalecem não descartam potenciais a serem explorados entre os dois países. Percebe-se que este setor poderia consolidar uma estratégia regional a partir de uma divisão de tarefas na qual os produtos mais massivos sejam produzidos pelo Brasil, e os que requerem maior especialização tecnológica, pela Argentina. A estratégia deverá ser, portanto, consolidar áreas de especialização, assegurando-se excelência tecnológica, por um lado, e acesso à matéria-prima barata, por outro.[30] Este é o caso, por exemplo, da produção de aços especiais, para os quais se conta com condições tecnológicas altamente avançadas. Para a utilização desta tecnologia, não incide o problema de escala que tantas vezes afeta a competitividade argentina.[31] No caso do aço comum, a previsão é a de que cada país continue abastecendo o seu próprio mercado. Neste caso, são bem vistos acertos de complementação como o que foi realizado no campo de tubos com costura, com vista a aumentar uma vinculação intra-setorial.[32] Também são consideradas as oportunidades a serem geradas pelas grandes obras projetadas para a região, particularmente o gaseoduto São Paulo-Bacia do Norte e a estrada Buenos Aires-Colônia.

Para os representantes de empresas argentinas de menor tamanho, o Mercosul é identificado como um processo difícil que deve ter os seus custos amenizados por medidas que administrem quantitativa e qualitativamente o comércio intra-regional. Não cabe dúvida de que

---

28 Este desempenho é atribuído ao reaquecimento do mercado internacional neste setor, principalmente à demanda crescente por parte da China.

29 Este acordo corresponde, na realidade, a uma declaração de intenções com o objetivo de criar uma regulamentação especial para a comercialização de produtos siderúrgicos durante a etapa de formação do Mercosul. Ele propõe o livre acesso a matérias-primas e insumos, a eliminação negociada de subsídios ao investimento e a produção, bem como o compromisso de que não haverá controle de preços para o setor. São estabelecidas três categorias de produtos: aqueles não produzidos em ambos os países receberão 100% de liberação tarifária; aqueles cuja produção não satisfaz a demanda poderão ser importados também com liberação total, de acordo com cotas previamente estabelecidas; e aqueles cuja oferta e demanda doméstica se mantêm equilibradas, cuja liberação deverá passar por negociações especiais.

30 Entre os produtos contemplados, estão barras redondas, arames e ferro redondo para formigões.

31 São utilizados o processo de carga mecânica fria ou a usina de redução direta, que trabalham com economias de escala bastante inferiores à de uma fábrica de aço.

32 Foi feito um acerto entre a FAP, do Brasil, e SIAT Comatter (do grupo Techint), da Argentina, para a produção de tubos de medidas diferentes.

os grandes grupos siderúrgicos apresentam uma situação bem mais confortável do que as laminadoras de portes médio e pequeno que sobreviveram ao processo de concentração. Para estas empresas, o principal problema é o de conseguir enfrentar os estratagemas monopolísticos que limitam seu acesso aos insumos importados tanto do Brasil, como de países do Leste Europeu.[33] A tendência reconhecida, portanto, é a de que os grandes se associem a outros grandes, na região, para administrar um mercado integrado, articulando-se, neste caso, empresas argentinas, brasileiras e chilenas.[34] Este horizonte deverá inclusive causar importantes mudanças no perfil da produção siderúrgica de cada país. No que diz respeito à Argentina, por exemplo, prevê-se que a transformação da empresa Somisa, em Aceros Paraná, poderá levar à paralisação de seus dois altos fornos e de suas fábricas de aço e de coque, na medida em que o Grupo Techint (o principal acionista do consórcio que adquiriu a ex-estatal) estaria mais disposto a importar chapas brasileiras a serem laminadas na Argentina, do que partir para grandes investimentos no setor.

De fato, no caso do setor siderúrgico, existe uma fortíssima vinculação entre a formação de um mercado regional e as privatizações completadas ou iniciadas. Por isso mesmo, o período de transição do Mercosul deverá constituir também o de maior concentração da estrutura siderúrgica argentina, no qual os grandes grupos procurarão atender seus interesses, combinando o gradualismo da redução da lista de exceções com as vantagens outorgadas pelo Acordo Setorial. Não é claro, entretanto, o que poderá ocorrer, uma vez que os instrumentos de comércio administrado tenham de ser abandonados, se todos os compromissos do Tratado de Assunção forem cumpridos. Apesar da capacidade de negociação do setor, condicionada ao poder de pressão dos seus grandes grupos, suas assimetrias *vis-à-vis* a produção siderúrgica brasileira poderão terminar colocando a perder os êxitos modernizadores logrados nos últimos anos.

4.2 Papel e Celulose

A particularidade do processo de substituição de importações que conduz à implantação deste setor na Argentina é a de que a produção de celulose se desenvolve posteriormente à de papel. Este descompasso gerou um desequilíbrio estrutural, ainda mais agravado pelos contextos recessivos dos anos 80. Como ocorreu no caso siderúrgico, em ambos os subsetores a produção foi controlada por um número limitado de empresas que nos anos 70 foram favorecidas pelos regimes de promoção industrial. Os ramos mais beneficiados foram a pasta celulósica de fibra longa e papel de jornal.

Atualmente, a Argentina dispõe de 25 máquinas produtoras de celulose (com as quais fabrica 684 toneladas ao ano) e cem plantas produtoras de papel (com as quais fabrica 980 toneladas ao ano). Apesar de existirem 93 empresas dedicadas ao setor ¾ em sua maioria voltadas para o mercado interno ¾ , apenas cinco controlam 49% da produção de papel e 75% da de celulose.[35]

Diante das dificuldades que este setor já vinha enfrentando nas últimas duas décadas, representantes destacados deste setor manifestam especiais reservas ao processo recente de abertura da economia argentina e, em particular, de formação do Mercosul. Como primeira saída, buscou-se uma negociação especial com o governo para que lhe fosse concedido um prazo para a "recuperação do tempo perdido", que lhe permitisse a implementação de um programa de reconversão. A reação das autoridades econômicas argentinas, porém, foi sugerir uma negociação interempresarial com o lado brasileiro que auto-regulasse o intercâmbio

---

[33] Um exemplo, neste caso, vem se dando com o ferro gusa, que ainda é incluído na lista de produtos sensíveis, apesar de sua produção na Argentina, além de ser pouco competitiva internacionalmente, é inteiramente absorvida pelas empresas que pertencem ao grupo Acindar.

[34] Aceros Paraná constitui um claro exemplo neste sentido. Trata-se de uma empresa que reúne Techint, Acindar, Usiminas e Aceros del Pacífico.

[35] As cinco empresas líderes são Celulosa Argentina, Massuh S.A., Papel Prensa, Papel de Tucumán e Alto Paraná.

bilateral, evitando uma intervenção oficial. Além de lamentar sua fragilidade para enfrentar uma competição aberta, representantes do setor se queixam de que o governo argentino não atuou a seu favor para a obtenção de recursos junto aos organismos multilaterais de crédito para apoiar programas de reconversão. Desse modo, terminou sendo mais decisiva a mediação de empresas financeiras internacionais, do que do governo argentino.

