



Revista de Estudios Marítimos y Sociales

Publicación científica de carácter semestral

Año 16 - Número 23 - jul-dic de 2023 - Mar del Plata - Argentina - ISSN 2545-6237

Acción colectiva empresaria en Estados Unidos: una aproximación teórica a partir del análisis del debate sobre el ingreso de China a la OMC (1999-2001)

Business collective action in the United States: a theoretical approach based on the analysis of the debate on China's accession to the WTO (1999-2001)

ARK CAICYT: <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s25456237/4wrsru8p4>

Anabella Gluj *

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC) Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Correo electrónico: anigluj@gmail.com

* Profesora de Historia (FFyL -UBA), Mg. en Investigación en Ciencias Sociales y Doctoranda en Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. ORCID: 0000-0002-3779-716X

Anabella Gluj "Acción colectiva empresaria en Estados Unidos: una aproximación teórica a partir del análisis del debate sobre el ingreso de China a la OMC (1999-2001)", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 23, julio 2023, pp. 25-52.



Acción colectiva empresaria en Estados Unidos: una aproximación teórica a partir del análisis del debate sobre el ingreso de China a la OMC (1999-2001)

Business collective action in the United States: a theoretical approach based on the analysis of the debate on China's accession to the WTO (1999-2001)

Anabella Gluj*

Recibido: 29 de Julio de 2022

Aceptado: 9 de Junio de 2023

Resumen

En este trabajo se analiza la acción colectiva empresaria ante los debates en Estados Unidos sobre el ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC). El abordaje de este caso paradigmático resulta un puntapié para discutir las distintas aproximaciones teóricas para el estudio de la acción colectiva empresaria y sistematizar una perspectiva crítica. Se enfatiza en la necesidad de atender a su dimensión histórica y, por lo tanto, a las particularidades de Estados Unidos como principal potencia y a la específica dinámica que imprime la ofensiva neoliberal y la internacionalización productiva desde la década del 70. En esta línea, la perspectiva propuesta inscribe la acción colectiva empresaria en la relación entre Estado y clase dominante y en la dinámica de la lucha de clases.

Palabras clave: acción colectiva empresaria – Estados Unidos - lobby

Abstract

This paper analyzes business collective action in the face of the debates held in the United States about China's incorporation to the World Trade Organization (WTO). The study of this paradigmatic case is the starting point to discuss the different theoretical approaches to business collective action in order to systematize a critical perspective. The proposed approach emphasizes that we must pay attention to its historical dimension and, therefore, to the particularities of the United States as a main world power and to the specific dynamics of the neoliberal offensive and the internationalization of production since the 1970s. In this regard, the proposed perspective inscribes business collective action in the relationship between the State, the dominant social class and the dynamics of class struggle.

Keywords: business collective action - United States - lobby

* Profesora de Historia (FFyL -UBA), Mg. en Investigación en Ciencias Sociales y Doctoranda en Ciencias Sociales (FSOC- UBA). Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con lugar de trabajo en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC-FSOC-UBA), Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: anigluj@gmail.com ORCID: 0000-0002-3779-716X.



Introducción¹

Las teorías sobre la acción colectiva en Estados Unidos surgieron en el marco del ciclo de protesta de los años 60 y 70. En búsqueda de dar respuestas a por qué los individuos se organizan y movilizan, en primer lugar, adquirieron relevancia las explicaciones bajo los supuestos del *rational choice* con exponentes como Olson [1965]. Este enfoque arraigado en el individualismo metodológico generó varias críticas sobre las cuales fueron construyéndose otros modelos y categorías para explicar el accionar de diversos agentes. Entre estos se destacan las teorías de la movilización de recursos [Jenkins 1994, McCarthy y Zald 1977] y de los procesos políticos [Tilly 1978, Tarrow 1997].

De allí surgieron una serie de conceptualizaciones y discusiones sobre los movimientos sociales y, en menor medida, también sobre cómo analizar el accionar empresario. Aquí recuperamos especialmente estas visiones que, a su vez, están inscriptas en los debates sobre las teorías del estado. Su vinculación con el pluralismo y el elitismo aparece con notoriedad. En este sentido, resultan de especial importancia las nociones de “grupos de interés” asociadas al *lobby* y el diferenciado rol de las corporaciones.

En este artículo, nos proponemos discutir las distintas aproximaciones teóricas para el estudio de la acción colectiva empresaria y sistematizar una perspectiva crítica. Se enfatiza en la necesidad de atender a su dimensión histórica y, por lo tanto, a las particularidades de Estados Unidos como principal potencia imperialista y a la específica dinámica que imprime la ofensiva neoliberal y la internacionalización productiva desde la década del 70. En esta línea, la perspectiva propuesta inscribe la acción colectiva empresaria en la relación entre Estado y clase dominante y en la dinámica de la lucha de clases [Bonnet 2012].

En el presente trabajo abordaremos el papel de las corporaciones estadounidenses en un caso particular: la política de ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC). Esta era impulsada por el gobierno de Clinton y las grandes corporaciones y fue intensamente discutida en la sociedad norteamericana. El proceso de ingreso de China a la OMC incluyó una serie de marchas y contramarchas, siendo uno de los procesos más arduos en la historia del organismo. Éste comprendió instancias de negociación

¹ Este artículo forma parte de una investigación más amplia: constituye un avance de la tesis de maestría titulada *Estados Unidos frente al ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio, 1999-2001* que, a su vez, resulta un puntapié de una tesis doctoral, aún en proceso.



bilaterales y multilaterales que se destrabaron tras el acuerdo con Estados Unidos en noviembre de 1999, días antes de la Ronda de la OMC en Seattle. Este acuerdo involucraba, entre otras cuestiones, que Estados Unidos terminara con la política de renovación anual en el Congreso del *status* de *Most Favored Nation* (MFN) y sancionara el *status* de *Permanent Normal Trade Relations* (PNTR) para China. Esto implicaba formalizar el vínculo comercial entre los dos países.²

Sin embargo, como sucedió con la aprobación del NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) y otras políticas de libre comercio, el gobierno de Clinton se enfrentaba con un rechazo de los sindicatos y divergentes posiciones al interior del Partido Demócrata. La aprobación en el Congreso de PNTR para China peligraba tras el impulso que provocaron las protestas en Seattle en 1999 [Gluj 2022]. En respuesta, se organizó una ofensiva desde el Ejecutivo, en conjunto con las grandes corporaciones y la mayoría de los republicanos, para derrotar a este movimiento antiglobalización y avanzar en una mayor liberalización comercial. Analizaremos entonces aquí esta campaña que hizo de la aprobación de PNTR para China una de las leyes con mayor gasto en *lobby* de la historia reciente estadounidense.

En el artículo trabajamos tres ejes. Primero, indagamos en las discusiones y características del *lobby* empresarial en la política estadounidense. En segundo lugar, analizamos la relación entre las corporaciones y el gobierno enmarcado en el contexto de ascenso de la protesta social a partir de la "Batalla de Seattle". Luego, nos adentramos en el específico accionar empresarial en el debate parlamentario por el *status* de PNTR para China. Se analizan las demandas, argumentos, intereses y estrategias para lograr su aprobación. Se utilizan en este trabajo fuentes de las

² Tras la Revolución China y en el marco de la Guerra Fría, las relaciones comerciales entre Estados Unidos y el gigante asiático se interrumpieron y complejizaron. El diálogo comenzó a retomarse con la visita de Nixon a Pekín en 1972. En esa ocasión, se estableció el reconocimiento diplomático mutuo, abandonando la política de aislamiento de China. El siguiente paso fue en 1979 con la firma de un acuerdo bilateral durante el gobierno de Carter, en el cual formalmente se restablecieron las relaciones comerciales entre ambos países, otorgándose el *status* de "Nación más favorecida". A partir de 1980 entró en vigor el acuerdo, pero no se estableció un carácter permanente para el MFN. Producto del *Trade Act of 1974* y la *Jackson-Vanik amendment*, los países con economías de "no mercado" debían renovar cada año su *status* comercial. Así, a partir de 1980, comenzó a desenvolverse en el Congreso estadounidense el debate anual sobre el carácter de MFN de China, que se presentaba como una instancia de escrutinio e incluso castigo. Luego de la represión de *Tiananmen Square*, en 1989, estas votaciones se convirtieron en discusiones más álgidas.



principales corporaciones, documentos oficiales y artículos de prensa a partir de un relevamiento del *New York Times* y *The Washington Post*.³

El lobby empresarial en la política estadounidense: características y conceptualizaciones

A diferencia de muchos países, el sistema político norteamericano establece el *lobby* como una práctica legal. Sin embargo, es importante señalar que, a lo largo de la historia estadounidense, el *lobby* no tuvo siempre el mismo peso político y sus formas de regulación fueron variando. El crecimiento significativo del dinero vía *lobby* en la política norteamericana se dio a partir de los años 70, contexto en el cual también crecieron las asociaciones de corporaciones empresarias como lo son la *U.S. Chamber of Commerce* y *National Association of Manufacturers*, y fue también el momento en el cual se creó *The Business Roundtable* [Drutman 2015, Harvey 2015, Waterhouse 2014]. Es decir, el crecimiento del dinero corporativo en la dinámica política norteamericana se inscribe en un proceso de organización política empresarial -con nuevas asociaciones y *think tanks*- y la conformación de una nueva agenda *probusiness* [Anderson 2013, Brenner 2007].

