

La concentración del poder económico en Estados Unidos Y SUS REPERCUSIONES EN AMERICA LATINA

CELSO FURTADO

Las complejas relaciones económicas que existen en nuestros días entre Estados Unidos y los países latinoamericanos son, evidentemente, el resultado de una larga evolución histórica. Las diversas estructuras socioeconómicas que surgieron en estas dos regiones en la época colonial y en la primera fase de la revolución industrial, así como la cercanía geográfica, son en gran medida responsables de la dependencia, cada vez más notable que caracteriza a tales relaciones. En este trabajo se admite que este estado de dependencia es evidente. Esto no significa que las particularidades que dicha dependencia presenta en cada subregión hayan sido estudiadas de manera adecuada, ni que se haya analizado el significado exacto de esta dependencia desde el punto de vista del desarrollo o estancamiento de los diferentes países, en los últimos años. No consideraremos las opciones concretas que se presentan a tal o cual país, en lo que hace a los aspectos negativos de la dependencia.¹ El estudio de casos particulares exige una recopilación de información y amplitud de análisis que sobrepasan con mucho el objetivo del presente trabajo, que no es otro que el de contribuir a lograr una mejor comprensión del cuadro general del proceso de dependencia. En efecto, el objetivo de este trabajo es limitado. Pretende únicamente responder a la siguiente pregunta: *¿Hasta qué punto y en qué sentido influyen los recientes cambios estructurales de la economía de Estados Unidos, que son resultado de la rápida concentración del poder económico, sobre el proceso histórico del desarrollo latinoamericano?*

LAS FORMAS TRADICIONALES DE CONCENTRACION DEL PODER ECONOMICO

Desde hace mucho tiempo la estructura de la economía norteamericana, en particular de su sector industrial, presenta un alto grado de concentración. Iniciado desde los últimos decenios del siglo pasado, en el momento que el mercado nacional completó su integración, el proceso de concentración se ha presentado bajo el doble aspecto del control progresivo de un mercado dado —de un producto o de una serie de productos— por una

empresa; y de la coordinación por un solo grupo económico de las diferentes fases de un proceso productivo, desde la obtención de la materia prima hasta la venta a los consumidores del producto terminado. Estas son las modalidades clásicas de integración horizontal y vertical, cuyo estudio es la base de la teoría de lo que se llaman las formas imperfectas de la competencia. A fines del último siglo² surgió en Estados Unidos una importante legislación con el fin de evitar que las formas del poder que resultaban de las nuevas estructuras del mercado fuesen utilizadas contra el interés público.

Aun cuando hubo en Estados Unidos una actitud doctrinaria contra la concentración del poder económico, tanto en los medios universitarios como en la Suprema Corte, la tendencia a la concentración ha continuado prevaleciendo con una intensidad más o menos grande, en los últimos decenios. Esto no significa necesariamente que la eliminación de los competidores en cada mercado continúe como a principios de siglo. En realidad, las formas clásicas de poder del monopolio han pasado a segundo término, mientras que tiende a prevalecer el esquema de la organización de los mercados en oligopolios, esquema compatible con la política de precios administrados que conviene a las grandes empresas y permite la unión de varios grupos en un esfuerzo conjunto para condicionar el comportamiento del consumidor, sin entrar en conflicto con la legislación actual.³ Además, aparecieron otras formas de concentración que escapan de los esquemas tradicionales de control legal, a las que posteriormente se aludirá.

Cualquiera que sea el criterio que se adopte para medir el fenómeno, se llega siempre a la conclusión de que un número reducido de sociedades anónimas tiende a controlar una fracción creciente del poder de decisión en el cuadro de la economía de Estados Unidos. El mejor criterio para medir el fenómeno de la concentración es el monto relativo de los activos netos de las empresas, aunque se obtienen resultados muy semejantes si se adopta como base de cálculo el monto relativo de las ventas.⁴ Una vez adoptado el primer criterio en cuestión, se constata que las cien empresas norteamericanas más grandes ocupan una posición de predominio creciente en la economía de ese país. Esta tendencia parece haberse acentuado desde la

Nota: La versión francesa original de este trabajo, "Le concentration du pouvoir économique aux Etats-Unis et ses projections en Amérique Latine", apareció en *Esprit*, 37^e année, núm. 380, abril de 1969, París. Se reproduce con autorización de esa revista.