Este foi o primeiro setor a reivindicar a aplicação de medidas restritivas de comércio a partir da vigência do ACE-14. No caso do papel tipo *kraft*, obra e revestido, as importações provenientes do Brasil passaram a dominar, respectivamente, 66%, 20% e 38% do consumo local, ocasionando um aumento vertiginoso na capacidade ociosa da produção papeleira argentina. Após a ausência de efetividade de um acordo de contenção voluntária de exportações negociado entre produtores de papel de ambos os países e uma demora de 15 meses, os produtores papeleiros argentinos lograram o seguinte: a aplicação temporária de cláusulas de salvaguardas com vigência até janeiro de 1995; a incorporação de alguns produtos na lista de exceções; e o início de algumas investigações *antidumping*. Teme-se, entretanto, que sejam mínimos os efeitos destas medidas, tendo em vista a competitividade do produtor brasileiro, que, além de contar com um considerável excedente exportável, beneficia-se da carência absoluta de investimento no setor do lado argentino. Alguns representantes deste setor sustentam que a conseqüência final de tal situação poderia ser a de aumentar o preço do papel na Argentina. Além de buscar proteger-se com este tipo de medida, algumas grandes empresas iniciaram esforços de reconversão produtiva e melhoria do sistema de distribuição, principalmente com vistas a uma especialização em papel de alta qualidade. A partir de medidas de racionalização aplicadas nos últimos dois anos, reduziu-se em 30% o pessoal empregado no setor e expandiu-se em 15% sua produtividade.

Com respeito ao Brasil, procura-se lidar com as assimetrias de maneira a superar o atraso do lado argentino.[36] Neste caso, existe interesse de criar, no campo da celulose, uma complementação entre a produção dedicada a fibras longas e curtas. Para isso, novas condições de investimentos e prazos seriam necessárias. Percebem-se, todavia, condições marcadamente desiguais entre os dois países, seja pelo apoio outorgado por seus respectivos governos para a expansão do setor, ou pelos investimentos externos captados de cada lado. Desde a ótica empresarial argentina, a conclusão a que se chega é de total impasse. Em outras palavras, apesar de o Mercosul ser tomado como um processo irreversível, não se considera que esse setor na Argentina esteja preparado para integrar-se com o Brasil.

4.3 Bens de Capital

A produção de bens de capital na Argentina desenvolveu-se desde meados da década de 40, havendo alcançado seu momento de apogeu na primeira metade dos anos 70. Trata-se de uma produção tradicionalmente estruturada em pequenas e médias empresas que, apesar de dirigidas essencialmente ao mercado interno, expandiram suas atividades exportadoras de forma gradual.

Sempre dependente de uma estrutura tarifária protecionista, este setor mostrou-se, desde o experimento liberal de fins dos anos 70, sensível a políticas de abertura. Sua contração foi notável a partir desta época, sendo particularmente destacável aquela sofrida pelo subsetor de máquinas-ferramentas.[37] Junto à crescente capacidade ociosa que deve absorver, o setor de bens de capital na Argentina passa a enfrentar um problema de atraso tecnológico, em vista de sua dificuldade para acompanhar os avanços que ocorrem em nível mundial.

Este cenário foi atenuado durante a segunda metade dos anos 80, quando a reativação econômica gerada pelo Plano Austral e os estímulos exportadores produzidos pelo Pice

---

36 Em 1960, a Argentina respondia por 18% da produção de papel e celulose latino-americana, e o Brasil, por 25%. Atualmente, o mesmo responde por 43% desta produção, e a Argentina, apenas por 9,7%.

37 Estudos especializados indicam que, entre 1976 e 1985, o nível de emprego neste subsetor reduziu-se em quase 60%. [Chudnovsky *et alii* (1992b)].

permitiram que o setor se recuperasse parcialmente. Apesar de não se cumprirem as expectativas originais deste programa, a Argentina pôde aumentar suas vendas de bens de capital para o Brasil de US$ 2,1 milhões, em 1986, para US$ 51,5 milhões, em 1989. Nesta época, aumenta notavelmente o coeficiente de exportação desta área.[38] Obtém-se, também, um relativo avanço nos padrões tecnológicos do setor, o que, junto a medidas de racionalização, permite melhorar seus níveis de produtividade. Vale ainda mencionar que, neste período, a importação de equipamento moderno foi favorecida por créditos externos, especialmente provenientes da Espanha e Itália.

As condições de êxito de um comércio administrado de bens de capital entre a Argentina e o Brasil foram neutralizadas a partir dos anos 90, tanto pela contração da demanda brasileira, como pela abertura comercial argentina. As importações de produtos italianos, espanhóis e mesmo brasileiros tiveram o efeito de um "shock externo" sobre a produção local de bens de capital.[39] As estimativas são as de que as importações de máquinas e aparelhos elétricos vindas do Brasil saltaram de US$ 36,1 milhões, em 1990, para US$ 82,5 milhões, em 1991, e logo para US$ 100,6 milhões, em 1992.[42] Neste quadro, produziram-se novas contrações significativas nos níveis de produção e de emprego do setor, buscando-se, não obstante, preservar as condições técnicas já alcançadas. Para tanto, tornou-se decisiva uma estratégia associativa com empresas nacionais mais fortes e com firmas estrangeiras.[40] Em quase todos os casos, a opção da especialização produtiva aparece como a principal saída, estimulada pelas oportunidades pontuais projetadas com a formação de um mercado regional.[41] Em termos ilustrativos, podem ser destacados dois nichos de especialização no subsetor de máquinas-ferramentas cuja produção vem acompanhando esta lógica ¾ o de tornos, com controle numérico, e o de centros mecanizados.[42]

A recessão econômica no Brasil, contudo, vem postergando maiores investimentos neste sentido. Outra vez, pode-se fazer menção ao setor de máquinas-ferramentas que, ao contrário do que ocorria nos anos recentes, em 1992 aumentou suas vendas para o mercado interno em 64% contra uma redução de 47% de suas exportações. Ao mesmo tempo, as importações de máquinas-ferramentas brasileiras na Argentina se expandiram em mais de 200% no período 1991-1992. Este acréscimo está diretamente relacionado à abertura comercial deste país. Já no caso de máquinas elétricas, a política de abertura argentina não parece ser o principal fator a obstruir um maior intercâmbio com o Brasil. Partindo-se do suposto de que existe uma clara superioridade de preço e qualidade do lado argentino, o principal problema apontado é o da recessão brasileira.

---

38 No caso de máquinas ferramentas, este coeficiente salta de 14% para 75% entre 1986 e 1989. [Chudnovsky *et alii* (1992b)].

39 Um estudo recente realizado pela UIA destaca o setor de máquinas e equipamento como o de maior penetração de bens importados, calculando-se que estas corresponderiam a 11% da Produção Bruta Argentina setorial em 1992 [Cepeda e Machinea (1992)].

42 Ver Cepeda (1992).

40 Exemplos contrastantes no campo de tornos com controle numérico se dão com a empresa Turri, que se mantém ativa graças à sua associação com a empresa italiana Mandelli e a Promecor, que, depois de uma notável expansão na segunda metade dos anos 80, encontra-se à beira de uma *débâcle* total [Chudnovsky *et alii* (1992b)].