Este proceso de búsqueda de una mayor coordinación política entre empresarios se desarrolló en un contexto de caída de la tasa de ganancia y aumento de la conflictividad obrera [Bowles *et al.* 1989, Cox 2012]. Situación que devino en la crisis del estado keynesiano y la crisis económica de 1973, las cuales en Estados Unidos se combinaron también con la Guerra de Vietnam y el escándalo de Watergate que contribuyeron a la erosión de la legitimidad de las instituciones norteamericanas [Mizruchi 2013]. En este proceso, se inscribe la expansión del *lobby* primero como una respuesta defensiva al desafío obrero, buscando derrotar leyes apoyadas por los sindicatos [Akard 1992, Kotz 2015], pasando luego a la ofensiva y convertirse en una forma predilecta de movilización política de las corporaciones. El *lobby*, por lo tanto, constituye parte de los mecanismos institucionales que adquirieron relevancia en la ofensiva neoliberal. Los datos de su crecimiento fueron significativos:

³ Las citas a fuentes y bibliografía en idioma extranjero fueron traducidas para este artículo.



El número de corporaciones con oficinas de *public affairs* en Washington creció de 100 en 1968 a más de 500 en 1978. En 1971 solo 175 empresas tenían lobbistas registrados en Washington, pero para 1982, eran cerca de 2500. El número de PACs corporativos se incrementó de menos de 300 en 1976 a más de 1200 a mediados de 1980 [Hacker y Pierson. 2011: 118]

Ahora bien, para comprender estas transformaciones, es necesario primero exponer cómo funciona el sistema. Existen diversos mecanismos a partir de los cuales puede desarrollarse el aporte monetario buscando alcanzar influencia política. En el caso del financiamiento electoral, los candidatos (sean locales, gobernadores, representantes, senadores o presidentes) pueden recibir aportes de distintas maneras. A partir de la sanción de la *Federal Election Campaign Act* en 1971, se estableció una nueva regulación electoral que incluía el deber de presentar informes más completos y frecuentes de ingresos y gastos. Se incluyó en este sistema de publicación de información, a los gastos en elecciones primarias y también se impusieron límites sobre cuánto podían gastar los candidatos. Sin embargo, la ley no establecía un órgano de control. La *Federal Election Commission* (FEC) fue creada por una enmienda a la ley electoral en 1974, luego del escándalo de Watergate.

Desde entonces, la FEC regula y controla los fondos públicos destinados a las campañas electorales y los candidatos pueden, a su vez, recibir donaciones de individuos que en caso de superar los \$200 dólares deben ser informados por los partidos políticos y sus datos pasan a publicarse en el sitio de la FEC.

Sin embargo, debido a las regulaciones, limitaciones y publicidad de la información que establece este mecanismo, las principales contribuciones se realizan por otros medios. Uno de los más conocidos son los llamados PACs (*Political Action Committee*): comités de lobbistas que puede incluir el dinero de las corporaciones,⁴ los sindicatos,

⁴ La *Federal Election Campaign Act* establece que las corporaciones y los sindicatos no pueden destinar fondos de sus respectivas tesorerías para las elecciones federales, pero pueden solicitar contribuciones voluntarias de los miembros, empleados y accionistas a través de los PACs. A partir de un fallo de la Corte Suprema del año 2010 conocido como *Citizens United v. Federal Election Commission*, se permitió que las corporaciones y sindicatos utilicen sus fondos propios para pagar anuncios políticos y desarrollar “gastos independientes”. La decisión también permitió que las organizaciones sin fines de lucro utilizaran los fondos de las empresas o los sindicatos. Estas organizaciones no tienen que publicar oficialmente los datos de sus contribuyentes y, por lo tanto, es un mecanismo utilizado por las corporaciones para financiar a candidatos [Mazo y Kuhner 2018]. Este tipo de aporte es conocido como “*dark money*”.



organizaciones civiles, individuos particulares e incluso puede haber contribuyentes extranjeros. Este mecanismo obstaculiza la divulgación de los datos de los contribuyentes, en tanto el aportante pasa a ser el propio PAC. Los PACs igualmente tienen un límite de dinero que pueden aportar a candidatos particulares y a los comités nacionales de los partidos políticos e incluso pueden donar también a otros PACs.

A partir de esta última cuestión, se establece la diferencia entre “*hard*” y “*soft money*”. La primera hace alusión al dinero aportado tanto por individuos como PACs a un candidato en especial, mientras que “*soft money*” refiere al dinero aportado a un partido político o a un PAC. Este último, no tenía límites ni regulación hasta la sanción de la *Bipartisan Campaign Reform Act* en el 2002.

A estos mecanismos más o menos regulados, con más o menos control y transparencia, se le suman también los controvertidos *Independent Expenditures*. Estos están destinados a:

anuncios publicitarios y comunicaciones políticas que expresamente abogan a favor (o en contra) de un candidato determinado. Usualmente, estos gastos son realizados en forma “independiente” del candidato, por organizaciones políticas, sindicatos o corporaciones que, manejándose por cuenta propia, destinan el dinero para realizar sus propias acciones en favor de un candidato, o para llevar a cabo campañas sucias o de desprestigio del adversario [Carbone 2013: 106]

Este tipo de “gasto independiente” no tiene límites de dinero establecidos por la FEC.⁵

Además del conjunto de estos mecanismos de financiamiento electoral,⁶ hay otras formas de influencia política. En el caso de la labor parlamentaria, el *lobby* no sólo está

El principal argumento esgrimido por parte de la Corte Suprema en este fallo y otros vinculados con la regulación del dinero en las campañas electorales remite a la Primera Enmienda de la Constitución donde se establecen los principios de libertad de expresión. Pueden consultarse las distintas modificaciones a las regulaciones sobre financiamiento electoral en el sitio del reconocido *Center for Responsive Politics*: <https://www.opensecrets.org/resources/learn/timeline> Las reformas tendieron principalmente a “empujar” a que el dinero fluya por fuera del sistema de regulación y a la descentralización de las campañas electorales [La Raja 2008].

⁵ Tras un fallo en 2010 conocido como *SpeechNow.org v. Federal Election Commission*, surgieron los llamados Super PACs que son comités que solo realizan “gastos independientes”. Los súper PAC pueden recaudar y gastar sumas ilimitadas de dinero, que a diferencia de los PACs tradicionales no pueden donar directamente a los candidatos, con los cuales tampoco deberían poder coordinar sus gastos. Si bien deben revelar sus aportantes a la FEC, este organismo no establece parámetros respecto a qué constituye una “coordinación” con los candidatos y, por lo tanto, no se cumple ni se vigila este aspecto.



vinculado con el dinero otorgado para que el representante o senador logre ser electo, refiere también al conjunto de acciones para alcanzar la aprobación o rechazo de determinada ley.

En primer lugar, es necesario aclarar que el oficio de lobbista es considerado una profesión y existen firmas o empresas dedicadas especialmente a ofrecer ese servicio. El *lobby* es en sí mismo considerado un negocio y su accionar está regulado por el *Lobbying Disclosure Act* de 1995.⁷ Los lobbistas deben estar registrados en ambas cámaras y revelar quién los contrata, cuánto les pagan y qué temas o leyes están impulsando.

¿Cuáles serían las actividades que realiza un lobbista? Una de ellas es brindar a los legisladores asesoría e información proveniente de distintos *think tanks*, institutos académicos o personalidades que aportan argumentos de cara a la aprobación o no de determinada ley de interés para sus clientes. A su vez, establecen reuniones con funcionarios, tienen una relación fluida con distintos sectores de la burocracia estatal y monitorean e informan lo que otros *policymakers* -incluido el gobierno- están haciendo. Brindan información específica sobre determinada ley, así como información política en torno a lo que están realizando otros, qué impacto podría tener esa ley en su electorado o distrito y quienes apoyan o se oponen a esa medida. En muchos casos, también organizan campañas de publicidad y de envío de cartas para lograr presionar por cierta ley, preparan testimonios para las audiencias del Congreso y, lógicamente, también vehiculizan dinero de sus clientes para las campañas electorales de los legisladores y para aprobar o rechazar medidas. Mediante estos distintos mecanismos, que involucran millones de dólares, se desarrolla una relación de dependencia mutua entre los políticos, los lobbistas y sus clientes, mayoritariamente corporaciones. Incluso, en varias

⁶ Hay que considerar a su vez, que cada uno de los 50 estados tiene sus propias leyes electorales y, por lo tanto, sus distintas especificidades respecto a los mecanismos de financiamiento privado de las campañas y la transparencia (o no) de los mismos.