¹ Véase, Osvaldo Sunkel, "Política nacional de desarrollo y dependencia externa", *Comercio Exterior*, vol XIX, núms. 4 y 5, abril y mayo de 1969; y Celso Furtado, *Subdesarrollo y estancamiento en América Latina*, cap. 11, EUDEBA, 1966.

² La Ley Sherman es de 1890.

³ Para un análisis sobre la existencia de los 35 oligopolios más significativos de la industria de Estados Unidos, véase William G. Shepherd, "Trends of Concentration in American Manufacturing Industries, 1947-58", *Review of Economics and Statistics*, mayo de 1964.

⁴ Se obtiene un resultado diferente de acuerdo con la mano de obra empleada, dado que el coeficiente de capital por persona empleada generalmente es más importante en las grandes empresas.

última guerra mundial. En efecto, entre 1929 y 1947 la participación de las cien firmas más importantes en el control de los activos netos de las industrias aumentó de 40 a 46 por ciento. Entre 1947 y 1962, dicho aumento fue de 46 a 57 por ciento.⁵

El grado de concentración del poder económico logrado en Estados Unidos es resultado del hecho de que en 1962 las veinte sociedades anónimas industriales más grandes dispusiesen de un monto de activos más importante que las 419 000 empresas más pequeñas, sobre un total de 420 000 empresas. El 25% de los activos netos pertenecía a 419 000 empresas, mientras que el 75% restante estaba repartido entre las mil empresas más grandes, de las cuales 20 poseían el 25% del total. Otro indicador del mismo fenómeno es el hecho de que las tres más grandes empresas industriales hayan obtenido en 1963 ingresos brutos por un monto de 63 000 millones de dólares, monto igual a los ingresos brutos de los millones de agricultores del país.⁶

Si pretendemos conocer los factores que dominan las transformaciones de la estructura económica norteamericana y comprender la naturaleza de las relaciones que se establecen entre ella y las economías latinoamericanas, debe estudiarse con mucha atención este proceso de concentración, mismo que parece haberse acelerado.⁷

Numerosos factores actúan a favor de la concentración. Entre ellos, la cada vez mayor magnitud de las fábricas (economías de escala), la dimensión de los mercados, la tasa de crecimiento de estos mercados y el número medio de fábricas que cada empresa decide explotar, juegan un papel importante.

Analizando la estructura actual de la economía norteamericana, se comprueba que el grado de concentración varía mucho de una rama industrial a otra. Para medir la concentración, es bastante corriente tomar como base la participación de las cuatro empresas más grandes en cada rama. Si se define como rama industrial cada una de los miles de variedades de productos principales que salen de la industria, el coeficiente de concentración varía, en Estados Unidos, de 3% en la industria de materiales de construcción, a 99% en la de aluminio metal. El hecho más significativo que se desprende del análisis, es que no existe una correlación positiva entre el grado de concentración y el aprovechamiento de las economías de escala por las empresas dominantes, es decir, las cuatro más grandes de cada rama industrial. Parece que la explotación de las fábricas, en las que la dimensión aumenta la eficacia desde el punto de vista tecnológico, no exige un elevado grado de concentración, con excepción de algunos sectores industriales de importancia secundaria.

La tendencia a multiplicar el número de fábricas similares, que se observa en las empresas más poderosas, parece ser el principal factor responsable de la concentración. En efecto, las cuatro empresas dominantes en los sectores más significativos,

⁵ Véase la abundante información estadística presentada como testimonio ante el Subcomité de Monopolios del Senado de Estados Unidos, particularmente durante las sesiones que se celebraron entre julio y septiembre de 1964. La información estadística dada en el presente artículo, aunque no se especifique la fuente, ha sido recabada de estos testimonios, particularmente del Prof. Gardner Means, del Dr. John M. Blair, jefe de economistas del mencionado Subcomité, del Prof. Corwin D. Edwards, del Dr. Irwin Stelzer y del Prof. Ralph L. Nelson.