41 No caso, por exemplo, de máquinas para o processamento de alimentos, vêm se buscando especializações em desenho, montagem e funcionamento dos respectivos equipamentos. Também são buscados acordos de comercialização e serviços de post-venda com empresas no exterior.

42 O exemplo outra vez é o da empresa Turri, que vem tentando suprir a ausência de esquemas de financiamento desde fins dos anos 80, quando foi suspensa a linha de crédito Oprac, concedida pelo governo argentino. A associação com a Itália tornou-se vital para o acesso à tecnologia de ponta e maior alívio financeiro da empresa.

Em resumo, no âmbito empresário do setor de bens de capital, predomina um conjunto de percepções com respeito à associação com o Brasil que pode ser apresentado na seguinte seqüência:

1º) A história recente do intercâmbio bilateral neste setor vem seguindo uma lógica de soma zero. Por razões diversas (diferenças cambiárias, situações econômicas recessivas, assimetrias nos custos de mão-de-obra, insumos ou energia e/ou políticas de liberação comercial), não foi possível, até o presente, lograr uma situação de benefícios equilibrados. Durante o período do Pice, o sistema de trocas administradas criado pelo Protocolo nº 1 teve uma incidência mais decisiva sobre as exportações argentinas para o mercado brasileiro do que vice-versa. Atualmente, o acesso criado para as exportações provenientes do Brasil, somado à contração do mercado deste país, inverteu este quadro.

2º) A forma como se deu a inversão mencionada terminou neutralizando a relativa recuperação experimentada pelo setor no período 1986-1989.

3º) A falta de previsão, investimentos, modernização tecnológica e de créditos governamentais do lado argentino poderá colocar a perder as vantagens advindas de um reaquecimento da economia brasileira no contexto de um mercado regional em formação. Ao mesmo tempo, a partir da nova política de comércio exterior brasileira, a competitividade internacional deste setor já não poderá apenas medir-se ante o seu par no Brasil.

4º) O quadro brevemente descrito vai minando as vantagens competitivas genuínas deste setor na Argentina diante do produtor brasileiro; principalmente a da qualificação de sua mão-de-obra. Esta vantagem, por sua vez, vai deixando mais custos do que benefícios para o industrial argentino, que, de um lado, é pressionado pelos sindicatos para manter níveis de remuneração condizentes com a paridade cambial e, por outro, trata de assegurar custos que o permitam competir internacionalmente. Com respeito a este aspecto, representantes do setor também mencionam suas desvantagens à medida que o Brasil vem capacitando sua mão-de-obra a partir de uma base salarial bastante inferior a da argentina.

5º) Todos os aspectos adversos mencionados dificultam uma dinâmica intra-industrial entre empresas argentinas e brasileiras. Este fato é particularmente lamentado pela percepção de que, em muitos subsetores, a competitividade argentina, diante da produção brasileira, italiana e mesmo norte-americana, é inquestionável. Não obstante, esta é posta a perder, seja por uma seqüência de conjunturas macroeconômicas desfavoráveis, pela ausência de políticas de apoio por parte das autoridades argentinas e/ou pelos limitados investimentos realizados por este setor.

Um último ponto a ser mencionado é que, no setor de bens de capital, existe uma clara diferenciação entre a postura dos representantes industriais que operam na capital ou na província de Buenos Aires e aqueles instalados em Córdoba e Mendoza. Em Córdoba, pode-se fazer menção explícita dos fabricantes de máquinas elétricas e, em Mendoza, dos de equipamentos para a agroindústria. Nos dois casos observam-se resultados positivos de esforços de modernização tecnológica, de racionalização no funcionamento das empresas e de implementação de estratégias exportadoras.[43] Com respeito à produção de maquinaria para a agroindústria, parte do êxito recente da experiência mendocina se deve à concepção do Mercosul como um mercado "externo doméstico",[44] buscando-se acompanhar a diversificação e aperfeiçoamento da atividade agrícola brasileira.[45] Já na indústria metal-mecânica, na medida em que as condições de competitividade vêm se mostrando mais limitadas, tornou-se

---

43 Em Córdoba, são destacáveis as empresas filiadas à Câmara Argentina de Indústrias Eletromecânicas (Caim) e, em Mendoza, aquelas vinculadas à IMMA.

44 Empresas brasileiras importantes no campo alimentício, como, por exemplo, a Arisco, operam com máquinas fabricadas por IMAM.

45 Considera-se que o nível tecnológico alcançado é o mais avançado para frutas e plenamente competitivo, com aquele conseguido na Itália, para o processamento do tomate.

fundamental poder contar com um apoio financeiro do próprio governo de Mendoza. Retoma-se aqui um ponto desenvolvido na Seção 3 deste estudo sobre o desenvolvimento de políticas neo-industriais em algumas províncias argentinas.

4.4 Automóveis e Autopeças

A partir da instalação de um conjunto de empresas transnacionais em fins dos anos 50, a indústria automobilística argentina experimentou seu auge de crescimento no período 1958-1970.[46] A exigência de um importante nível de integração nacional por parte da regulamentação setorial argentina estimulou o desenvolvimento paralelo de pequenas e médias empresas dedicadas à fabricação de autopeças.

Após uma primeira etapa dedicada a abastecer o mercado interno, o complexo automobilístico empreendeu esforços exportadores que tiveram êxito relativo ¾ particularmente no âmbito latino-americano.[47] Estas vendas, entretanto, não foram capazes de manter o dinamismo inicial que este setor experimentara, quando representou o "motor de crescimento" da economia argentina.[48] De fato, 20 anos depois de sua estruturação, a indústria de automóveis passava a revelar sinais crescentes de atraso tecnológico em relação às suas casas matrizes. Surge, desde esta época, o problema da excessiva diversificação de seus modelos (atualmente são 22) ante o nível de demanda interna e externa.

Em fins dos anos 70, houve uma flexibilização do regime automobilístico argentino, liberando-se, por completo, as importações de veículos e autopeças. Considera-se este um momento de inflexão na história do setor na Argentina, produzindo-se, então, a "quebra do modelo automobilístico".[49] No caso de veículos terminados, retornou-se, durante a maior parte da década de 80, a uma política de proteção à industria local, que recentemente sofreu nova alteração. Desde 1991, o complexo automobilístico argentino vem se pautando por um novo marco regulatório cujo aspecto principal é o acesso à importação de veículos para as empresas montadoras, que, em troca, devem comprometer-se a exportar um valor determinado de automóveis e autopeças.

A retração deste setor em termos absolutos e relativos no âmbito da produção industrial do país conduziu a uma profunda reestruturação das estratégias de suas empresas.[50] Estas estratégias vêm atravessando um processo de globalização no qual se destacam três tendências: a da especialização, mediante a produção de um número reduzido de produtos com utilização de alto padrão tecnológico para atender ao mercado interno e exportar para a casa matriz ou outras filiais; a da *desubstituição*, por intermédio da montagem de veículos com partes de alto conteúdo importado no lugar de sua fabricação integral; e a da comercialização, com a importação de veículos terminados. Também são diversas as estratégias empresariais adotadas no caso da indústria de autopeças. Estas dependem fundamentalmente do tipo de empresa, seu nível de autonomia em relação às terminais, a origem de seu capital e o tamanho de suas instalações. De acordo com estudos recentes sobre este setor, podem ser

---

46 Participaram da montagem do parque automobilístico argentino as empresas Peugeot, Renault, Fiat, Ford, General Motors e Chrysler.