⁷ Previo a esto, en 1946 se estableció la primera regulación del lobby con la *Federal Regulation of Lobbying Act*. En esta primera ley, se estipulaba que los lobbistas debían registrarse, sin embargo, no se establecían limitaciones a la actividad y eran ignorados los lineamientos para una mayor transparencia y divulgación de la información al respecto [Waterhouse 2014]. Con la ley sancionada en 1995, se amplió la definición de lobbista, aumentó el registro y la presentación de informes, a la vez que se detallaron los límites y el monto (\$20,000) a partir del cual deben registrarse los lobistas. Sin embargo, la información pública proporcionada no está clara para el público en general, falta transparencia y centralización, a la vez que no se brinda un detalle de todas las actividades realizadas por los lobbistas [Drutman y Mahoney 2017].



oportunidades se da un fenómeno de “puerta giratoria” (*revolving door*) en el cual muchos funcionarios políticos luego pasan a ser lobbistas y viceversa [Blanes i Vidal *et al.* 2012, LaPira y Thomas 2014].

La literatura académica sobre la temática está orientada principalmente al armado de modelos de medición de la capacidad de influencia del *lobby* en la política pública. Dentro de esta abrumadora cantidad de trabajos que buscan una medición cuantitativa y causal entre *lobby* y política pública, la discusión gira en torno a qué variables tomar y cómo construir los modelos. Sin embargo, no han logrado resultados significativos. Esto ha llevado a que exista una preocupación en el propio campo *mainstream* sobre los problemas y la incapacidad de poder medir el impacto del *lobby* [Burstein y Linton 2002, Drutman *et al.* 2019, Grossmann 2012, Witko 2006]. También se observan esos inconvenientes en las investigaciones que buscan relaciones causales entre el dinero gastado en campaña electoral y la cantidad de votos obtenidos en las elecciones [Baumgartner y Leech 1998, Stratmann 2005]. Estas preocupaciones sobre los resultados de las investigaciones suelen ser muy categóricas: “el único hallazgo consistente sobre la relación entre lobby y el comportamiento de los legisladores es que la relación no es consistente” [Godwin *et al.* 2012: 12].

En este tipo de estudios, los supuestos teórico-metodológicos remiten a las vertientes clásicas de la Ciencia Política: pluralismo y elitismo.⁸ En el primero, la sociedad aparece compuesta por diversos grupos con sus respectivos intereses que compiten entre sí, siendo el Estado un mediador en esos conflictos y las corporaciones empresarias un grupo más [Dahl y Lindblom 1953, Dahl 1961, Truman 1951]. Si bien hay un

⁸ Estas perspectivas tuvieron importantes discusiones sobre cómo caracterizar el crecimiento y organización de la movilización empresarial en los años 70. Si bien excede al presente trabajo un análisis exhaustivo de esos debates, amerita señalar brevemente los ejes y las posiciones. Desde una perspectiva pluralista se explica el fenómeno reafirmando que no hay un control total del estado por parte de las corporaciones y que justamente el crecimiento de la movilización política de este sector fue una respuesta a la competencia por el poder encabezada por diversos grupos y movimientos sociales [Vogel 1983]. Por su parte, desde la sociología de las elites se enfatizó en la preexistencia de la organización política empresarial y se explica el giro conservador gracias al debilitamiento del movimiento obrero considerado como ya derrotado en los años 70 y 80 [Domhoff 1990].

Sobre estas diferencias, también se desarrollaron debates sobre la primacía de unidad o conflicto dentro del sector empresarial. Entre las posiciones al respecto se destacan, por un lado, quienes enfatizan en el carácter coyuntural de la cohesión política: en los 70 los altos grados de coordinación y unidad se dieron en el marco de un panorama adverso, una vez revertido éste en los años 80 comenzó un proceso de fragmentación [Akard 1992, Mizruchi 2013, Waterhouse 2014]. En contraposición, se encuentran otros trabajos que observan la cohesión política empresarial como un fenómeno con raíces estructurales [Useem 1984, Domhoff 2014].



reconocimiento de las desigualdades sociales entre los distintos grupos, en la perspectiva pluralista se considera que el poder está disperso y que existe una división entre poder económico y político. La sociología de las elites, por su parte, observa diferencias entre los actores sociales y critica las concepciones que plantean una diseminación del poder. El estado es el garante de la dominación de las elites que monopolizan el poder e imponen sus decisiones sobre la mayoría [Domhoff 1990; 2014, Mosca 1939, Michels 1965, Pareto 1968, Wright Mills 2013].

Existen por lo tanto, los trabajos que analizan la presión de la multiplicidad de “grupos de interés” como un proceso competitivo sin presuponer de antemano cómo se distribuye el poder [Ansolabehere *et al.* 2003, Baumgartner 2009, Berry 2010, Godwin *et al.* 2012, Grossman y Helpman 2001, Walker 1991] y quienes, por otro lado, parten de las desigualdades dentro de estos actores y analizan el peso especial que tiene el *lobby* corporativo [Drutman *et al.* 2019, Hansen *et al.* 2005, Schlozman *et al.* 1986; 2012].

Pese a los matices en las discusiones, prevalece en este tipo de trabajos sobre los “grupos de interés” un análisis de los distintos actores sociales basado en los principios de la teoría de la decisión racional para explicar su comportamiento. Predomina una mirada de la acción de estos “grupos de interés” heredera de los planteos de acción colectiva de Olson [1965] donde como señalaron Offe y Wiesenthal [1980] no se evidencian las diferencias entre la forma y las condiciones para actuar que tienen trabajadores y empresarios, y por lo tanto, tampoco se inscribe el análisis en la estructura de clases sociales. A su vez, al focalizar en los “grupos de interés” subestiman la importancia del Estado y éste aparece vaciado de contenido.

Por otro lado, aunque con cierta relación con la tradición elitista (ya que enfatizan en la capacidad de “compra de voluntades” o de “amplificar la voz” que tienen los sectores más poderosos de la sociedad), existe una serie de estudios que muestran los problemas del vínculo entre “*money and politics*”. Con distintos matices y propuestas, prevalece una mirada que juzga negativamente los efectos de esta relación para la democracia, considerando la necesidad de reformas del sistema político tendientes a disminuir el peso del dinero corporativo en la política [Kuhner 2007, Lessig 2011, Mazo y Kuhner 2018, Torres-Spelliscy 2016, Page y Gilens 2017].



Por último, amerita destacar otros trabajos. Encontramos, ciertos análisis que desde una mirada constructivista, explican el éxito del *lobby* a partir de cuán efectivas resultan las narrativas para apelar al público y al Congreso [Skonieczny 2018]. Y, por otro lado, trabajos que desde una perspectiva de la sociología de las elites incorporan elementos del marxismo y explican el desarrollo de políticas de liberalización comercial producto de la unidad y “cohesión política objetiva” de las corporaciones en tanto clase social argumentada a partir de un análisis de redes [Dreiling y Darves 2016].

El conjunto de estos trabajos y conceptualizaciones sobre el *lobby* muestran elementos importantes de la relación entre capitalistas y estado en el caso norteamericano, aunque advertimos sobre sus problemas teórico-metodológicos. Aquí, desde otra perspectiva pretendemos, indagar en la dinámica que adquieren estos mecanismos institucionalizados del *lobby* entendiendo al Estado como una relación social y no como un instrumento o un mediador imparcial entre grupos de intereses que compiten por lograr su influencia. En este sentido, en los propios resultados no determinantes ni significativos de los estudios *mainstream* está la clave para desarrollar una mirada atenta a las contradicciones, la dinámica de la lucha de clases y, por ende, las relaciones de fuerza y el contexto histórico, que escapan a cualquier análisis causal y lineal. Entendemos que para caracterizar el accionar de las corporaciones es necesario comprender su heterogeneidad interna, sus problemas de cohesión por la propia dinámica competitiva de los capitales individuales y considerar que su influencia no es exterior al Estado y no está sólo dada por sus recursos monetarios. A partir de estas formulaciones: ¿cómo se explica el *lobby* en el marco de la complejidad de la relación entre Estado y corporaciones? Este interrogante teórico orienta nuestro análisis.

Pedidos cruzados: la relación entre corporaciones empresarias y el gobierno de Clinton

El proyecto de PNTR para China llegó al Congreso tras una serie de tensiones y luego de las jornadas de protesta en Seattle. Para el gobierno de Clinton, el ingreso de China a la OMC era una de sus prioridades políticas y sus esfuerzos para lograrlo fueron varios.