⁶ General Motors, la empresa más grande del mundo, emplea 735 000 personas; tiene 1.3 millones de accionistas en más de 80 países y dirige fábricas en 24 países. Sus beneficios netos (después del pago de impuestos) fueron, en 1965, 2 100 millones de dólares, cantidad superior a los ingresos fiscales de 48 de los estados de la Unión Americana. Las ventas de la General Motors fueron del orden de 21 000 millones de dólares, aproximadamente una tercera parte del ingreso nacional de los países latinoamericanos en conjunto. Véase, Richard J. Barber, "The New Partnership, Big Government and Big Business", *The New Republic*, 13 de agosto de 1966.

⁷ En 1965 fueron absorbidas casi 1 000 empresas y se estima un número mayor para 1966.

explotan en promedio más de cinco fábricas, con similares esquemas de producción, mientras que las empresas más pequeñas explotan un promedio apenas superior a una fábrica. Además de este hecho, se observa que en los sectores de la industria donde el grado de concentración es más grande, es donde se presenta más a menudo la tendencia a explotar un gran número de fábricas similares. En efecto, en los sectores con concentración elevada (de 70 a 90 por ciento de la rama controlado por cuatro empresas), las dos terceras partes de las fábricas "excedentarias"⁸ pertenecen a las cuatro empresas dominantes, mientras que en las industrias de escasa concentración (30% o menos de la rama controlado por las cuatro empresas más importantes), menos de la quinta parte de las fábricas excedentarias son explotadas por las cuatro empresas más importantes.

Las empresas dominantes no explotan solamente un número bastante elevado de fábricas similares, sino que explotan también fábricas que son, en promedio, dos veces más grandes que las de las otras empresas. De cualquier forma, es interesante señalar que esta tendencia a explotar fábricas relativamente grandes no es una característica de las empresas dominantes en los sectores con coeficiente de concentración más elevado. Las estadísticas demuestran exactamente lo contrario: en las industrias de menor concentración es donde se presenta la tendencia a aumentar la dimensión media de las fábricas. En otros términos: *el análisis de la estructura de la industria norteamericana parece indicar que el actual proceso de concentración no se basa más que accesoriamente en las economías de escala.*

Si se considera el proceso de concentración en el tiempo, se comprueba que en las ramas de más lenta expansión el grado de concentración es más elevado. Igualmente se observa una correlación negativa entre la importancia relativa de la rama y el grado de concentración. Los dos fenómenos parecen estar ligados, pues la rama que crece lentamente tiende a perder importancia relativa en el conjunto de la economía. La concentración proviene más de la lentitud de la expansión que del tamaño relativo inicial de la rama.

EL FENOMENO DE LA CONGLOMERACION

En la medida en que avanzan los estudios empíricos del proceso de concentración, se hace evidente que las teorías convencionales de las formas del mercado son limitadas para explicar el funcionamiento de una economía capitalista con un alto grado de desarrollo. El objetivo directo, que consiste en eliminar a los competidores para obtener ventajas de monopolio, no se manifiesta más que en casos especiales. Por otra parte, nada permite afirmar que el imperativo tecnológico, fundamento de las economías de escala, sea el factor determinante de la evolución estructural del sistema económico. Se puede decir lo mismo en lo que concierne a las economías creadas por la integración vertical: reducción de las existencias, sincronización de las fases productivas complementarias, etc. En otros términos: los factores tecnológicos y económicos del proceso de integración, que han sido identificados a partir de la teoría de la empresa, no llegan al fondo del problema. En la actualidad, el fenómeno de la concentración se realiza principalmente por medio de la diversificación o de la conglomeración, sin abandonar las vías tradicionales de la integración horizontal o vertical.

La estructura de las grandes empresas es suficiente para probar que actúan en numerosos sectores sin que exista necesariamente una relación cualquiera de carácter tecnológico o económico entre ellas. Aún más: el crecimiento reciente de las

⁸ Para fines de análisis, se define como fábrica "excedentaria" a aquella que se añade a una fábrica similar que existe ya en la empresa.

grandes empresas tiende a aumentar esta aparente desarticulación.

Si se examinan las cien sociedades anónimas más grandes, que controlan más de la mitad de los activos netos de la industria norteamericana, se comprueba que, al menos en la mitad de todas las ramas importantes, figuran entre las cuatro empresas dominantes. Por ejemplo: existen 66 tipos de productos textiles considerados como ramas diferentes; entre las cuatro empresas mayores de cada una de más del 50% de estas ramas, aparece al menos una de las cien sociedades anónimas más grandes del país. Existen 81 tipos diferentes de productos químicos: en el 90% de ellos, uno de los cuatro productores más importantes pertenece a la familia de las cien sociedades más grandes del país, y así sucesivamente.