47 Entre 1971 e 1976, a Argentina exportou aproximadamente 59 mil unidades para o mercado latino-americano.

48 Havendo atingido uma taxa de crescimento de 20% nos anos 60, a indústria automobilística argentina chegou a representar, nesta mesma época, 13% do emprego industrial. Ver Kosacoff *et alii* (1991).

49 O processo de *desindustrialização* experimentado pelo setor tem como expressão máxima a retirada do país, em 1978, da empresa General Motors, junto ao desaparecimento de inúmeros fabricantes de autopeças de médio e pequeno portes.

50 De uma média anual de 246 mil veículos produzidos na década de 70, o setor reduziu sua produção à média anual de 152 mil veículos na década de 80; de uma participação de 13,3% na produção industrial argentina em 1973, o complexo automotriz cai para 8,4% em 1984 [Kosacoff *et alii* (1991)].

diferenciados cinco tipos de firmas de autopeças: (1) empresas controladas ou vinculadas às terminais; (2) empresas transnacionais; (3) empresas de capital nacional com homologação; (4) empresas médias e pequenas dedicadas à exportação; e (5) empresas médias e pequenas dedicadas à reposição de peças no mercado interno.

O comércio global do complexo automobilístico argentino soma aproximadamente US$ 450 milhões, sendo que 90% correspondem a operações efetuadas por empresas terminais e 10% a fabricantes de autopeças. O Brasil surge como o principal sócio neste comércio, tanto para importações, como exportações.[51] Ao mesmo tempo, este setor vem ampliando sua participação no comércio argentino-brasileiro, principalmente a partir da vigência do marco regulatório negociado em 1988 ¾ ainda no período do Pice (Protocolo nº 21). Este estabelece um sistema de intercâmbio compensado que prevê cotas anuais para automóveis e valores máximos para autopeças.[52] Até o momento, não foi possível cumprir este acordo de forma equilibrada, tendo sido registrado em 1992 um déficit para a Argentina de US$ 750 milhões em seu comércio de automóveis e de US$ 12 milhões no intercâmbio de autopeças. Junto ao crescimento das vendas brasileiras de automóveis e autopeças ao país vizinho, surgiram primeiras controvérsias bilaterais, com os fabricantes argentinos reivindicando, junto a seu governo, medidas de maior proteção. São exemplos neste sentido o pedido de aplicação de um direito compensatório de 16% sobre a importação de velas produzidas no Brasil, de proibição às importações de autopeças usadas e de aplicação de uma cláusula de salvaguarda às importações brasileiras de reboques, tendo em vista que estas aumentaram, em 1992, 10% do seu domínio sobre o mercado argentino. Em função dos desequilíbrios observados, foram introduzidas alterações no marco regulatório original, procurando-se assegurar maior simetria no comércio intrafirma. Neste contexto, o governo argentino propôs que o comércio de veículos e de peças fosse compensado no âmbito das empresas e não de forma global. Também foi sugerido que se tivesse em conta no intercâmbio o valor FOB do produto, autorizando-se um *mix* entre componentes e automóveis, sempre que se mantivessem os mesmos valores em dólares dos dois lados.

Foi imediata a ofensiva das filiais instaladas na Argentina e no Brasil ante as oportunidades projetadas por um mercado integrado, destacando-se as iniciativas das empresas Autolatina (Ford e Volkswagen), Renault, Sevel (Fiat-Peugeot) e Mercedez Benz.[53] Já em 1992, as estratégias empregadas por estas empresas permitiram uma redução de 20% a 30% no preço final dos veículos terminados na Argentina. Seguindo este ritmo, o aquecimento da demanda doméstica levou a produção de automóveis a se duplicar neste mesmo ano. Sendo assim, estima-se que a Argentina disponha atualmente de uma indústria automobilística com capacidade instalada para, aproximadamente, 230 mil veículos, e que sua demanda, a partir

---

51 Durante o período 1984-1989, o Brasil foi responsável por 31% das exportações e por 26% das importações argentinas neste setor.

52 As cotas previstas foram as seguintes: para 1990-1991, de mil unidades; para 1991-1992, de 18 mil unidades; e de 1992-1993, de 25 mil unidades. Em 1992, este sistema passou a incluir também ônibus, caminhões e tratores.

53 A Autolatina adotou uma estratégia de complementação, enviando ao Brasil o Escort 1.8, o Garcel e caixas de mudança fabricadas na planta Transax, importando deste país os modelos Gol, Saveiro e Galaxy. A Renault abriu, mediante um acordo com a General Motors, uma rede de concessionárias no Brasil, trazendo de lá os modelos Chevette , o pick-up GMC 500, e exportando a camionete Traffic. A Sevel ampliou e reestruturou suas relações com a Fiat de Turin para produzir motores, aparelhos de ar condicionado e outros componentes em sua fábrica de Córdoba, a serem enviados para a Itália e o Brasil. Ao mesmo tempo, esta empresa envia ao Brasil veículos do modelo Uno e recebe de lá os modelos Uno, Duna, e Duna Week End e pretende abastecer o mercado brasileiro com o Peugeot 405. A Mercedez Benz está reorganizando sua produção de caminhões na região, havendo transferido para Buenos Aires a produção de suas caixas de mudança para abastecer o Mercosul, os Estados Unidos, Austrália e alguns países africanos. Vale mencionar aqui, por tratar-se também de empresas transnacionais, as operações de complementação em marcha entre os fabricantes de pneus Good Year, Firestone e Pirelli. De menor porte, a fábrica Zanella se associou com Branco Motores para fabricar motocicletas a serem vendidas em ambos os países.

dos efeitos produzidos pela recente estabilidade econômica no país, seja de 350 mil veículos. A desproporção entre oferta e demanda explica o pronunciado desequilíbrio no intercâmbio argentino-brasileiro de automóveis e autopeças, apesar do compromisso bilateral de manter um comércio equilibrado.

A participação idealizada para a indústria automobilística argentina em um mercado regional (que atualmente produz 1,4 milhão de unidades) prevê a oferta de um leque limitado de modelos (aproximadamente oito) que pudesse se beneficiar das economias de escala (aproximadamente 45 mil unidades por modelo).[54] A pressão do governo argentino a fim de que as filiais estrangeiras colaborassem para assegurar um intercâmbio bilateral mais equilibrado vem constituindo uma das variáveis que determinaram a escolha destes modelos.[55] Percebe-se aqui um espaço de negociação entre governo e montadoras, em função de um interesse comum básico ¾ o de que estas empresas levem a cabo seus respectivos processos de reconversão para que possam continuar operando no país. Para os seus representantes, é bastante claro que, sem o Mercosul, esta seria uma possibilidade remota, já que, de acordo com os padrões competitivos mundiais, nenhuma montadora pode sobreviver com uma produção anual inferior a cem mil unidades.