A nivel discursivo, la intervención del presidente incluyó la búsqueda de entablar una alianza con el empresariado. En una cena con la asociación *Electronic Industries Alliance* ya en marzo de 1999 sostenía al respecto:

Les pido que piensen cómo vamos a hacer para aprobar esto en el Congreso (...) Me gustaría decirles, con sus empleados, con los miembros de la comunidad con la que trabajan, ayuden a la gente a comprender que las fuerzas de la globalización pueden ser buenas, pero que presentan desafíos que deben ser enfrentados⁹

Con el proyecto ya presentado y el acuerdo bilateral alcanzado, en febrero del 2000, Clinton ante el *Business Council* sostuvo:

Somos la única superpotencia mundial, y cada vez que dejamos pasar una oportunidad de dirigir el mundo hacia una mayor integración y cooperación (...), asumimos una responsabilidad particular por las futuras consecuencias adversas. Así que les pido que me ayuden con los miembros del Congreso, sin importar el partido, basándose en el interés nacional (...) Esta es una decisión profundamente significativa para los Estados Unidos¹⁰

Este tipo de declaraciones y pedidos al empresariado por parte del Poder Ejecutivo se repitieron en otras oportunidades¹¹ y estuvieron orientados a vínculos con sectores específicos. En especial, se buscó afianzar la relación con las *high-tech* de Silicon Valley. Clinton les pidió expresamente su apoyo para desarrollar el *lobby* y sostuvo en varias oportunidades la importancia de internet como una herramienta para influir en China y profundizar sus reformas.¹² Este vínculo fue importante en tanto, la ley de PNTR para China fue la primera legislación comercial en la cual las *high-tech*

⁹ Clinton, B. "Remarks at the Electronic Industries Alliance Dinner", 30/03/1999, disponible en: *Public Papers of the Presidents of the United States: William J. Clinton (1999, Book I)*.

¹⁰ Clinton, B. "Remarks to the Business Council", 24/02/2000, disponible en: *Public Papers of the Presidents of the United States: William J. Clinton (2000, Book I)*.

¹¹ Véase por ejemplo: Clinton, B., "Remarks to UUNET and MCI WorldCom Employees in Ashburn, Virginia", 01/03/2000, disponible en: *Public Papers of the Presidents of the United States: William J. Clinton (2000, Book I)*; Barshefsky, C. "China's WTO accession and american agriculture, American Farm Bureau Federation, Washington, D.C." 17/05/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>; Barshefsky, C., "Remarks at US-China Business Council Dinner", 01/06/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu> ; Albright, M. K. "Address to the World Trade Center, Denver, Colorado", 09/05/2000, <https://1997-2001.state.gov/statements/2000/000509a.html>

¹² Lacey, M. "Clinton Stumps for Chinese Trade Pact", *New York Times*, 04/04/2000; Clinton, B. "The President's News Conference", 29/3/2000; "Statement on Permanent Normal Trade Relations With China", 11/4/2000, disponibles en: *Public Papers of the Presidents of the United States: William J. Clinton (2000, Book I)*.



desarrollaron una campaña de *lobby* en el Congreso.¹³ Esto se visibilizó en un mayor gasto en las elecciones respecto al ciclo político anterior:

Las donaciones individuales, de PAC y de *soft money* de las empresas relacionadas con la informática a las organizaciones nacionales del partido y a los candidatos saltaron de un poco más de 9 millones de dólares en el ciclo electoral de 1997-98 a casi 24 millones de dólares al 30 de junio de 2000, en el siguiente ciclo, poniendo a la industria de la alta tecnología a la par de otros grandes donantes como las industrias energética, de seguros, farmacéutica y bancaria. En el primer semestre de 2000, las empresas de alta tecnología dirigieron los fondos de la campaña a los legisladores favorables al PNTR, y los lobbistas de la industria dejaron claro a los miembros de la Cámara de Representantes que sus votos sobre el PNTR se tendrían muy en cuenta cuando llegara el momento de repartir más contribuciones [Shoch 2001: 239]

Se fortaleció especialmente el vínculo entre las *high-tech* y los *New Democrats*.¹⁴ Relación que también se observa en el protagonismo del propio Bill Gates en la escena pública siendo uno de los organizadores de la Ronda de Seattle de la OMC¹⁵ y argumentando fuertemente a favor de PNTR.¹⁶

A la vez, las principales asociaciones empresariales mostraron en varios comunicados su disposición a trabajar con el gobierno.¹⁷ En especial se destaca el trabajo en conjunto con la *Office of the United States Trade Representative* (USTR) a cargo de C. Barshefsky. Desde esta agencia estatal, se proporciona un espacio para la influencia y elaboración de políticas de liberalización comercial a partir de comités de asesores del sector privado, establecidas en la *Trade Act* de 1974, siendo el principal vehículo para traducir los intereses capitalistas a posiciones coherentes de política comercial [Panitch y Gindin 2013]. Según ciertos análisis, desde y a través de estas estructuras estatales se permitió que los líderes corporativos más organizados reprodujeran el liderazgo y la

¹³ Alvarez, L. "THE CHINA TRADE WRANGLE: THE SILICON LOBBY; High-Tech Companies Making Their First Big Push in Congress on a Trade Bill", *New York Times*, 18/05/2000.

¹⁴ Eilperin, J. "House's new democrats at center of influence", *The Washington Post*, 29/05/2000.

¹⁵ Gates, B. "Shaping The Future In Seattle", *New York Times*, 29/11/1999

¹⁶ Véase por ejemplo: Gates, B. "Yes, more trade with China", *The Washington Post*, 23/05/2000

¹⁷ Véase por ejemplo: US-China Business Council, Letter to President Clinton, 24/05/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>; U.S. Chamber of Commerce, "U.S. Chamber Advocates Passage of China Permanent Normal Trade Relations", 09/01/2000, <https://www.uschamber.com/press-release/us-chamber-advocates-passage-china-permanent-normal-trade-relations> ; Business Roundtable, "The Business Roundtable Praises Announcement of China PNTR Legislation", 08/03/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>



autoridad de clase, ejerciendo influencia dentro del aparato estatal y organizando políticamente al sector empresarial [Dreiling y Darves 2016].

En lo que respecta estrictamente a la ley en cuestión, el gobierno impulsó un “*China Room*” en la Casa Blanca para coordinar las acciones de *lobby*.¹⁸ Clinton se reunió con los representantes, viajó a distintos estados y logró el apoyo de más de 40 gobernadores, expresidentes y funcionarios de la talla de Henry Kissinger y Alan Greenspan¹⁹ - entonces director de la Reserva Federal-. Según un informe de la *General Accounting Office* (organismo destinado a la auditoría del gobierno federal), se estimó que el gobierno gastó al menos \$1.6 millones de dólares para la aprobación de PNTR, donde se incluyen gastos de personal²⁰ trabajando de manera full-time, viajes, desarrollo de sitio web e impresión de gráficos, folletos y otros documentos.²¹

En un informe anterior, en mayo del 2000, el mismo organismo de auditoría afirmaba: “Los documentos que hemos recibido hasta la fecha - incluidos discursos, temas de discusión, hojas de datos y correos electrónicos- muestran una amplia divulgación y comunicación de la Administración con grupos del sector privado, empresas públicas y asociaciones empresarias y comerciales”.²² El Poder Ejecutivo, por lo tanto, no aparece sólo como influido o presionado por las corporaciones, sino organizando a diversos actores y valiéndose de los mecanismos del *lobby* corporativo para lograr la aprobación del acuerdo con China.

Sin embargo, el apoyo y la colaboración con el gobierno por parte del empresariado no era total. En varias declaraciones aparecía una exigencia al presidente de mayor

¹⁸ Babington, C., y Vita, M., “President begins china trade push; tough fight predicted in house”, *The Washington Post*, 09/03/2000.

¹⁹ Harris, J. F., “No reserve on China Bill; Fed's Greenspan backs Clinton on trade measure”, *The Washington Post*, 19/05/2000.

²⁰ En el informe se detalla que la Casa Blanca reportó que cinco asesores presidenciales y cinco secretarios (Comercio, Agricultura, Tesoro, Estado y la *US Trade Representative*) fueron asignados a trabajar para la aprobación de la ley junto a nueve empleados de los departamentos en cuestión. A la vez, diez empleados de la Casa Blanca asistieron a este grupo de trabajo y además 196 trabajadores en los departamentos mencionados contribuyeron -con mayor o menor dedicación- a la aprobación de PNTR de China en la Cámara de Representantes.

²¹ General Accounting Office, “Federal Lobbying: China Permanent Normal Trade Relations (PNTR) Lobbying Activities and Costs”, 29/09/2000, <https://www.gao.gov/assets/100/90456.pdf>

²² Fragmento del informe: General Accounting Office, “Lobbying Activity in Support of China Permanent Normal Trade Relations”, 22/05/2000, <https://www.gao.gov/assets/210/200143.pdf>



intransigencia ante los “discursos proteccionistas y aislacionistas”²³ contra la globalización y explícitamente ante los sindicatos. Al respecto, se destacan las apreciaciones sobre la agenda “post-Seattle”:

La pregunta que se plantea hoy en esta audiencia es ¿hacia dónde debe dirigirse Estados Unidos en materia de política comercial después de la Conferencia Ministerial de Seattle? Nuestra respuesta es simple: el foco de atención de los Estados Unidos después de Seattle debe estar exactamente donde estaba antes de Seattle: en un implacable impulso a abrir mercados y oportunidades en todo el mundo para los agricultores, empresas y trabajadores estadounidenses. (...) Aprobar PNTR debería ser la primera tarea de este Congreso (...) Esta votación es sobre si aprovechamos una oportunidad sin precedentes para nuestras empresas y nuestros trabajadores. O, si nos quedamos sentados viendo como nuestros numerosos competidores extranjeros se comen nuestra comida²⁴

En la misma línea, también hubo pedidos al presidente de no atar el proyecto de PNTR y el libre comercio a otras cuestiones,²⁵ en relación con los estándares laborales, ambientales y el respeto a los derechos humanos. Esta preocupación explica la abrumadora búsqueda por parte de los empresarios de presionar al Congreso mediante el *lobby* para la efectivización de la ley sin significativas enmiendas.

A la vez, se expresaron por más acuerdos de liberalización comercial,²⁶ inscribiendo la disputa por el ingreso de China a la OMC en otros pedidos. Entre ellos se destacan, la aprobación del acuerdo alcanzado con África y América Central²⁷ y principalmente las exigencias al gobierno de un cambio en la política respecto a Cuba.²⁸ Las corporaciones reclamaban el levantamiento del bloqueo, incluso se menciona que el presidente de la Cámara de Comercio de Estados Unidos viajó a La Habana y se reunió con Fidel

²³ U.S. Chamber of Commerce, “President's Domestic Agenda More 'Tax and Spend' Government”, 26/01/2000, <https://www.uschamber.com/press-release/presidents-domestic-agenda-more-tax-and-spend-government>

²⁴ Declaraciones de Thomas J. Donohue, presidente de la U.S Chamber of Commerce, citadas en: U.S Chamber of Commerce, “U.S. Chamber of Commerce President Calls For 'Relentless Drive'”, 09/02/2000, <https://www.uschamber.com/press-release/us-chamber-commerce-president-calls-relentless-drive>

²⁵ U.S. Chamber of Commerce, “China PNTR 'Most Important Trade Vote in a Generation'”, 02/03/2000, <https://www.uschamber.com/press-release/china-pntr-most-important-trade-vote-generation>

²⁶ Business Roundtable, “Strengthen and Expand Global Trade Rules, Condit Tells Congressional Trade Subcommittee”, 04/03/1999, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

²⁷ U.S. Chamber of Commerce, “U.S. Chamber Calls Trade Vote on Africa”, 03/05/2000, <https://www.uschamber.com/press-release/us-chamber-calls-trade-vote-africa-0>

²⁸ U.S. Chamber of Commerce, “How Government Can Really Help Workers”, 28/08/2000, <https://www.uschamber.com/op-ed/how-government-can-really-help-workers>



Castro.²⁹ También existían fuertes críticas por parte de las corporaciones vinculadas a cuestiones domésticas, principalmente en materia impositiva y en asignación del presupuesto.³⁰

En el marco de un año electoral, en las declaraciones de las asociaciones empresariales aparece también un pedido a los candidatos presidenciales a posicionarse a favor del acuerdo con China y a que intervengan en el escenario conflictivo al respecto.³¹ En este sentido, fueron rechazadas las declaraciones ambivalentes de Gore,³² al intentar sostener el vínculo con el sindicalismo. Cuestión que luego se plasmó en el financiamiento de la campaña electoral. Según el *Center for Responsive Politics*, se estima que las contribuciones al ciclo electoral 1999-2000 por parte de sectores empresariales (incluyendo PAC, donaciones individuales a candidatos, partidos y gastos independientes) fueron \$513 millones para los demócratas y \$708 millones para los republicanos.³³

Como señalan ciertos autores, para los demócratas resulta más difícil y deben “hacer más” para mantener el apoyo empresarial [Hacker y Pierson 2011]. Otros especifican que tras la derrota del permiso de *fast-track* en 1997, muchos líderes corporativos concluyeron que no había que desfinanciar a los “*pro-business* demócratas” en tanto los hacía más dependientes del financiamiento y las presiones de los sindicatos y que, por eso, hubo un intento de rebalancear los aportes entre partidos y así modificar las relaciones al interior del Partido Demócrata [Shoch 2001].

La campaña de las corporaciones para la aprobación de PNTR para China

En primer lugar, amerita presentar brevemente a las distintas asociaciones protagonistas de la campaña por PNTR para China. La Cámara de Comercio es la más antigua,

²⁹ U.S. Chamber of Commerce, “U.S. Chamber President Says Cuba Restrictions Must End”, 14/06/2000, <https://www.uschamber.com/press-release/us-chamber-president-says-cuba-restrictions-must-end>

³⁰ U.S. Chamber of Commerce, “President's Domestic Agenda More 'Tax and Spend' Government”, op.cit.; U.S. Chamber of Commerce, “How Government Can Really Help Workers”, op.cit.

³¹ U.S. Chamber of Commerce, “China PNTR 'Most Important Trade Vote in a Generation’”, op.cit.

³² Business Coalition for U.S.-China Trade, “Correcting the Record on China Trade Issues”, 01/03/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

³³ Center for Responsive Politics, “Business-Labor-Ideology Split in PAC & Individual Donations to Candidates, Parties, Super PACs and Outside Spending Groups”, <https://www.opensecrets.org/elections-overview/business-labor-ideology-split?cycle=2000>



numerosa y activa en materia de *lobby*, sostiene que representa a empresas grandes y pequeñas de todo el territorio. Por su parte, la creada en los años 70, *The Business Roundtable*, agrupa a CEOs de las principales empresas norteamericanas, “desde entonces se convirtió en el eje de la acción colectiva en pro de los intereses de los negocios” [Harvey 2015: 52]. Estas asociaciones, a su vez, se organizaron bajo el paraguas de *Business Coalition for U.S-China Trade* que incluía a *Emergency Committee for American Trade*, *National Association of Manufacturers* (otra de las históricas asociaciones) y varias grandes empresas. A su vez, de manera específica aproximadamente 70 organizaciones vinculadas al agro se nuclearon bajo la *Agriculture Coalition for U.S. - China Trade*.

Las acciones impulsadas por las corporaciones empresarias fueron diversas. Estudios sobre el impacto favorable del ingreso de China a la OMC; reuniones con miembros del Congreso; exposiciones en las audiencias de las comisiones parlamentarias; una millonaria campaña publicitaria en televisión, radio, prensa escrita y por internet y “campañas locales educativas”.³⁴ En la semana de la votación, a su vez, *Business Coalition for US China Trade* entregó canastas con celulares, Pepsi y otros productos a 300 legisladores.³⁵ Desarrollaron también, lo que se conoce como “*astro-turf lobbying*” que implica el intento de simular un apoyo local o de base a determinada medida a partir de la contratación o de presión a trabajadores para que envíen cartas y se movilicen mostrando en este caso su aprobación a PNTR para China.³⁶

En todos los casos, se buscó revertir los argumentos esgrimidos por los sindicatos: sostuvieron que se generarían más puestos de trabajo,³⁷ que se trataba de un acuerdo distinto al del NAFTA,³⁸ que en China se respetaban cada vez más los derechos

³⁴ Business Roundtable, “Business Roundtable Launches Lobbying & Advertising Blitz To Convince Wavering Lawmakers to Support China PNTR”, 13/04/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>; Telecommunications Industry Association, “PNTR vote” recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

³⁵ Public Citizen’s Global Trade Watch. (2000). *Purchasing Power: The Corporate–White House Alliance to Pass the China Trade Bill over the Will of the American People*. Washington: Public Citizen’s Global Trade Watch, <https://www.citizen.org/article/purchasing-power-the-corporate-white-house-alliance-to-pass-the-china-trade-bill-over-the-will-of-the-american-people/>

³⁶ Ibid.

³⁷ U.S-China Business Council, “Letter from the President of The U.S-China Business Council: Cutting Through the Smoke on China PNTR”, 12/01/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

³⁸ U.S-China Business Council, “China PNTR and NAFTA: A Comparison Why PNTR and China’s WTO Accession Is Not the Same as NAFTA”, 13/04/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>



laborales y que el acuerdo fomentaría aún más este avance.³⁹ Incluso las propias corporaciones afirmaban que realizaban un feroz *lobby* en respuesta al movimiento de Seattle.⁴⁰ Se evitó mencionar el principal beneficio que traía el acuerdo para el empresariado -las posibilidades que se abrían para invertir en China- para no concederles a los sindicatos el argumento de la deslocalización y pérdida de empleos [Devereaux *et al.* 2006].

A la vez, el discurso giró en torno a amenazas respecto a las consecuencias que podría tener un rechazo de la ley en el Congreso, estableciendo principalmente dos ejes: peligro para la seguridad nacional y pérdida de oportunidades ante competidores extranjeros,⁴¹ en especial la Unión Europea. A la vez, se realizaba una defensa de los mecanismos y procedimientos de la OMC para aplicar sanciones en caso de que China no cumpliera.⁴² Estos fueron los mismos argumentos esgrimidos por el gobierno y por los representantes y senadores que votaron a favor de PNTR para China.

Además de los numerosos lobbistas contratados por las grandes corporaciones, varios CEOs se apersonaron en el Congreso y en la Casa Blanca para reunirse con distintos legisladores de cara a la votación de PNTR.⁴³ Se destacó especialmente la actividad de los representantes de Motorola, Boeing, Intel, Caterpillar, General Motors, Goldman Sachs, Cargill, Citigroup, Walmart y Microsoft. Muchas de estas empresas intervinieron en el debate público tanto dentro como por fuera de las asociaciones que las contienen, algunas de ellas incluso participando de las audiencias organizadas por las comisiones parlamentarias y pagando sus propios mensajes publicitarios.⁴⁴

³⁹ U.S-China Business Council, "China WTO/PNTR: Raising wages, improving chinese labor standard and safeguarding U.S workers", 09/03/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

⁴⁰ Véase por ejemplo: Telecommunications Industry Association, "Support for China", recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

⁴¹ Véase por ejemplo: U.S. Chamber of Commerce, "Chamber Releases New China Trade Ads", 15/05/2000, <https://www.uschamber.com/press-release/chamber-releases-new-china-trade-ads> ; U.S-China Business Council, "PNTR Trade Status for China: Ten Key Considerations", 07/02/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

⁴² U.S-China Business Council, "CHINA PNTR: ENFORCING U.S. TRADE RIGHTS AND STRENGTHENING U.S. LEVERAGE", 20/4/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

⁴³ Business Roundtable, "The Business Roundtable Fires Up Grassroots During Recess, Building Support for China's Permanent Trade Status", 19/04/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

⁴⁴ Al respecto se destacan las publicidades de página completa en periódicos por parte de Boeing, Motorola, Microsoft y Exxon donde predomina una argumentación basada en los beneficios económicos del ingreso de China en materia de exportaciones y la amenaza que puede resultar un voto negativo al status de PNTR. Véase: Display Ad 20 -- Motorola, *The Washington Post*, 02/05/2000; Display Ad 32 --



Según el informe de *Public Citizen*, se estima un gasto de \$113 millones de dólares por parte de las principales empresas y asociaciones, abrumadoramente mayor al monto gastado por las corporaciones para la aprobación del NAFTA.⁴⁵ Entre estos números se incluye una campaña publicitaria orquestada por la Cámara de Comercio y *Business Roundtable* de entre 12 y 15 millones de dólares y 31 millones de dólares en gastos de *lobby* en el Congreso durante la primera mitad del año 2000.⁴⁶ Montos declarados que no se descarta que hayan sido aún mayores.

La Cámara de Comercio, en sus declaraciones, sostuvo sobre su campaña por la aprobación de PNTR en *House of Representatives*:

La Cámara ha apoyado activamente el acuerdo comercial con China con un esfuerzo de movilización masiva de base en 66 distritos del Congreso, que empezó un año antes de la votación. Además, 20 lobbistas se desplegaron en todo el Capitolio organizando más de 400 reuniones en el Congreso y más de 30 empleados de la Cámara organizaron numerosos eventos en los distritos seleccionados⁴⁷

Para *Business Roundtable*, su estrategia temprana y agresiva, organizada localmente y orientada a la educación fue la clave para el éxito en la aprobación de PNTR para China.⁴⁸ A su vez, esta asociación empresaria sostuvo que esta votación mostró que “la comunidad empresarial” aprendió la lección respecto a anteriores votaciones sobre libre comercio.⁴⁹ Por su parte, la *Electronic Industries Alliance* se jactó de haber elaborado un manual de instrucciones para que cada empresa convenza y movilice a sus

Exxon, *The Washington Post*, 11/05/2000; Display Ad 26 -- Boeing, *The Washington Post*, 23/05/2000; Display Ad 20 -- Microsoft, *The Washington Post*, 11/09/2000.

⁴⁵ Public Citizen's Global Trade Watch. (2000). *Purchasing Power: The Corporate-White House Alliance to Pass the China Trade Bill over the Will of the American People*. Op.cit.

⁴⁶ Según el anteriormente citado informe de Public Citizen con datos recolectados por el Center for Responsive Politics, los 31 millones de dólares en *lobby* incluyen: \$9.66 millones de U.S. Chamber of Commerce; \$4,24 millones de Boeing; \$3,7 millones de American Council of Life Insurers; \$2.94 millones de Business Roundtable; un estimado de \$2.33 millones por parte de Motorola; \$1,7 millones de American International Group; \$1.5 millones de American Farm Bureau; aproximadamente \$1.5 millones de American Electronics Institute; \$240,000 (estimativo) de Business Coalition US China Trade; \$220000 de Caterpillar y \$140,000 de Farmland.

⁴⁷ Fragmento de U.S. Chamber of Commerce, “U.S. Chamber of Commerce Facts Over Fear Win China PNTR Debate”, 23/05/2000, <https://www.uschamber.com/press-release/facts-over-fear-win-china-pntr-debate>

⁴⁸ Business Roundtable, “Aggressive, Early Start & Local Education Efforts Key to Business Roundtable's Successful PNTR Effort”, 24/05/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

⁴⁹ Business Roundtable, “The Business Roundtable Applauds Congressional Passage of Permanent Normal Trade Relations With China”, 24/05/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>



empleados a favor de PNTR.⁵⁰ Según la Cámara de Comercio, triunfaron los hechos por sobre los miedos y fue una victoria bipartidista tras una fuerte pelea con los sectores opositores al libre comercio.⁵¹ En palabras del presidente de la *National Association of Manufacturers*: “Esta histórica legislación comercial claramente es un retroceso para las fuerzas proteccionistas y restablece un importante apoyo bipartidista a la expansión del comercio a nivel mundial”.⁵²

El conjunto de los esfuerzos realizados por las corporaciones es necesario inscribirlo en el contexto de politización tras las protestas en Seattle. Las corporaciones reconocieron que para aprobar la ley de PNTR se requería un arduo trabajo de *lobby*. La votación era presentada por el empresariado como la más importante en décadas y su principal prioridad⁵³ y hasta era comparada con la caída del Muro de Berlín.⁵⁴ Implicaba imponer un cambio en la relación de fuerzas.

Ahora bien, si bien la mayoría de las asociaciones comerciales y las principales corporaciones fueron las protagonistas de esta campaña, hubo ciertos sectores del empresariado que no acompañaron el PNTR para China. Entre ellos se destacan, por un lado, el sector textil que bajo la *American Textile Manufacturers Institute* envió su posición a la audiencia organizada por el *Committee on Ways and Means*, donde afirmaba:

A cinco años de los acuerdos de la Ronda Uruguay, después de todos los pronunciamientos sobre "apertura comercial", un análisis del ATMI ha encontrado que no se ha producido un nuevo acceso significativo al mercado para los productos textiles e indumentaria de los Estados Unidos como resultado de esos acuerdos (...) Instamos al Comité a que rechace el PNTR con China y devuelva este acuerdo para ser renegociado en términos más equitativos para las empresas textiles y los trabajadores de los Estados Unidos.⁵⁵

⁵⁰ Electronic Industries Alliance, “EIA HAILS FORMER PRESIDENTS' SUPPORT FOR PNTR”, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

⁵¹ U.S. Chamber of Commerce, “U.S. Chamber of Commerce Facts Over Fear Win China PNTR Debate”, op.cit.

⁵² Palabras de Jerry Jasinowski, presidente de la *National Association of Manufacturers*, citado en Shoch [2001: 253].

⁵³ U.S. Chamber of Commerce, “China PNTR 'Most Important Trade Vote in a Generation’”, op.cit.

⁵⁴ Business Roundtable, “The Business Roundtable Launches Campaign for China PNTR”, 26/01/2000, recuperado de: <http://lobby.la.psu.edu>

⁵⁵ *Statement of American Textile Manufacturers Institute en Hearing before the Committee on Ways and Means, 106th Congress, Second Session, 16/02/2000*, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-106hhrg67129/pdf/CHRG-106hhrg67129.pdf>



Por otro lado, encontramos otros opositores como *National Farmers Union* y *National Family Farm Coalition* representaciones de sectores del agro menos concentrado, a diferencia de la *American Farm Bureau* (con fuerte presencia de las grandes empresas de agronegocios) y la *American Soybean Association* que participaron de las acciones a favor. El vocero de esta asociación de productores de soja sostuvo respecto a las diferencias en el sector agropecuario: “Todos excepto unos grupúsculos disidentes quieren que esto suceda”.⁵⁶ Estos sectores no estaban en condiciones de competir en la costosa arena política del *lobby*, lo cual evidencia el sesgo que este mecanismo institucional impone y sus implicancias en la mayor concentración de capitales.

Conclusiones

A partir del análisis de este proceso, observamos tres elementos centrales para comprender la organización y acción colectiva empresaria que se desenvuelve aquí mediante los mecanismos del *lobby*.

En primer lugar, destacamos que el cuestionamiento en las calles que significó la Batalla de Seattle puso de relieve para el gobierno y el empresariado la necesidad de responder fuertemente. La vigorosa movilización política de las corporaciones durante los años 90, como mostraron Dreiling y Darves [2016], respondió a la oposición de trabajadores, grupos ambientalistas y estudiantes que se movilizaron contra la OMC, el NAFTA y el PNTR para China. Cuando este movimiento perdió fuerza y protagonismo a partir de 2001, decreció también el enérgico activismo de las corporaciones respecto a la política comercial [Dreiling y Darves 2016]. Es decir, el accionar político de los empresarios no puede pensarse en sí mismo, sino en relación con el propio desarrollo de la lucha de clases. En la misma línea, la eficacia del *lobby* para influir en determinada política pública depende de ese contexto.

En este sentido, los mecanismos del *lobby* resultaron ser los predilectos en tanto constituyen un terreno ventajoso para las corporaciones a partir de los cuales pueden hacer demostraciones de fuerza e imponer sus intereses inmediatos. Ahora bien, esta

⁵⁶ Palabras de Bob Callanan, vocero de *American Soybean Association*, citado en: Barboza, D. “Rallying Round the China Bill, Hungrily: Agriculture; Poised to Become A Big Winner”, *New York Times*, 21/05/2000



preferencia por el *lobby* y su institucionalización debe encuadrarse históricamente. Como mencionamos, el aumento exponencial se dio a partir de los años 70 en el marco de la ofensiva neoliberal: la desarticulación de los anteriores mecanismos de integración de las masas bajo el estado keynesiano implicó una transformación en las estructuras institucionales en las cuales se desenvuelve el conflicto. El *lobby* corporativo adquirió protagonismo para imponer determinadas medidas neoliberales y para neutralizar la protesta popular. Estamos, por lo tanto, ante una forma de acción política empresarial que es distintiva de la restauración del poder de clase bajo el proyecto neoliberal en Estados Unidos.

En este sentido, al igual que con la deslocalización de capitales que apareció en un primer momento como una respuesta anárquica e individual [Piva 2020], el *lobby* apareció primero de manera defensiva ante el desafío obrero. Ambas respuestas, la “política” y la “económica”, forman parte de un mismo proceso y se terminan articulando desde el Estado como ofensiva neoliberal hacia el trabajo. La internacionalización productiva y especialmente la expansión global del capital norteamericano en los 90 a partir de los tratados de libre comercio aparece como política de estado y, por ende, resulta mediada por la lucha política. La mayor movilidad de los capitales producto de esa expansión global y deslocalización productiva encuentra en el *lobby* un mecanismo de intervención en esa disputa política de manera más dinámica, efectiva y competitiva.

Ahora bien, estamos ante un fenómeno que es específico de la política norteamericana y no de la ofensiva neoliberal en su conjunto ni del proceso de internacionalización productiva en general. Su particularidad remite al propio papel de Estados Unidos en ese proceso. Al ser la principal potencia imperialista y encabezar el proceso de internacionalización, se desenvuelven específicas tensiones entre la dominación doméstica e imperial. Como evidenciaron Panitch y Gindin [2013] éstas encuentran expresión en la relación entre Ejecutivo y Congreso. El *lobby* corporativo resulta una forma de acción que media y se desenvuelve en esa contradicción.

El segundo elemento de la acción política corporativa que se desprende del análisis refiere a los problemas para alcanzar una cohesión y su relación con la dinámica competitiva de los capitales. Al respecto hay que destacar que no todas las empresas



tienen condiciones para desarrollar el gasto en *lobby* en la misma magnitud: por eso resulta también, un mecanismo privilegiado por los grandes capitales que, a su vez, permite, en determinados contextos, que estos sectores accedan a beneficios que favorecen a la concentración de capital como lo puede ser el acceso a determinados mercados o ventajas impositivas. A su vez, observamos que por más posiciones privilegiadas que tengan determinadas empresas en las principales asociaciones, también realizan su intervención de manera individual: la coordinación no es total, sino que involucra tensiones por la propia dinámica competitiva del capital. En el caso analizado aquí vemos ambos aspectos: tanto sectores que se ven perjudicados por el acuerdo con China, se posicionan en contra y no logran intervenir de manera efectiva en la arena del *lobby*, así como también vemos grandes corporaciones que siendo protagonistas e impulsoras de instancias de organización como las asociaciones también tienen su intervención propia en el marco del debate parlamentario. A su vez, es importante señalar que dentro de las asociaciones más activas como *U.S. Chamber of Commerce*, *National Association of Manufacturers* y *Business Roundtable* se engloba intereses contradictorios y en competencia, donde no todos los sectores saldrán efectivamente beneficiados por el acuerdo con China.

En tercer lugar y, por último, vemos el papel central del Ejecutivo en la organización de la movilización política empresarial. Tanto desde las estructuras institucionales como la USTR, así como con el impulso del “*China room*” en la Casa Blanca se observa cómo desde el Estado se articula la ofensiva ante el desafío del movimiento antiglobalización. El *lobby* corporativo no aparece por lo tanto como un aspecto por fuera del estado y una acción que sólo influencia y presiona exteriormente. Se estructura desde el gobierno y bajo esas mediaciones es que se constituye en un mecanismo efectivo y poderoso.

Estamos, por lo tanto, ante una acción colectiva distintiva de los capitalistas, con sus específicos recursos y modos de movilización, siendo como señalaron Offe y Wiesenthal [1980] intrínsecamente diferenciadas de las que llevan adelante los trabajadores. Aquí, en concreto, se observa cómo las grandes corporaciones organizan una poderosa y millonaria campaña con y desde el Ejecutivo, silenciando y dejando sin capacidad de acción a los sectores empresariales que estaban en contra del acuerdo y no podían desplegar una movilización tan costosa. Situación de debilidad que también



detentan los sindicatos que tampoco cuentan con esos cuantiosos recursos para competir en la arena del *lobby*.

Sobre esa ventaja en la lucha política, la fortaleza del *lobby* corporativo articulado desde el Estado se impone y las relaciones de fuerza se quiebran, desarrollándose una derrota del movimiento antiglobalización. Ahora bien, que la desarticulación de ese desafío sea en el marco del Congreso da cuenta también no sólo lo acertado del mecanismo del *lobby* como forma de acción política empresarial sino también cómo se encuadra y resulta una mediación de las tensiones que se desenvuelven entre Ejecutivo y Legislativo en Estados Unidos. Como hemos señalado anteriormente, las contradicciones entre éstos dan cuenta de la complejidad entre la dominación doméstica e imperial. En este marco, el *lobby* constituye, por lo tanto, una poderosa forma de movilización política protagonizada e impulsada especialmente por la fracción de la burguesía cuyo espacio de acumulación es global y busca con su intervención política sortear los límites que representa el Congreso.

A modo de cierre, queda expuesta, en el análisis aquí presentado, una perspectiva que, a diferencia de los trabajos *mainstream*, historiza las prácticas del *lobby*, la inscribe en la dinámica de la lucha de clases y en la especificidad del estado norteamericano. Por fuera del individualismo metodológico y los modelos de acción racional, es posible encontrar explicaciones a la compleja dinámica de la acción colectiva empresarial.

Bibliografía

AKARD, PATRICK J.

1992 Corporate Mobilization and Political Power: The Transformation of U.S. Economic Policy in the 1970s. *American Sociological Review*, 57 (5): 597–615.

ANDERSON, PERRY

2013 Homeland: la política interna de Estados Unidos. *New Left Review* (81): 7–37.

ANSOLABEHERE, STEPHEN, JOHN M DE FIGUEIREDO y JAMES M SNYDER

2003 Why Is There so Little Money in U.S. Politics? *Journal of Economic Perspectives*, 17 (1), 1 de febrero: 105–130.

BAUMGARTNER, FRANK R. (ed.)

2009 *Lobbying and policy change: who wins, who loses, and why*. University of Chicago Press. Chicago ; London.



BAUMGARTNER, FRANK R. y BETH L. LEECH

1998 *Basic interests: the importance of groups in politics and in political science*. Princeton University Press. Princeton, N.J.

BERRY, JEFFREY M.

2010 *The New Liberalism: The Rising Power of Citizen Groups*. Brookings Institution Press.

BLANES I VIDAL, JORDI, MIRKO DRACA y CHRISTIAN FONS-ROSEN

2012 Revolving Door Lobbyists. *American Economic Review*, 102 (7), diciembre: 3731–3748.

BONNET, ALBERTO

2012 Riñas en la cofradía. Los conflictos interburgueses en las crisis argentinas recientes. *Conflicto Social*, 5 (8): 65–123.

BOWLES, SAMUEL, DAVID M. GORDON y THOMAS E. WEISSKOPF

1989 *La economía del despilfarro*. Alianza Editorial. Madrid.

BRENNER, ROBERT

2007 Estructura versus coyuntura en Estados Unidos. *New Left Review* (43): 29–54.

BURSTEIN, PAUL y APRIL LINTON

2002 The Impact of Political Parties, Interest Groups, and Social Movement Organizations on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns. *Social Forces*, 81 (2): 381–408.

CARBONE, VALERIA LOURDES

2013 Banca para ser presidente: las campañas presidenciales en Estados Unidos y el rol del dinero en el proceso electoral estadounidense. *Huellas de Estados Unidos*, 4.

COX, RONALD

2012 *Corporate Power and Globalization in US Foreign Policy*. Routledge. New York, NY.

DAHL, ROBERT

1961 *Who governs?: Democracy and power in American city*. Yale University Press. Connecticut.

DAHL, ROBERT y CHARLES LINDBLOM

1953 *Politics, Economics and Welfare*. Harper and Brothers. New York.

DEVEREAUX, CHARAN, ROBERT LAWRENCE y MICHAEL WATKINS

2006 *Case studies in US trade negotiation*. Institute for international economics. Washington D.C.

**DOMHOFF, G. WILLIAM**

1990 *The power elite and the state: how policy is made in America*. A. de Gruyter (Social institutions and social change). New York.

2014 *Who Rules America? The Triumph of the Corporate Rich*. Seventh edition. McGraw-Hill Education. New York, NY.

DREILING, MICHAEL C. y DEREK Y. DARVES

2016 *Agents of Neoliberal Globalization: Corporate Networks, State Structures, and Trade Policy*. Cambridge University Press. Cambridge.

DRUTMAN, LEE

2015 *The Business of America Is Lobbying: How Corporations Became Politicized and Politics Became More Corporate*. Oxford University Press.

DRUTMAN, LEE, MATT GROSSMANN y TIMOTHY LAPIRA

2019 The Interest Group Top Tier: Lobbying Hierarchy and Inequality in American Politics, en *Can America Govern Itself?*, Frances E. Lee y Nolan McCarty (eds.). Cambridge University Press (SSRC Anxieties of Democracy). Cambridge: 45–68.

DRUTMAN, LEE y CHRISTINE MAHONEY

2017 On the Advantages of a Well-Constructed Lobbying System: Toward a More Democratic, Modern Lobbying Process. *Interest Groups & Advocacy*, 6 (3), octubre: 290–310.

GLUJ, ANABELLA

2022 “Queremos un lugar en la mesa”. Los sindicatos estadounidenses contra la globalización: de la “Batalla de Seattle” al ingreso de China a la OMC. *Archivos de Historia del Movimiento Obrero y la Izquierda* (20), 4 de marzo: 139–159.

GODWIN, KENNETH, SCOTT H. AINSWORTH y ERIK GODWIN

2012 *Lobbying and Policymaking: The Public Pursuit of Private Interests*. SAGE.

GROSSMAN, GENE M y ELHANAN HELPMAN

2001 *Special Interest Politics*. MIT. Cambridge, Mass.; London.

GROSSMANN, MATT

2012 Interest Group Influence on US Policy Change: An Assessment Based on Policy History. *Interest Groups & Advocacy*, 1 (2), 1 de octubre: 171–192. doi: 10.1057/iga.2012.9.

HACKER, JACOB S. y PAUL PIERSON

2011 *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer--and Turned Its Back on the Middle Class*. Simon & Schuster. New York.



HANSEN, WENDY L., NEIL J. MITCHELL y JEFFREY M. DROPE

2005 The Logic of Private and Collective Action. *American Journal of Political Science*, 49 (1): 150–167.

HARVEY, DAVID

2015 *Breve historia del neoliberalismo*. Ediciones Akal. Madrid.

JENKINS, J. CRAIG

1994 La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales. *Zona abierta* (69): 5–49.

KOTZ, DAVID M.

2015 *The rise and fall of neoliberal capitalism*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.

KUHNER, TIMOTHY K.

2007 The Separation of Business and State. *California Law Review*, 95 (6): 2353–2391. doi: 10.2307/20439146.

LA RAJA, RAYMOND J.

2008 *Small Change: Money, Political Parties, and Campaign Finance Reform*. University of Michigan Press.

LAPIRA, TIMOTHY M y HERSCHEL F THOMAS

2014 Revolving Door Lobbyists and Interest Representation. *Interest Groups & Advocacy*, 3 (1), 1 de marzo: 4–29.

LESSIG, LAWRENCE

2011 *Republic, lost: how money corrupts Congress--and a plan to stop it*. 1st ed. Twelve. New York.

MAZO, EUGENE D. y TIMOTHY K. KUHNER (eds.)

2018 *Democracy by the people: reforming campaign finance in America*. Cambridge University Press. Cambridge, United Kingdom ; New York, NY, USA.

MCCARTHY, JOHN D. y MAYER N. ZALD

1977 Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *American Journal of Sociology*, 82 (6), mayo: 1212–1241.

MICHELS, ROBERT

1965 *First Lectures in Political Sociology*. Harper Torchbooks. New York.

MIZRUCHI, MARK S.

2013 *The fracturing of the American corporate elite*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.

**MOSCA, GAETANO**

1939 *The Ruling Class*. Greenwood Press. Westport.

OFFE, CLAUS y HELMUT WIESENTHAL

1980 Two logics of collective action: Theoretical notes on social class and organizational form. *Political Power and Social Theory*, 1, 1 de enero: 67–115.

OLSON, MANCUR

1965 *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press.

PAGE, BENJAMIN I. y MARTIN GILENS

2017 *Democracy in America? what has gone wrong and what we can do about it*. The University of Chicago Press. Chicago ; London.

PANTCH, LEO y SAM GINDIN

2013 *La construcción del capitalismo global. La economía política del imperio estadounidense*. Akal. Madrid.

PARETO, VILFREDO

1968 *The Rise and Fall of the Elites: An Application of Theoretical Sociology*. The Bedminister Press. New Jersey.

PIVA, ADRIÁN

2020 Una lectura política de la internacionalización del capital. Algunas hipótesis sobre la actual fase de la internacionalización del capital y el Estado nacional de competencia, en *La dimensión inevitable: estudios sobre la internacionalización del Estado y del capital desde Argentina*, Vanesa Ciolli, Federico Naspleda y Rolando García Bernado (eds.). Universidad Nacional de Quilmes. Bernal.

SCHLOZMAN, KAY LEHMAN y JOHN T. TIERNEY

1986 *Organized Interests and American Democracy*. Harper & Row.

SCHLOZMAN, KAY, SIDNEY VERBA y HENRY E. BRADY

2012 *The unheavenly chorus: unequal political voice and the broken promise of American democracy*. Princeton University Press. Princeton ; Oxford.

SHOCH, JAMES

2001 *Trading Blows: Party Competition and U.S. Trade Policy in a Globalizing Era*. University of North Carolina Press. Chapel Hill.

SKONIECZNY, AMY

2018 Trading with the Enemy: Narrative, Identity and US Trade Politics. *Review of International Political Economy*.

**STRATMANN, THOMAS**

2005 Some Talk: Money in Politics. A (Partial) Review of the Literature. *Public Choice*, 124 (1–2), julio: 135–156.

TARROW, SIDNEY G.

1997 *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la polític.* Alianza. Madrid.

TILLY, CHARLES

1978 *From Mobilization to Revolution.* Random house. New York.

TORRES-PELLISCY, CIARA

2016 *Corporate Citizen? An Argument for the Separation of Corporation and State.* Carolina Academic Press. Durham, North Carolina.

TRUMAN, DAVID B

1951 *The governmental process: political interests and public opinion.* Alfred A. Knopf. New York, N.Y.

USEEM, MICHAEL

1984 *The inner circle: large corporations and the rise of business political activity in the U.S. and U.K.* Oxford University Press. New York.

VOGEL, DAVID

1983 The Power of Business in America: A Re-Appraisal. *British Journal of Political Science*, 13 (1): 19–43.

WALKER, JACK L.

1991 *Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements.* University of Michigan Press.

WATERHOUSE, BENJAMIN C.

2014 *Lobbying America: the politics of business from Nixon to NAFTA.* Princeton University Press (Politics and society in twentieth-century America). Princeton, New Jersey.

WITKO, CHRISTOPHER

2006 PACs, Issue Context, and Congressional Decisionmaking. *Political Research Quarterly*, 59 (2): 283–295.

WRIGHT MILLS, CHARLES

2013 *La élite del poder.* Fondo de Cultura Económica. México.