A decir verdad, la característica predominante de la actual evolución estructural de la economía norteamericana parece ser el ensanchamiento del campo de acción de las grandes empresas. Si se comparan las 1 000 sociedades industriales más importantes que existían en 1950 con las de 1962, se manifiesta la tendencia a la diversificación. En efecto, las sociedades que fabrican un solo tipo de producto disminuyeron de 78 a 49; las que fabrican de 2 a 5 productos, de 354 a 223. Por otra parte, las que fabrican de 16 a 50 productos, aumentaron de 128 a 236 y las que fabrican más de 50 productos, de 8 a 15. Las dos terceras partes de las 1 000 sociedades más grandes de 1950 figuran igualmente entre las más grandes de 1962. Si se les considera aisladamente, se puede comprobar la misma tendencia al ensanchamiento del campo de actividad. Además, las más importantes entre las 1 000 sociedades más grandes son precisamente aquellas que presentan una tendencia más fuerte a la diversificación.

El nacimiento y la rápida expansión de los conglomerados económicos —sociedades que controlan múltiples actividades productivas sin conexión entre sí— son el elemento dominante del proceso actual de concentración en Estados Unidos.⁹ El método corriente de desarrollo de las concentraciones industriales es la absorción de empresas. Un buen ejemplo lo constituye la compañía Textron, empresa inicialmente textil, que ha absorbido en los últimos dos decenios a 70 empresas diferentes que explotan 36 ramas de diversas industrias. Este gran conglomerado controla en la actualidad una multitud de industrias sin conexión entre sí, que van desde la fabricación de helicópteros (el productor más grande del país en esta rama) hasta la cría de gallinas, pasando por la fabricación de equipo para la industria óptica y la producción de aceites vegetales. Otras empresas tienen simultáneamente actividades en varios dominios, por ejemplo: metalurgia, cine y arrendamiento de automóviles; o bien, minería y radiodifusión.

Desde el punto de vista de la teoría económica convencional, el conglomerado podría parecer una aberración, dado que no se apoya sobre las economías de escala ni sobre las conocidas ventajas de la integración vertical. Sin embargo, su vitalidad es evidente y constituye ya la forma predominante de organización de la producción. Se basa sobre dos principios: el primero de ellos es el que ha dado lugar a los fondos de inversión, invertir en numerosos sectores que tengan poca relación entre sí significa reducir el coeficiente de riesgo; el segundo principio establece que, para luchar en un mercado dado, es más importante la fortaleza financiera que la participación relativa en ese mercado.

El conglomerado surge como un fenómeno del capitalismo poscíclico. Una vez eliminados los grandes ciclos de prosperidad y depresión, una inversión que se distribuye al azar entre un

gran número de sectores productivos evita riesgos más grandes. Mientras haya una demanda efectiva estable, las pérdidas ocasionales en ciertos sectores serán compensadas por las ganancias en los otros. De otra parte, una empresa que posea una gran fortaleza financiera es invulnerable a las presiones ejercidas sobre los mercados donde ha colocado una pequeña fracción de sus recursos. En realidad, el problema de la relación de fuerzas en un mercado se presenta en términos opuestos: en razón de su fortaleza financiera, el conglomerado puede dirigir un mercado en el cual no tiene más que una participación reducida, puesto que una de sus armas es precisamente el contar con medios financieros para aumentar, en caso de que sea necesario, su participación en ese mercado. Actuando simultáneamente sobre varios mercados, el conglomerado dispone de múltiples opciones. Siempre podrá escoger el campo que le convenga más para tomar la iniciativa. Su visión global le permite operar con una mayor eficacia en las confrontaciones del mercado que aquellas sociedades cuyos recursos están totalmente invertidos en un solo sector. Con respecto a otro conglomerado su capacidad estratégica es, evidentemente, mucho más grande que la de la empresa especializada.