A atividade exportadora adquire, portanto, um sentido primordial para estas empresas, cuja produção na Argentina e no Brasil atende regional e extra-regionalmente à demanda por veículos de padrão médio de qualidade internacional. A questão em jogo, no caso argentino, é como encontrar um equilíbrio entre a estratégia buscada pelas empresas montadoras de *satelitizar* a produção local ante o complexo automobilístico brasileiro, sem ferir os interesses do governo deste país de evitar desequilíbrios excessivos na balança comercial. Para as empresas filiais, entre as motivações para continuar operando na Argentina, destacam-se algumas vantagens comparativas que este país ainda conserva, principalmente sua mão-de-obra qualificada; dispondo também, no momento, de uma relação empresa/sindicato mais harmoniosa do que aquela que se observa no Brasil.

A integração argentino-brasileira cumpre também uma função *estratégica* para estas empresas, principalmente diante do competidor japonês. Em 1992, graças a medidas de comércio administrado, ingressaram 70 mil veículos brasileiros na Argentina. Outros 30 mil automóveis também foram importados extra-regionalmente, graças à abertura comercial. Neste sentido, a maior preocupação das montadoras é a de que o mercado regional mantenha um dinamismo expansivo que permita assegurar competitividade internacional mediante economias de escala. Por isso mesmo, a recessão econômica no Brasil constitui um aspecto que gera maiores apreensões do que as assimetrias entre os dois países. Ao mesmo tempo, reconhece-se que a tradição exportadora do Brasil para terceiros mercados constitui ainda oxigênio importante diante da retração de seu mercado interno. Existe também uma comunhão de interesses entre governo e empresas motivada por uma espécie de "instinto de sobrevivência", pelo simples fato de que as indústrias automobilísticas na Argentina e no Brasil, junto com a instalada no México, são as únicas que operam na América Latina.[56]

Para os fabricantes de autopeças, o universo de problemas não é exatamente o mesmo. Com um ritmo de crescimento no último ano de especial relevância, inferior ao das montadoras (133% contra 63%), este setor se sente mais vulnerável à abertura importadora argentina. Partindo de um patamar de maiores incertezas, os empresários argentinos, então, revelam-se menos seguros no processo associativo com o Brasil. O primeiro cálculo que se faz é que, se os fabricantes de autopeças brasileiros quisessem ocupar o mercado argentino, bastaria aumentar

---

54 Atualmente são produzidos em média 5.500 veículos por modelo.

55 A Autolatina decidiu, recentemente, que os modelos Saveiro e Pick-UP, de grande procura no Brasil, serão produzidos exclusivamente por sua fábrica de Pacheco, na Província de Buenos Aires. No período entre janeiro de 1990 e agosto de 1992, esta empresa no Brasil havia exportado para Argentina 21.230 veículos contra 8.950 em direção contrária.

56 Vale dizer que, na escala mundial, existem apenas 26 países cujos parques industriais incluem a produção de automóveis.

em 15% sua produção, enquanto os fabricantes argentinos, para conseguir o contrário, deveriam triplicar sua produção.

As associações interempresariais de autopeças, quando dissociadas de acordos com as filiais, contam com recursos limitados para executar um processo de reconversão industrial.[57] O fato de que o setor de autopeças sofreu uma importante retração no início dos anos 80 implica que este seja um desafio a ser enfrentado por um número reduzido de empresas, que atualmente buscam, sem maiores riscos, atender a "explosão de demanda" que enfrentam.[58]

Ao contrário do que se registra no caso das montadoras, a percepção no setor de autopeças é a de que prevalece um grande silêncio entre seus representantes e o governo argentino. Por isso mesmo, a assimetria entre recursos políticos é aqui considerada tão grave, quanto a de recursos econômicos na associação com o Brasil. Para os fabricantes argentinos, a falta de apoio de seu governo é ainda mais sentida em função das resistências protecionistas que percebem persistir do lado de seus pares brasileiros. As queixas neste caso são de diversos tipos. Mencionam-se, por exemplo, a resistência dos produtores brasileiros para autorizar a participação de fabricantes argentinos em feiras do setor, a dificuldade para ter entrada no equipamento original de montadoras instaladas no Brasil, e a dificuldade de diálogo com câmaras setoriais brasileiras. No *front* doméstico, lamenta-se, em particular, a inoperância do Conselho Consultivo da Indústria Automobilística, um foro integrado por funcionários da Secretaria de Indústria e Comércio, com representantes de empresas montadoras e de autopeças, e lideranças sindicais de ambos os setores.

Existe, portanto, uma clara diferença entre as reações observadas por representantes de empresas filiais e de fabricantes de autopeças, diante da formação de um mercado regional. Apesar de, nestes casos, desenvolver-se uma estratégia de subordinação ao complexo automobilístico brasileiro, são distintos os recursos materiais e políticos em jogo. Para o setor de autopeças, as associações interempresárias e/ou as possibilidades na Argentina de negociação no âmbito doméstico com as montadoras constituem elementos decisivos para sua viabilização.

4.5 Alimentos Processados

Historicamente, o desenvolvimento da agroindústria na Argentina esteve sempre favorecido pelas vantagens naturais oferecidas por este país.[59] Neste setor, conviveram um leque variado de pequenas e médias empresas nacionais, grandes empresas nacionais e empresas transnacionais. No período mais recente, estas vantagens tiveram seu peso relativizado diante da importância crescente de novos fatores, em especial os progressos alcançados no campo da biotecnologia, a adoção de novos métodos de conservação e embalagem de alimentos, o impacto causado pela abertura da economia e a formação de um mercado regional.

Atualmente se diferenciam no país três tipos de empresas que se dedicam ao processamento de alimentos: (1) indústrias "novas" de exportação (óleos vegetais, pesca, algumas frutas e hortaliças); (2) indústrias "modernas" voltadas para o mercado interno (laticínios, frutas e legumes processados e biscoitos); e (3) indústrias "tradicionais" que fabricam produtos de consumo massivo (carnes congeladas, açúcar, vinho, pão, farinhas, etc.)

---

57 São múltiplas as associações entre firmas de autopeças argentina e brasileira, destacando-se: Indufren & Cofap, Zanella & Turbomixy PMG, El Detalle & Nakata Rockwell, MWM & Freios Master Deutz & Argale Brasol, Buxton & Piloto, Clorindo Appo & KS Pistoes, Filtros Racor S.R.L. & Donaldson, Plavesto & Echlin.

58 De nove fábricas dedicadas a produzir o mecanismo para levantar vidros e fechaduras de carros, operando em 1980, por exemplo, só sobrevivem três e meia atualmente (uma está prestes a fechar).

59 Para uma análise sobre o desenvolvimento da agroindústria argentina, ver Huici e Jacobs (1989) e Gutman (1990).

O desenvolvimento de cada grupo está condicionado por fatores diferentes, de acordo com o seu mercado prioritário. Para as indústrias "novas", tornou-se fundamental acompanhar as exigências estabelecidas pelos países industrializados de controles sanitários e de qualidade, como também aprimorar suas condições de embalagem. Para as empresas "modernas", a questão de *marketing* e campos de especialização é prioritária, vez que, além de conviver e/ou associar-se com o competidor brasileiro, enfrentam-se os efeitos causados pela liberalização comercial. Finalmente, no caso das empresas "tradicionais", ainda resta o desafio de uma profunda modernização, via reconversão, para a qual se torna imprescindível as economias de escala propiciadas pelo mercado regional.

Até recentemente, o tamanho das empresas não constituía, no caso deste setor, um fator que determinava seu preparo para enfrentar os desafios assinalados. Existe um número significativo de firmas de pequeno e médio portes que revelava dinamismo, rentabilidade e competitividade. Entretanto, ante as exigências de investimentos colocadas pela abertura do mercado interno e o processo integrativo com o Brasil, muitas destas empresas encontraram como única alternativa associar-se ou deixar-se incorporar por empresas transnacionais já instaladas ou recém-chegadas ao país.[60] Os setores mais importantes neste caso são os de chocolates, sorvetes e laticínios.

No caso do grupo de indústrias novas, a experiência em óleos comestíveis tem sido particularmente exitosa. Havendo se desenvolvido a partir de fins dos anos 70, este subsetor conquistou rapidamente espaço no mercado internacional, no qual os países europeus constituem o principal foco de atenção. O Brasil aparece aqui como um competidor inofensivo que, para alguns produtos, pode inclusive representar um bom comprador.[61] No entanto, apesar de existir uma despreocupação com respeito ao produto brasileiro em função das diferenças de custo e qualidade que claramente favorecem a Argentina, alguns produtores locais temem que o produtor vizinho possa terminar comprando matéria-prima argentina para processá-la em seu próprio país.

Os segmentos modernizados da indústria argentina de alimentos, por sua vez, têm os seus olhos para o mercado brasileiro. A formação de um mercado regional converteu-se em uma plataforma para avançar em seus respectivos processos de modernização, permitindo que se alcancem padrões de qualidade competitivos internacionalmente. Ao mesmo tempo, a abertura comercial é percebida positivamente por alguns empresários, interessados na aquisição de máquinas e equipamento a preços mais acessíveis. A questão mais importante é a capacidade de produção de escala, o que explica, em grande medida, as negociações que diversas empresas vêm desenvolvendo com firmas transnacionais, como também os acertos com vistas à complementação estabelecidos com firmas brasileiras (principalmente para embalagem, *marketing* e distribuição).[62] Outra maneira de enfrentar as oportunidades abertas pela formação do Mercosul tem sido a adoção de uma estratégia gradualista na qual o mercado brasileiro deve ser penetrado pouco a pouco desde a região Sul do país.

Diferentemente dos dois segmentos já analisados, os ramos tradicionais da indústria de alimentos estão permeados de resistências protecionistas de um ou de outro lado da fronteira. São aqui ilustrativos os desafios enfrentados pela vinicultura argentina. Trata-se de um segmento com pouca experiência no mercado internacional cujas exportações não superam 10% da produção local. Atualmente, diante das perdas produzidas pela redução do consumo doméstico nos últimos anos, a possibilidade de acesso ao mercado brasileiro aparece como

---

60 Operações recentes a serem destacadas são as seguintes: Cusenier (França) comprou Bodega Etchart; Nestle (Suíça) comprou Quelac, Noel, Laponia e Adler; Parmalat (Itália) comprou La Vascongada; Philips Morris (EUA) comprou Suchard, La Montevideana e Tang.

61 O mercado brasileiro interessa, em primeiro lugar, para a venda de óleo de girassol e, em segundo, para a de azeite de oliva. Neste último caso, há muita competição com o produto espanhol, que atualmente é beneficiado pela política de subsídios da CEE.

62 No caso, por exemplo, de produtores de biscoitos, tanto o Brasil como o Chile são reconhecidos por suas capacitações no campo de embalagem e *marketing*.

uma oportunidade a ser explorada.[63] Para tanto, considera-se o vinho comum como o produto que oferece melhores condições de penetração, já que o vinho fino, além de ainda estar sujeito a uma restrita política de cotas, deve disputar mercado com similares franceses, portugueses, alemães e mesmo chilenos e brasileiros. A estratégia concebida é a de que as exportações argentinas poderão melhorar o padrão de consumo de qualidade do vinho comum, de forma a melhorar a médio e longo prazos o padrão de demanda de vinho fino no Brasil. Além das dificuldades criadas pelas resistências protecionistas brasileiras, esta tarefa enfrenta ainda como obstáculo as diferenças entre os métodos de produção utilizados nos dois países.[64] Para os produtores argentinos, entretanto, o primeiro obstáculo a ser negociado com os países da região ¾ incluindo aqui o Brasil e o Uruguai ¾ é a retirada do vinho de suas respectivas listas de produtos sensíveis no Programa de Liberação Comercial do ACE-18.

No que tange ao comércio com o Brasil, a venda de alimentos processados representou, desde o período o Pice (por meio do Protocolo nº 22), um trunfo para a Argentina. Do lado brasileiro, estas vendas receberam o imediato apoio das cadeias de comercialização de alimentos, contra os interesses dos industriais e produtores agrícolas vinculados ao setor. Tendo se beneficiado inicialmente das negociações bilaterais, as vendas argentinas para o mercado brasileiro se concentraram nos subsetores de laticínios e conservas. A partir de 1991, esta situação modificou-se parcialmente em função da sobrevalorização do peso argentino e da retração da demanda no Brasil. A expectativa atual, alimentada principalmente pelas empresas argentinas de grande porte, de capital nacional ou transnacional, é a de que o setor de alimentos processados corresponda a um campo promissor de comércio e investimento no Mercosul. Estas expectativas, contudo, estão totalmente atreladas às chances de reaquecimento da economia brasileira.

5. CONCLUSÕES

A análise das posições empresariais argentinas realizada neste estudo revela a dificuldade de dissociar as expectativas reveladas com respeito à integração com o Brasil das transformações econômicas que a Argentina atualmente experimenta. A diferenciação entre posições neo-industriais e neoliberais elaborada na terceira seção deste estudo deixa claro a postura emergente no âmbito empresarial produzida por estas transformações. Evidencia-se também de que maneira a identidade fragmentada do empresariado industrial argentino limita sua representação política, tornando ambígua sua relação com o Estado. Neste mesmo sentido, são fragmentadas as posições perante o Mercosul.

É neste contexto que se deve entender o papel desempenhado pelos meios de comunicação e, particularmente, da grande imprensa. Quanto mais restritas as condições de negociação de cada setor industrial com o governo, maior a projeção de suas insatisfações pelos meios de comunicação. O mesmo pode ser dito para o seu principal instrumento de representação política, a UIA. O alarde que esta entidade produz está inversamente relacionado aos recursos políticos de que dispõe.

A partir das cinco breves análises setoriais apresentadas na Seção 4, as posturas neoliberais e neo-industriais podem ser identificadas em função dos próprios interesses e precepções setoriais. Para tanto, contrapõem-se as posições encontradas em cada setor ante a abertura comercial àquelas reveladas com a formação do Mercosul. É o tipo de articulação entre ambas as posições que gera a politização observada no âmbito empresarial argentino diante da associação com o Brasil. As diferentes combinações produzidas pelas diferentes posições são resumidas pelo quadro que se segue:

---

63 O plantio de vinhedos reduziu-se de 240 mil para 140 mil hectares nos últimos cinco anos. Entre as razões apontadas para explicar a menor demanda por vinho na Argentina, está o do aumento do consumo de cerveja.