Los estudios empíricos de los procesos de concentración demuestran que las sociedades absorbidas, en general, están lejos de ser empresas en decadencia. Los conglomerados en expansión a menudo buscan empresas en pleno desarrollo o que operen en mercados con buenas perspectivas de crecimiento. La experiencia prueba que las empresas que se desarrollan por la vía de la conglomeración presentan la doble característica de reducción en sus tasas de crecimiento y una gran disponibilidad de recursos líquidos. Dado que debe afrontar dificultades para continuar creciendo en su propio sector, la mencionada empresa busca la diversificación, y el camino más fácil para lograrlo es la absorción de empresas que posean experiencia en otros sectores y posiciones ya firmes en otros mercados. Evidentemente, existe también la diversificación que resulta de la utilización directa de los subproductos y de los resultados inesperados de la investigación tecnológica misma. Pero este tipo de diversificación es, ante todo, una forma de crecimiento endógeno de la empresa, mientras que la concentración es principalmente un proceso de fusión entre empresas.

Se ha señalado que la conglomeración es un fenómeno del capitalismo poscíclico; igualmente, es característica de la etapa del consumo dirigido. En la medida en que el mercado asume la forma de acción más o menos articulada de los productores para obligar al consumidor a diversificar de una manera permanente su consumo, y a mantenerlo a un nivel elevado, el ciclo vital de cada producto tiende a reducirse. Como consecuencia, el ciclo vital de cada línea de producción y, hasta cierto punto, de un gran número de industrias, tiende a disminuir. De ahí se desprende que tanto la desusada rapidez de los procesos tecnológicos como la sustitución acelerada de los artículos que llegan al consumidor final, favorecen a las empresas que operan en un número más grande de frentes productivos. El ciclo vital de estas sociedades se parece cada vez menos a aquel de un producto o un sector de industrias, para aproximarse al del conjunto de la actividad industrial.

UNA NUEVA TEORÍA DE LA EMPRESA

Las consideraciones anteriores revelan la necesidad de reconstruir el cuadro teórico con el que normalmente se trabaja, en lo que concierne a la organización de la producción en las economías capitalistas. La empresa típica de Marshall, entidad responsable de la organización de la producción, que busca su equilibrio en un mercado determinado aumentando sus utilidades al máximo, y cuya estructura estaría dada por los precios relativos

⁹ "En nuestros días más del 70% de las fusiones son de tipo conglomeración, reuniendo en una sola, empresas que operan en ramas que no tienen ninguna relación entre sí. Las consolidaciones entre competidores —tipo horizontal— no representan más que el 12% de las fusiones, en tanto que éstas representaban más del 30% a principios de los años cincuenta", Richard J. Barber, *op. cit.*

de los factores establecidos en los mercados y el dominio de una técnica, tiende a desaparecer como categoría analítica.¹⁰

El conglomerado no está ligado a un mercado y no depende del dominio, de una técnica particular. Amalgama esencialmente la capacidad de gestión y administración y el control de una cantidad crítica de recursos financieros. En una economía de precios administrados,¹¹ su principal problema no es tanto el aumentar al máximo la tasa de ganancia, como el de buscar la aplicación más remunerativa de los recursos líquidos que acumula. Contrariamente a lo que sucedía con la empresa marshalliana, que era un instrumento para remunerar un monto determinado de capital, el conglomerado moderno es principalmente un mecanismo para invertir una cantidad de recursos en expansión, creada por ella misma.

En una estructura económica de precios establecidos administrativamente y donde las empresas crecen principalmente de acuerdo con los recursos financieros que ellas mismas crean, la remuneración del capital pierde su carácter residual al nivel de la empresa. La aptitud para acumular recursos tiende a ser la característica principal de la empresa y el problema más importante consiste en evitar que su coeficiente de liquidez sobrepase ciertos límites. En efecto, la experiencia demuestra que las empresas que buscan el camino de la conglomeración son justamente aquellas cuyo coeficiente de liquidez tiende a pasar los límites considerados como razonables. La dirección de tales empresas dedica una porción creciente de su tiempo a la resolución de problemas financieros, lo que la empuja a aumentar su campo de acción.

De aquí se desprende que el control de una cantidad creciente de recursos líquidos y la posibilidad de condicionar el comportamiento del consumidor por medios persuasivos, son los factores determinantes del fenómeno de la concentración. El conglomerado es esencialmente un centro de decisiones basado en la gestión financiera. Para poder invertir la cantidad de recursos líquidos que acumula, tiene necesidad de diversificar su acción, por el hecho mismo de que el consumo de la colectividad crece diversificándose. Al contribuir de manera intensa a diversificar y a volver dinámico el consumo, crea para sí mismo nuevas oportunidades de expansión. Esto ocasiona que las empresas especializadas y el mercado de capitales, ocupen un lugar cada vez menos importante en la estructura económica, al mismo tiempo que aumenta la importancia de las empresas que han adoptado el proceso de conglomeración.

La naturaleza y la amplitud de las decisiones que tienen entre manos los grandes conglomerados son, hoy día, objeto de un interés creciente en Estados Unidos. ¿Qué repercusión tendrá en la sociedad norteamericana la modificación de la estructura de poder que provoca la concentración progresiva de la potencia económica? Una vez abandonada la ficción de la soberanía del consumidor y del automatismo del mercado, surge el problema de encontrar una base de legitimidad al poder de los grupos que, bajo la forma de instituciones privadas, tienen en sus manos el control de un número creciente de decisiones de carácter público.¹² Como señala Galbraith en una de sus obras recientes,¹³ los hombres del futuro se mofarán de que se haya podido considerar a la General Dynamics, la North American

Aviation o a la American Telegraph and Telephone, como empresas privadas.

PROYECCIONES EN AMERICA LATINA

El fenómeno de la conglomeración se ha presentado tanto bajo la forma de diferenciación funcional como de la de dispersión geográfica, o bajo las dos formas combinadas. La empresa que opera simultáneamente en diferentes sectores económicos adquiere en cada uno de ellos, respecto a los competidores locales, ventajas similares a las del conglomerado funcional que opera en mercados, sin conexión directa entre sí, dentro de un solo sector económico. En los dos casos, la principal fortaleza del conglomerado reside en su gran capacidad financiera y en el hecho de que sus recursos están diversificados. Son aún más grandes las ventajas de la dispersión geográfica que las de la diferenciación funcional, dado que la experiencia lograda en una cierta línea productiva, en una zona, puede ser utilizada en las otras. Si las dos formas de conglomeración —funcional y geográfica— se unen, las posibilidades de concentración de la fuerza económica se vuelven más importantes. En efecto, la gran unidad multifuncional y multigeográfica es la forma superior de organización de la economía capitalista.

La expansión del capitalismo norteamericano hacia América Latina se realiza casi exclusivamente bajo la forma del desarrollo de grandes conglomerados geográficos o mixtos. La estructura de estos conglomerados y el grado de concentración de fortaleza económica que representan, no han sido estudiados en forma sistemática hasta nuestros días. Sin embargo, los estudios preliminares realizados a este respecto permiten pensar que la expansión de tales conglomerados es por lo menos tan grande en América Latina como en Estados Unidos. De hecho, el grado de concentración del sector de la economía latinoamericana, formado por las empresas norteamericanas, es más grande que el que se observa en Estados Unidos. Mientras que en 1962 las 1 000 empresas industriales más grandes de Estados Unidos controlaban las tres cuartas partes de las ventas totales, en América Latina, hacia 1950, las 300 empresas norteamericanas más grandes participaban del 90% de las inversiones realizadas por los grupos de empresas que pertenecen a ciudadanos estadounidenses.¹⁴ Aunque en la actualidad no existen estudios sistemáticos sobre este aspecto, la experiencia demuestra que las empresas extranjeras —en su gran mayoría los conglomerados norteamericanos— controlan entre 50 y 75 por ciento de las industrias "dinámicas", es decir, de las industrias que encabezan el proceso de desarrollo en América Latina. La tasa de crecimiento de estas industrias es muy superior a la tasa promedio del sector industrial. Si se compara a las industrias "dinámicas" con el conjunto de la economía, se percibe que crecen de dos a cuatro veces más rápidamente.

Los conglomerados geográficos y mixtos, que forman parte del sistema económico de Estados Unidos, constituyen en la actualidad elementos esenciales de los sistemas económicos nacionales latinoamericanos.

¿Hasta qué punto se puede continuar utilizando el concepto de sistema económico nacional frente a la realidad de América Latina? Si se tiene en cuenta el hecho de que los conglomerados geográficos definen su estrategia, el uno respecto al otro, y cada uno respecto a los competidores locales, con una perspectiva de conjunto y en función de un proyecto de desarrollo propio, no es fácil conciliar esta realidad con el concepto de sistema económico nacional, que implica la idea de unificación de las decisiones en función de los intereses específicos de una colectividad. Por otra parte, sería necesario preguntarse, ¿hasta

10 A este respecto, el trabajo de François Perroux, que en su teoría de la empresa dominante ha dado importancia a la potencialidad de la empresa como centro de poder y como instrumento transformador de las estructuras económicas, es un trabajo de pionero. Véase, *L'économie du XX^e siècle*, París, 1965.

11 Se estima en Estados Unidos que aproximadamente el 90% de los productores industriales tiene precios fijados administrativamente, es decir, independientemente de la situación del mercado a corto plazo.

12 Adolphe Berle indica que la dirección de una sociedad anónima es "una oligarquía que se perpetúa a partir de ella misma y automáticamente". Véase "Economic Power and the Free Society", *The Corporation Take Over*, Nueva York, 1964, p. 91.

13 J.K. Galbraith, *The New Industrial State*, Boston, 1967.

14 La información relativa a América Latina proviene de *El financiamiento externo de América Latina*, Naciones Unidas, 1964, p. 238.

qué punto los conglomerados geográficos y mixtos que operan en América Latina ya no se comportan como estructuras autónomas? En la medida en que son competitivos o complementarios entre ellos y hacen frente a problemas comunes, los conglomerados, al definir su estrategia, son propensos a actuar como un sistema de decisiones, es decir, como una estructura que se comporta con una autonomía relativa frente a los sistemas económicos nacionales, en la medida en que estos últimos tienen una realidad propia.

La penetración de los conglomerados estadounidenses en las industrias de América Latina es un fenómeno posterior a la gran depresión de los años treinta. Es a partir de la segunda guerra mundial que esta penetración logra una gran intensidad,¹⁵ particularmente en los países que habían logrado ya la primera fase del desarrollo industrial.¹⁶ De esta manera, independientemente del grado de desarrollo industrial que haya podido alcanzar el país, en todas partes hubo una interrupción en el proceso de formación de una clase industrial nativa. Los conglomerados extendieron en forma progresiva su control a los sectores más dinámicos de las industrias, gracias a las importantes posiciones financieras que ocupaban. Los hombres más capaces formados por la industria local se convirtieron en *managers* de las filiales de los grandes conglomerados. El campo de acción de la empresa independiente se restringió a los sectores secundarios o a los no explotados, lo que equivale, a la larga, a abrir el campo para la expansión futura de los conglomerados.

Si se admite que en las estructuras económicas latinoamericanas existe una estructura de conglomerados geográficos y mixtos, cuyo centro hegemónico se encuentra fuera de la región, se puede suponer que se realiza en la actualidad un proceso de integración de dos dimensiones: una integración en el interior de la región y otra con Estados Unidos. Todavía no se tienen elementos para conocer la verdadera naturaleza de este complejo proceso de integración cuya característica principal es la creación de un sistema supranacional de decisiones. Este sistema de decisiones opera como una superestructura regional que parece tener como función más importante la de abrir camino a la concentración del conjunto del sistema económico controlado por Estados Unidos.

A la luz de estas consideraciones parece inútil preguntarse si en los países latinoamericanos existe una clase de empresarios autónomos (una burguesía industrial nacional, según la expresión más popular) capaz de dirigir el proceso de desarrollo. El estudio de las estructuras actuales evidencia que tal clase, en caso de que pudiese existir, no encontraría ahora las condiciones necesarias para jugar el papel que históricamente se le atribuye. Los agentes económicos que operan en el cuadro de una estructura, pueden o no participar de manera importante en el proceso de modificación de la misma. Todo parece indicar que, en la medida en que se desarrolla la superestructura de decisiones integrada por los fuertes conglomerados que trabajan simultáneamente en diferentes países, las decisiones a largo plazo que afectan a las estructuras pasan del grupo de los empresarios autónomos a la nueva clase de los administradores. Al mismo tiempo, tales decisiones dejarán de reflejar un proyecto nacional de desarrollo para expresar las tendencias del complejo proceso de integración al cual se refiere.

La idea común, según la cual los empresarios nacionales autónomos defienden sus intereses contra la intrusión de grandes conglomerados controlados desde el exterior, se basa sobre

¹⁵ Las inversiones directas norteamericanas en el sector manufacturero latinoamericano representaban, en 1929, el 6.3% del total de estas inversiones. Durante el período 1951-62, el sector de manufacturas absorbió el 31% del total. Véase, *El financiamiento externo de América Latina*, loc. cit., cuadros 15 y 179.

¹⁶ La participación de la producción industrial en el producto interno bruto era, en 1929, de 22.8% en Argentina; 14.2% en México y 11.7% en Brasil.

un simple razonamiento análogo al del conflicto tradicional entre el proteccionismo, sostenido por estos empresarios, y el libre cambio, preconizado por los intereses ligados a las importaciones de manufacturas. En este último caso el empresario local se identifica fácilmente con los sentimientos nacionalistas, y la defensa de la empresa nacional se traduce en la defensa de las fuentes de empleo. La penetración de los conglomerados se traduce en la implantación de industrias modernas, la baja de los precios relativos de los productos diferenciados que consume la clase media, etc. De esta forma se explica el que los empresarios autónomos —aunque hubiesen tenido un conocimiento más grande del problema— hayan sido incapaces de edentificar sus intereses con las aspiraciones nacionales. Aún más, en términos generales la penetración se ha realizado durante los períodos de intenso desarrollo del sector industrial lo que permite a los empresarios locales hacer “buenos negocios”, sin darse cuenta de los cambios que se estaban realizando en la estructura.¹⁷

La eliminación o anulación de la clase de empresarios nacionales autónomos impide necesariamente todo desarrollo espontáneo, en la línea del capitalismo clásico. Durante el último cuarto de siglo, cada vez que el desarrollo latinoamericano ha debido apoyarse sobre la industrialización, reflejó la estrategia de la superestructura de conglomerados geográficos (es decir, integración con el sistema económico hegemónico) o la acción del Estado nacional. En la medida en que los conglomerados se implantan, las empresas locales actúan de manera refleja, ejecutan trabajos secundarios o se limitan a los sectores estancados. Las empresas que el Estado apoya directamente son las únicas que disponen de los recursos financieros necesarios para continuar desarrollándose en posiciones estratégicas. Empresas como Pemex, Volta Redonda, Vale do Rio Doce y otras no habrían existido o sobrevivido sin el apoyo firme de los respectivos Estados nacionales. Por lo tanto, es necesario prever que la integración de los dos sistemas de decisiones —la superestructura de los conglomerados y los estados nacionales— continuará definiendo, en los próximos años, las posibilidades y las formas del desarrollo económico en América Latina. El desarrollo existirá como una opción al alcance de la colectividad nacional, únicamente en aquellos casos en que se presente la posibilidad de aumentar y racionalizar la acción del Estado como centro de decisión autónoma, es decir, independientemente del otro sistema de decisiones formado por los conglomerados. El debilitamiento del Estado como centro autónomo de decisiones no implica necesariamente en todos los casos un desarrollo más lento o el estancamiento. Pero el desarrollo ya no será una opción, sino la posible consecuencia de un proceso histórico extraño a la comunidad, similar a las transformaciones de una economía dependiente tradicional.

Es necesario admitir que, en la medida en que se toma conciencia de este problema, se presenta en América Latina una nueva concepción del desarrollo. De esta suerte, el alcance, la naturaleza y los riesgos de lo que se conoce como política de integración regional, podrán ser considerados bajo un nuevo enfoque. Lo mismo se puede decir de la controversia en lo que respecta al papel del Estado en el desarrollo. Por último, como la eliminación del desarrollo basado en proyectos nacionales no es compatible con la preservación de la identidad cultural como posibilidad histórica, es probable que la política de desarrollo —cuando refleje las aspiraciones de la colectividad— y la lucha por la preservación de la personalidad nacional, tenderán a ser lo mismo en América Latina.

¹⁷ El carácter familiar que necesariamente tenían las empresas latinoamericanas, en razón de su reciente creación, ha facilitado la penetración de los conglomerados. La sustitución de la primera generación de empresarios por la segunda, en el cuadro familiar, ha constituido el punto crítico de la evolución de toda empresa. Es posible que la segunda generación tenga vocación de rentista, lo que facilitaría la transferencia del control de la dirección.