64 Os produtores argentinos reclamam que no Brasil o vinho comum é misturado com açúcar, em função da menor capacidade de maturação da uva.

SETORES	ABERTURA	COMERCIAL	MERCOSUL
Siderurgia	+-	+-	
Papel & Celulose	-	-	
Automóveis	+-	+	
Autopeças	-	+	
Bens de Capital	-	+	
Alimentos	+	+	

+ = percepção favorável

- = percepção desfavorável

+ - = percepção mais ou menos favorável

Obs: para efeito deste estudo, foi necessário desagregar o setor "complexo automobilístico", tendo em vista as diferenças observadas entre as posições e estratégias das empresas montadoras e aquelas dedicadas à fabricação de autopeças.

A primeira conclusão a que se chega é a de que, na amostragem estudada, são mais comuns as posições contrárias aos efeitos da abertura comercial do que aos efeitos da formação do Mercosul. O segundo ponto é que os setores afetados de forma negativa pela abertura não são necessariamente contrários à integração regional. De fato, para os setores de autopeças e bens de capital, a associação com o Brasil se tornou um instrumento defensivo crucial para enfrentar a abertura comercial. Ao mesmo tempo, o único setor que se encontra no "melhor dos dois mundos" é o de alimentos processados.

Poder-se-ia induzir, portanto, que, com base nas posições colhidas neste estudo, a politização recente observada no âmbito empresarial diante do Mercosul está mais motivada pelas percepções negativas perante a abertura comercial e sua combinação com uma política de sobrevalorização cambial, do que por percepções negativas diante da criação de um mercado regional.

Levando-se em consideração o espectro mais amplo do debate argentino ante a integração com o Brasil, analisado na Seção 3, pode-se fazer uma associação entre os sinais transmitidos por este quadro e as posições classificadas como neo-industriais e neoliberais. Por um lado, todos os setores posicionados a favor de um mercado regional tenderam a posições neo-industriais (frustradas ou realizadas). Por outro, o setor siderúrgico, menos motivado por uma associação com o Brasil, tem-se mostrado mais interessado em explorar as vantagens provenientes do processo de privatizações, do que em buscar a expansão de suas atividades industriais. Naturalmente, estas conclusões pecam por excesso de simplificação, na qual se diluem as diferenças de tamanho, origem de capital e localização das empresas. No caso, por exemplo, de alimentos processados, será tão maior a dose de neo-industrialismo, quão menor for a empresa e maior a participação de capital nacional. Já as filiais automobilísticas, ao mesmo tempo em que desenvolvem estratégias regionais de corte neo-industrial, expandem suas atividades importadoras, tirando proveito das recentes medidas de liberalização comercial.

Em seu conjunto, as posições que foram reproduzidas neste documento revelam o *tecido* de interesses existente por detrás das manifestações de crítica e de apoio à formação do Mercosul. O fato de que elas se expressem muitas vezes de forma desarticulada está diretamente relacionado ao tipo de relação que prevalece entre o empresariado industrial e o Estado. Nos momentos em que se sobrepõem os custos da estabilização econômica ¾ particularmente a

opção por uma política de sobrevalorização cambial ¾ aos do processo de integração regional, as implicações deste relacionamento emergem, tornando mais frágil o marco consensual que levou a Argentina a buscar uma associação econômica com o Brasil.

Bibliografia

ACUÑA, Carlos. Empresários y política. *Boletín Informativo Techint*, Buenos Aires, n.255, 1988.

ACUÑA, Carlos; GOLBERT, Laura. Empresarios y Política. *Boletín Informativo Techint*, Buenos Aires, n.263, 1990.

ACUÑA, Carlos. *Interesses empresarios, dictadura y democracia en la Argentina actual*. Buenos Aires: CEDES, 1992. Mimeo.

ASPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo. *Cara y contracara de los grupos económicos*: Estado y promoción industrial en la Argentina. Buenos Aires: Cántaro Editores, 1989. Cap. II.

BEZCHINSKY, Gabriel; CHOJO ORTIZ, Ignacio; LUGONES, Gustavo. *Estrategias e iniciativas de los grandes grupos económicos locales ante las reformas estructurales y el Mercosur*. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaria de Programación Económica, 1992. "Proyecto ARG. 91/019, PNUD"

BEZCHINSKY, Gabriel; KOSAKOFF, Bernardo. *Las estrategias empresariales en una economía en transformación*: el comportamiento actual de las filiales de empresas transnacionales ante los desafios del Mercosur y la globalización. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Programación Económica, 1993. "Proyecto ARG. 91/019, PNUD"

BRAUN, Oscar; JOY, Leonard. A model of economic satgnation: A case study of the Argentine economy. *The Economic Journal*, n. 312, 1980. Reproducido em *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, v.20, n.80, 1981.

CANITROT, Adolfo. Las experiencias populistas de distribución de ingresos. *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, v. 15, n. 59, 1975.

CANITROT, Adolfo. *Teoría y práctica del liberalismo*: Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina. Buenos Aires: CEDES, 1981.

CEPEDA, Horacio, *Relacion Argentina-Brasil: comentarios sobre su evolucion*. Buenos Aires: Instituto para el Desarrollo Industrial, s.d. mimeo.

CEPEDA, Horacio; MACHINEA, José Luis. La participacion de Brasil en el comercio con Argentina. Argentina: Instituto para el Desarrollo Industrial, 1992, mimeo.

CEPNA, *Los industriales Argentinos: ideologia y patrones de conducta*. Buenos Aires, 1988. Mimeo

CHUDNOVSKY, Daniel; PORTA, Fernando. Política comercial e importaciones en la Argentina. In: Kosacoff, Bernardo (Coord.) *El comercio internacional de manufacturas de la Argentina*: 1974 - 1990. Buenos Aires: CEPAL, 1992a.

CHUDNOVSKY, Daniel; LOPES, Andrés; PORTA, Fernando. *Ajuste estructural y estratégias empresariales en la Argentina*. Buenos Aires: CENIT, 1992b (DT, n. 10)

DOSI, Giovanni. Technological paradigms and technological trajectories: *Research Policy*, v. 11, n. 3, 1982.

DUNNING, John. *International direct investment patterns in the 1990s*. Trabalho preparado para o projeto de UNCTC "El Nuevo Globalismo y los Países en Desarrollo: Relación entre la Inversión, el Comercio y la Tecnología en los 90", New York: 1992, mimeo.

GRIMBERG, Gabriel. *Alpargatas, 1883-1986*. Buenos Aires: CEPAL, 1987. mimeo.

GUTMAN, Graciela; GATTO, Francisco (Comp.). *Agroindustrias en la Argentina*: Cambios organizativos y productivos (1970 - 1990). Buenos Aires: CEAL - CEPAL, 1990.

HIRST, Monica. *Avances y desafios en la formación del MERCOSUR*. Buenos Aires: FLACSO, 1992a. (D&II, n.130)

HIRST, Monica. MERCOSUR y las nuevas circunstancias para su integración. *Revista de la CEPAL,* Santiago de Chile, 1992b.

HUICI, Nestor; JACOBS, Eduardo. *Agroindustrias argentinas de alimentos*: Disgnósticos y perspectivas. Buenos Aires: CISEA, 1989.

KATZ, Jorge et. al. *Desarrollo y crisis de la capacidad tecnológica latinoamericana*: El caso de la industria metalmecánica. Buenos Aires: Programa BID/CEPAL/CIID/PNUD, 1986.

KATZ, Jorge; BERCOVICH, Nestor. Ciencia, tecnología y reestructuración industrial. In: de la Balze, Felipe (comp.), *El comercio exterior argentino en la década de 1990*. Manantial: CARI, 1991.

KATZ, Jorge; KOSACOFF, Bernardo. *El processo de industrialización en la Argentina*: evolución, retrocesso y prospectiva. Buenos Aires: CEAL-CEPAL, 1989.

Kosacoff, Bernardo; Todesca, Jorge; Vispo, Adolfo. *La transformación de la industria automotriz argentina*: Su integración con Brasil. Buenos Aires: CEPAL, 1991. (Documento de Trabajo, n. 40)

LOPEZ, Andres; LUGONES, Gustavo; PORTA, Fernando. *Tendencias actuales en el Mercosur y perspectivas para la Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica, 1992. "Proyecto ARG. 91/019 PNUD"

LUGONES, Gustavo; LOPEZ, Andrés; PORTA, Fernando. *Iniciativas inter e intraempresariales en el marco del MERCOSUR*. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica, 1992. "Proyecto ARG. 91/019 PNUD"

MOORI KOENIG, Virginia; YOGUEL, Gabriel. *La competitividad de las firmas PYME metalmecánicas en el actual contexto de apertura e integración*. Buenos Aires: Programa Conjunto PRIDRE/CFI, 1992. (Documento de Trabajo CFI/ CEPAL, n.31)

MOORI KOENIG, Virginia; YOGUEL, Gabriel; GATTO, Francisco. *Reflexiones sobre la competitividad de las empresas PYMES en el nuevo escenario de apertura e integración.* La situación de las firmas metalmecánicas. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica, 1993. "Proyecto ARG.91/019) PNUD".

MORTIMORE, Michael. *A New international industrial order:* incorporation or marginality for developing countries? Trabajo presentado en el Seminario de Alto Nivel sobre Contribución de las Empresas Transnacionales al Crecimiento y el Desarrollo de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1992. Mimeo

PEREZ, Carlota. Las nuevas tecnologías: una visión del conjunto. In: Ominami, Carlos (ed). *La Tercera Revolución Industrial*: impactos internacionales del actual viraje tecnológico. Buenos Aires: GEL, 1986.

PORTA, Fernando. *Las estratégias empresariales ante las reformas estruturales y el nuevo quadro macroeconomico*. Buenos Aires: CENIT, 1992 mimeo.

SCHVARZER, Jorge. *Bunge y Born*: crecimiento y diversificación de un grupo económico. Buenos Aires: CISEA - Imago Mundi, 1989.

SCHVARZER, Jorge. *Empresarios del pasado*. Buenos Aires: CISEA-Imago Mundi, 1991.

SOURROUILLE, Juan V.; KOSACOFF, Bernardo; LUCAGELLI, Jorge. *Transnacionalización y política económica en la Argentina*. Buenos Aires: CET - CEAL, 1985.

TIZADO, Javier. Mercosur: primer paso para ingresar al mercado internacional. *Boletín Informativo Techint*, Buenos Aires, n. 270, 1992.

VISPO, Adolfo; KOSACOFF, Bernardo. *Difusión de tecnologías de punta en Argentina*: Algunas reflexiones sobre la organización de la producción industrial de IBM. Buenos Aires: CEPAL, 1991. (Documento de Trabajo n. 38)

ENTREVISTAS

Buenos Aires

Adrián Ballester

Gerente, TRINTER (fábrica de autopeças)

Eduardo Borrel

Clima (Cámara de laminadores industriales Metalúrgicos de Argentina).

Mario Dasso

Director Ejecutivo, Adefa (Asociación de Fabricantes de Automotores)

Osvaldo D'Imperio

Gerente, COPAL (Coordinadora das Industrias de Productos Alimenticios)

Murat Eurnekian

Gerente, Grupo Masis e presidente da UIA na Provincia de Buenos Aires

José Giraudo

Gerente, ACINDAR (seção de planejamento)

Carlos Gonzales

Presidente, DA-WOL (fábrica de autopeças)

Eleonora Grossman.

CLARIN

Manuel Herrera

Secretário Geral da UIA e Gerente em Perez Companc

Alberto Ibañez

Diretor de Relações Institucionais, TECHINT

Roberto Iglesia

Gerente, AFCP (Asociación de Fabricantes de Celulosa e Papel)

Horacio Larré Oroño

Presidente, CAIA (Cámara Argentina da Indústria de Autopartes)

Roberto Lavagna

Diretor, Ecolatina (consultora)

Carlos Martinez

Presidente, Cifara (Cámara Industrial de Fabricantes de Autopiezas de la República Argentina).

Alejandro Menga

Gerente Comercial, TURRI (Máquina-Herramienta con control numérico)

Susana Merlo

Ambito Financeiro

Carlos Moreno

Gerente, CIS (Centro de Industriales Siderúrgicos)

Norma Nethe

Cronista Comercial

Juan Carlos Pagano

Gerente, CIL, Centro de Industria Lechera

Juan Carlos Rondinella

Presidente, Camara de Comércio Argentino Brasileira

Rodolfo Rua Boiero

Gerente de Comercio Exterior, CILFA

Claudio Sebastiani

Presidente do Departamento de Relações Internacionais, UIA.

Daniel Sosa

Seção de Economia, pagina 12

Javier Vernengo

La Nacion, Redacción Seçao de Economia

Mendoza

Donald Funes

Presidente, Cámara de la fruta industrializada de Mendoza

Mario Horacio Lázaro

Director Comercial Grupo IMMA S.A.

Miguel Angel Lo Presti

Subsecretario de Industria, Comercio Exterior e Inversiones

Ministerio de Economía

Juan Carlos Pina

Gerente, Centro de Bodegueros de Mendoza

Sergio Villanueva

Gerente, Unión Vitivinícola Argentina

Mario Jesús Yañez

Director, Fidencio Yañez S.A.

Córdoba

Fernando Arguello Pitt

Gerente de Relaciones Públicas, Georgalos S.A.

Gregorio J.J. Benitez

Vice presidente, Morchio y Benitez S.A.

José Caminotti

Ministro de Economia

Juan Carlos Mainero

Gerente, Cámara de Industriales Metalúrgicos de Córdoba

Juan Mazzucco

Presidente, Consorcio Exportador Metalúrgico

Lic. Medaglia

Gerente de Comercio Exterior, LIA S.A.

Raúl G. Merino

Gerente de Recursos Humanos y Relaciones Externas, Transax S.A.

Luis Pagani

Director, Arcor S.A.

Leónidas Panaiotti

Director Ejecutivo, Unión Industral de Córdoba

Alberto J.M. Rodríguez

Director Ejecutivo, Cámara Industrial de Aceites Vegetales de Córdoba

I

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo