

# MONOPOLIO, OLIGOPOLIO Y EL DESARROLLO ECONOMICO DE LAS AREAS SUBDESARROLLADAS EN AMERICA Y EL CARIBE

ALFRED P. THORNE

**E**L propósito de este estudio es atraer la atención hacia el predominio de los monopolios y oligopolios dentro de la estructura económica de los países subdesarrollados en América y el Caribe; segundo, indicar cómo este predominio afecta el crecimiento económico de tales países, y tercero, sugerir algunas formas a través de las cuales puede mejorarse la situación. La estructura que se describe más adelante en relación a cada uno de los sectores principales, es típica de tales sectores en los países como grupo, aunque existen desviaciones en algunos casos.

El sector agrícola, de importancia predominante, puede caracterizarse por:

1. El número de productores en gran escala de los dos o tres productos principales de exportación es relativamente reducido.
2. Con frecuencia existen agrupaciones regionales o nacionales de estos productores de acuerdo a su producto. Por ejemplo, hay una sociedad de productores de azúcar.
3. Un número mayor de productores, en pequeña escala, de estos productos para exportación, es responsable de una pequeña proporción del total producido. Muchos de ellos son arrendatarios o aparceros inseguros, los cuales, con frecuencia, también se agrupan en asociaciones separadas.
4. Los productos agrícolas que son vendidos en el mercado doméstico se producen en competencia por un crecido número de pequeños productores las cuales, o son arrendatarios inseguros por un período de tiempo, o tienen algún título de

propiedad sobre las tierras fragmentarias y a veces submarginales que cultivan (de hecho, frecuentemente son arrendatarios de las tierras menos fértiles o de las partes menos accesibles de las grandes fincas o de aquellas partes de tales fincas que, al momento, no están siendo usadas por sus dueños para la producción de un producto principal de exportación).

Es conveniente señalar de inmediato los rasgos sobresalientes de la venta de los productos en el sector agrícola. La característica más sobresaliente es que, generalmente, los productos de exportación principales son canalizados a través de juntas establecidas por ley o de juntas gubernamentales o, en el caso de cada uno de los otros productos de importancia secundaria, por asociaciones de productores independientes.

La cosecha de los pequeños productores, sin embargo, generalmente pasa a través de una jerarquía de intermediarios antes de llegar a la junta gubernamental o agencia exportadora. En muchos casos, un intermediario en pequeña escala goza de la aventajada posición monopolista de ser el único comprador de los agricultores en los distritos menos accesibles.

El producto de los pequeños productores destinado al mercado local pasa por una pirámide similar de intermediarios, aunque a veces ellos llevan su producto a algún centro urbano en donde personalmente lo venden. Un viaje de esta naturaleza, sin embargo, obedece más a menudo a razones de índole social en vez de económica. Así también algunos productos, como por ejemplo el tabaco, son producidos para venderse directamente a empresas manufactureras dentro de la economía. Estas empresas son frecuentemente escasas por lo que el crecido número de agricultores tiene que enfrentarse a unos cuantos oligopolistas colusorios. En otros casos los agricultores en un distrito no tienen otra alternativa que la de vender sus productos a un mismo fabricante.

En lo que concierne al sector manufacturero, las empresas que requieren una gran cantidad de capital son escasas, ya que, por lo general producen únicamente para el mercado local, siendo éste tan reducido en términos de su poder adquisitivo, aun cuando la población y el área geográfica sean extensas. Más aún, a menudo una empresa goza del monopolio en su campo como resultado de una tarifa proteccionista o de una franquicia exclusiva concedida por el Estado. El cemento, los envases de metal y los fósforos son ejemplos

de bienes cuya manufactura cae frecuentemente dentro de una de estas clases de monopolio o cuasi-monopolio. El Estado es a veces el dueño de una empresa monopolista. Por otra parte, sin embargo, existe producción en competencia en aquellas empresas manufactureras que requieren muy poco capital tales como la industria de la aguja, la elaboración de café, y la preparación de conservas y de otros productos de la agricultura doméstica.

La construcción también se caracteriza por el predominio de muy pocas firmas contratantes, las cuales pueden ser extranjeras o locales. Éstas son responsables de un 60 a 80% del valor total de la construcción. El resto está en manos de un grupo de pequeños contratistas. La expansión en la construcción toma mayormente la forma de aumentos en el volumen de negocios de las grandes empresas. Ya que éstas tienen sus oficinas en algunos de los centros urbanos principales, desde donde emanan la mayoría de los contratos, el número de ingenieros y empresas constructoras grandes en una misma ciudad se hace todavía más reducido.

Para los fines de este artículo, basta con incluir descripciones igualmente breves de dos sectores más de las economías bajo estudio: el mercado de importación y el sistema bancario. Muchos artículos o grupos de posibles sustitutos son traídos a cada pueblo o ciudad, o, de hecho, a cada región comercial por un pequeño grupo de importadores en gran escala. Con relación a algunos de estos productos hay agencias semi-monopolistas exclusivas en el mercado de estos países. Están envueltos tanto los bienes de capital como los de consumo, así como la materia prima. En esta forma, el cemento aparece nuevamente en nuestra lista de monopolios y oligopolios (cuando no es manufacturado por monopolios u oligopolios locales). Las barras y lingotes de hierro y acero, y otros productos similares con propósitos de construcción y reparaciones, maquinarias y motores, implementos pesados y herramientas de alto costo, y aún la madera, en aquellos países en donde los bosques de madera para construcción no existen (o no están disponibles económicamente), son generalmente importados por un puñado de firmas grandes, las cuales están cerca unas de otras en los puertos principales. Cuatro o cinco de ellas, a veces menos, dominan el comercio al por mayor de cada uno de estos artículos importados. Resultaría raro el hecho de que estos comerciantes dejaran pasar las ventajas obvias que les ofrece una situación semejante. Finalmente, las licencias gubernamentales y las restricciones de cuota sirven para reenforzar la posición monopolista u oligopolista de estos importadores. Debemos también mencionar el hecho de que los agentes de las principales líneas marítimas son, casi sin

excepción, grandes importadores cuyo interés es mantener el *status quo* con relación a los canales comerciales de los principales artículos importados. A través de su control de los almacenes y otras facilidades físicas y servicios auxiliares (como por ejemplo el embalaje) pueden, y de hecho lo hacen, obstaculizar los intentos de participación de las firmas pequeñas.

Aún en los pueblos pequeños de los países avanzados hay únicamente un número reducido de firmas bancarias—aunque cada una puede tener varias sucursales. No nos sorprende, pues, el que en muchas de las regiones comerciales bajo estudio, haya también un número escaso de este tipo de firmas. En otras palabras, la oferta de crédito, principalmente para fines comerciales, es monopolista (en donde los bancos parecen haberse puesto de acuerdo para fijar o variar sus tasas de interés u otros cargos, uniformemente, tal como si fuesen ramas de una misma empresa).

Los efectos de las características estructurales que hemos bosquejado arriba son, desde luego, numerosas; y su alcance va mucho más allá de la esfera económica. Las concentraciones del tipo mencionado por necesidad tienen que afectar la localización y uso del poder político, así como influenciar las actitudes de clase, las ambiciones personales y la receptividad general hacia “democracia” y “comunismo”. Por el momento, sin embargo, nos dedicaremos a una discusión breve de los efectos que guardan una relación más directa con el desarrollo económico de los países envueltos.

En primer término, y en relación con aquella parte del sector agrícola cuya producción es mayormente para exportación, la existencia de una junta o agencia vendedora monopolista puede significar que los precios pagados por los compradores extranjeros serán en su totalidad más altos que si hubiese muchos exportadores locales compitiendo entre sí por las ventas al mercado exterior. Esto no quiere decir, sin embargo, que cada junta mercantil pueda obtener precios de monopolio de los compradores extranjeros. Una junta exportadora puede llegar a obtener tales precios sólo si está actuando como agente de un país que provee para toda la demanda extranjera por el producto, o que cubre una porción elevada de ella.

Dando por sentado que, ante cierta elasticidad en la demanda, una junta o agencia exportadora probablemente obtiene un ingreso bruto total mayor para los productores en su sector de exportación agrícola, la concentración de la producción de este sector en manos de un grupo reducido de grandes terratenientes, tomado conjuntamente con otros rasgos estructurales ya bosquejados, tiene el efecto de distribuir el ingreso por factores productivos con una mayor desigualdad

que la que existiría si lo que hubiese fuesen sólo diferencias en los niveles de eficiencia entre empresas pequeñas y grandes. Es claro que, aún cuando, como es corriente, la junta mercantil haga el mismo pago promedio por unidad de cada artículo a los exportadores, la cantidad neta disponible por los servicios empresariales de los productores variará de acuerdo a las diferencias en eficiencia para seleccionar y combinar, tanto cualitativa como cuantitativamente, los varios recursos productivos y servicios complementarios; y las propiedades grandes tienden a estar administradas con una mayor eficiencia, o al menos, con menos ineficiencia. Pero los oligopolios tienden a ejercer una influencia directa adversa sobre los niveles de "eficiencia" de las pequeñas empresas.

Para nuestros propósitos, podemos observar los niveles de "eficiencia" según se reflejan en las proporciones, tomadas de un recuento de la producción (véase modelo), del valor bruto de ésta (ventas totales más cambios en los inventarios en un período dado) con el valor de las compras hechas por otras empresas (en la columna de asignaciones de la cuenta). A mayor la proporción, es decir, mientras mayor es el "valor añadido", mayor el nivel de "eficiencia" y, como resultado, mayor el valor de la producción bruta disponible para ser repartida entre la mano de obra contratada por el agricultor y el agricultor mismo.<sup>1</sup> Pero el número reducido de grandes terratenientes

UN MODELO SIMPLE DE UN ESTADO DE CUENTAS DE LA PRODUCCION

| <i>Asignaciones</i>   | <i>Pesos</i> | <i>Recursos</i>                      | <i>Pesos</i> |
|---|--------------|--------------------------------------|--------------|
| Compras de otras empresas (incluyendo la renta por la tierra, pagos por agua para riego, servicios de transportación, servicios bancarios y de crédito, etc.) ... | \$ —.—       | Ventas del producto . . . .          | \$ —.—       |
|   |              | Cambio neto en inventarios . . . . . | \$ —.—       |
| <i>Ingreso neto por factores</i>  |              |                                      |              |
| a. Salarios y jornales  |              |                                      |              |
| b. Sobrante neto del dueño y el empresario . . . . .  | \$ —.—       |                                      |              |
| <i>Asignaciones Totales</i>   | \$ —.—       | <i>Recursos Totales</i> . . . . .    | \$ —.—       |

<sup>1</sup> No hemos incluido aquí la depreciación debido al hecho de que los pequeños agricultores (y aun algunos de los productores en gran escala) usan muy poca maquinaria y equipo en las economías discutidas.

hace que ellos puedan influenciar el "valor de las compras de otras empresas" a los pequeños agricultores; ya que esto incluye el valor que se pague por el uso de la tierra, esto es, la "renta". En los países que estamos estudiando, esto es determinado en forma oligopolista por los grandes terratenientes. En los países en que no existe legislación adecuada sobre la tenencia de tierras, los terratenientes tienden a aumentar las "rentas" cuando notan que los ingresos de los pequeños agricultores comienzan a aumentar debido a aumentos en los precios o a un mayor rendimiento o volumen de producción. Sin embargo, cuando estos ingresos bajan, las rentas no son reducidas con la misma rapidez. Además, en los lugares en que las tierras necesitan de riego, los terratenientes son regularmente responsables de ello. Los precios a que prestan este servicio al pequeño agricultor tienden a aumentar cuando las ganancias de éste comienzan a subir. Lo mismo sucede con los servicios de transportación y almacenaje. En esta y otras formas la eficiencia del pequeño productor es mantenida a un nivel bajo y los salarios que ellos pueden pagar, así como la ganancia que obtienen, tienden a permanecer bajos, con apenas unos aumentos muy exigüos. De hecho, sus ingresos tienden a ser relativamente menores que los de los grandes agricultores, a medida que los ingresos brutos de todo el sector agrícola van en aumento. Más aún, como los agricultores en gran escala son los que más utilizan la mano de obra y, a través de sus asociaciones, hacen sus decisiones con relación a los salarios a pagarse (o siguen la política establecida por los más poderosos), el incremento de los ingresos por factor con relación a los asalariados es mayormente el resultado de una compra de trabajo semi-monopolista a través de una región o serie de distritos. Los recursos de los pequeños agricultores son demasiado inadecuados como para permitirles en esta competencia por la mano de obra en un grado significativo. Cuando estos pequeños agricultores se organizan en una asociación, la tajada del ingreso nacional que corresponde a los trabajadores agrícolas puede resultar aún más escasa.

Debe señalarse, sin embargo, que muchos de los pequeños agricultores trabajan, de vez en cuando, como obreros en las grandes fincas. La clasificación del ingreso en ganancias de la finca y salarios de la finca no es concurrente con la clasificación en dos grupos de personas por separado. De hecho, a veces sucede que, cuando los precios y las ganancias proyectadas aumentan, los alquileres y contratos de algunos de los pequeños agricultores no son renovados.<sup>2</sup> En estos períodos, los agricultores grandes cultivan una mayor porción de sus

<sup>2</sup> En algunos de los países, como por ejemplo México y Puerto Rico, se han hecho reformas sustanciales en cuanto a la tenencia de tierras.

tierras, dejando menos para sus arrendatarios. Los que se quedan sin tierras entran entonces como trabajadores a las grandes fincas, o, como hacen algunos, emigran a los centros urbanos. Este deshaucio de algunos de los pequeños arrendatarios es otro factor que contribuye a aumentar la desigual distribución del ingreso, especialmente en épocas en que los precios agrícolas van en aumento.

Aunque el volumen, o al menos gran parte de un artículo producido en fincas que producen en gran escala, puede ser exportado a través de una agencia o junta mercantil, la proporción vendida para consumo local es con frecuencia suficiente como para darles una influencia considerable sobre la oferta total disponible en el mercado doméstico, y por lo tanto, en el precio local. Este tiende a ser más alto que lo que sería si el artículo fuese vendido en una situación de competencia. He aquí también otro factor que contribuye a una mayor ganancia, un más alto costo de la vida, y una mayor desigualdad en el ingreso real.

Si la mayor desigualdad en la distribución del ingreso resultase en mayores ahorros que aumentasen la formación de capital local, los motivos para objetar no serían tantos. Pero gran parte de estas ganancias son utilizadas en el consumo conspicuo de artículos de lujo extranjeros que no estimulan la producción local, y otra gran parte es usada en inversiones financieras en el extranjero, así como en viviendas lujosas. Parte va a las firmas oligopolistas locales de importadores. Es muy poco lo que ingresa en las firmas secundarias domésticas. Un aumento en las ganancias de los pequeños agricultores y en los salarios de los trabajadores agrícolas aumentaría la demanda por productos de manufactura local (con frecuencia de mala calidad). La formación de capital local—la inversión productiva y las viviendas de bajo costo—también sería estimulada al igual que el crecimiento económico en general.

En relación con los efectos de la organización de estos sectores agrícolas sobre el desempleo, debemos recordar que en los países en cuestión hay una gran proporción de desempleo y desempleo disfrazado; aunque en muchos de ellos hay grandes áreas de terrenos no utilizadas o que no se están usando a capacidad. Y permítaseme añadir que estos terrenos, aún en casos en que son accesibles, son con frecuencia deliberadamente retenidos por los grandes terratenientes, evitando el que sean usados por posibles arrendatarios, con el fin de mantener los salarios bajos en la operación de sus fincas (conservando a su disposición un grupo de desempleados) y de evadir la producción excesiva en sus cosechas. De este modo logran conservar los precios locales. También es posible que existan restricciones de

cuota impuestas por las asociaciones de agricultores sobre la base de las cuotas internacionales asignadas a su país. La organización oligopolista de muchos de los principales sectores de exportación obviamente habrá de resultar en un menor grado de empleo y auto-empleo que lo normal. Tenemos pues ante nosotros un círculo vicioso. Debido a que hay desempleo y desempleo disfrazado, además de oligopolio, los ingresos de los pequeños agricultores y de los trabajadores agrícolas son más bajos de lo que serían si no existiese oligopolio; y debido a que son más bajos, la demanda por ciertos servicios, y aún por productos manufacturados simples, es mucho más baja de lo que sería si no existiese esa condición. Por ello se reducen los nuevos empleos y las oportunidades de empleo y auto-empleo fuera de las labores agrícolas en los sectores rurales. De ahí que haya un mayor número de personas desempleadas que busquen empleo en vano, además de las que tienen sólo un trabajo parcial, quienes desearían trabajar más ya que la finca familiar es demasiado pequeña para el número de adultos que depende de ella. Como las posibilidades de empleo —aun de empleo parcial— fuera de la tierra, son tan escasas, su única salida es emigrar a los centros urbanos. Este es pues otro factor que se suma a otros que estimulan la emigración rural.

En lo que concierne a los pequeños agricultores, ya hemos apuntado que tanto la producción como las ventas tienden a hacerse en competencia. También, señalamos que en algunas áreas dentro de cualquier país dado, los agricultores se enfrentan solamente a uno o dos intermediarios compradores de su producto. El ingreso agrícola tiende a ser pues, más bajo que si los compradores fuesen rivales en competencia. Ya que, como hemos apuntado antes, sus tierras son con frecuencia marginales, la inaccesibilidad o la escasa fertilidad de éstas hace que los ingresos de este grupo sean extremadamente bajos. Y los servicios de extensión agrícola, que podrían traer mayores cosechas, con frecuencia resultan más beneficiosos para los intermediarios que para los propios agricultores. En los lugares en que, como ya dijimos, los agricultores llevan su producto a los mercados urbanos, se tropiezan con frecuencia con oligopolios, y aun monopolios, en la venta de servicios de transportación que necesitan. Es muy probable que haya uno o dos caminos o botes disponibles (y lo que es peor aún, estos medios de transportación pertenecen y son operados por el intermediario que el agricultor está tratando de evadir).

Las consecuencias de estas situaciones de monopolio y oligopolio para los millares de pequeños agricultores en las Américas y el Caribe no residen únicamente en los bajos niveles de vida existentes. Un resultado de importancia es el hecho de que los ahorros, y por lo



tanto, los recursos para hacer inversiones y mejorar en sus fincas, así como para comprar más tierras para agrandar y consolidar sus pequeñas propiedades, son casi nulos o se limitan a proporciones sumamente escasas. En otras palabras, su habilidad para tomar acción para aumentar la productividad es mínima. He aquí pues otra razón de porqué el desarrollo económico es, en términos del aumento en ingreso real per capita, casi insignificante, entre la numerosa población de cada uno de los países.

Más aún, y quizá esta sea una consecuencia de mayor importancia, los incentivos de estos pequeños agricultores para seguir los programas de las oficinas de extensión agrícola gubernamentales, y de ser emprendedores en la administración de sus fincas, se ven impedidos por sus frustrantes fracasos en obtener una parte adecuada de los aumentos en las rentas brutas dentro de su sector agrícola. Una gran proporción de estos aumentos son absorbidos por otros en las formas siguientes: en rentas más altas; tomando una parte mayor de la cosecha (en donde existe el sistema de aparceros); en el aumento del costo de ciertos servicios; o en mayores ganancias para los intermediarios.

Dejando los sectores agrícolas, podemos tratar, mucho más brevemente, con los otros sectores monopolistas y oligopolistas a los que hemos hecho referencia en las primeras páginas de este artículo. En el caso de la manufactura, el efecto del monopolio u oligopolio en las industrias para las cuales el mercado local es reducido, pero para las que se requiere mucho capital, no es diferente en esencia del efecto que su estructura tiene en países avanzados. Los volúmenes físicos de la producción tienden a ser más pequeños, el empleo se reduce, los precios son más altos, lo cual impide que se obtengan ganancias adecuadas a base de las inversiones hechas. Los precios altos resultarán, a su vez, en aumentos en el costo de producción en aquellas otras industrias que obtienen parte de su materia prima de los monopolios y oligopolios. Por ejemplo, los precios más altos de los envases de metal resultan en un costo más alto de la producción de enlatados de vegetales o frutas. Parte de los costos más altos pueden nivelarse pagando un precio más bajo a los agricultores que producen los vegetales y frutas. Para tomar otro ejemplo, los precios más altos del cemento traerán un costo más elevado en los hogares, la construcción de fábricas, carreteras y puentes públicos. Esto traerá un aumento en los alquileres de las viviendas; en los gastos generales fijos y, por consiguiente, costos promedios más altos por unidad de producción de una fábrica; y en mayores impuestos para financiar los mayores costos de la producción gubernamental, y así sucesivamente. Los cos-

tos de vida y las tasas de salario tenderán a ser más altos que lo que serían si el monopolio se conformase con obtener ganancias normales en vez de ganancias monopolistas. La capacidad de competir con productores extranjeros es menor de lo que podría ser. La industrialización y los programas de desarrollo no tienen el éxito que debieran. Debemos hacer hincapié en el hecho de que, aunque los precios tiendan a ser más altos y los volúmenes de producción más bajos que lo necesario para poder obtener ganancias adecuadas en las empresas monopolistas y oligopolistas, estos precios podrían, no obstante, ser más bajos, y los volúmenes más altos que lo que hubieran sido si en este territorio no existieran empresas de este tipo. Los precios de los artículos podrían ser aún más altos si hubiese que importar estos artículos. Los costos de transportación por tren o camión en que incurren los industriales extranjeros para llevar su producto hasta los muelles, los costos de transportación marítima, además de los servicios de pilotos y otros gastos portuarios, frecuentemente conducirán a precios más altos que los existentes. Sin embargo, los precios podrían ser más bajos para beneficio de toda la economía en cada caso. En vista de la relativa desventaja industrial de que se adolece, y de los numerosos obstáculos para el desarrollo económico con que se confrontan los países menos desarrollados, los efectos desfavorables de los oligopolios y monopolios son más serios y, por tanto, requieren medidas diseñadas con sumo cuidado. Pero el hecho es que en estos países, estos efectos son ignorados o se les da poca importancia. La legislación contra los monopolios y las comisiones antimonopolistas etc., o no existen por completo, o son meras apologías vanas en aquellos lugares en donde existen. En nuestros párrafos finales habremos de ofrecer medidas correctivas.

El argumento con respecto a los efectos del monopolio y el oligopolio en el sector de construcción sigue líneas similares.

Volviendo a los oligopolios de los comerciantes importadores, debemos añadir a nuestra discusión, que los comerciantes envueltos con frecuencia tratan de ahogar las empresas manufactureras nacientes, en una forma directa. Muchas veces, por ejemplo, se niegan a vender accesorios, ropa, zapatos y otros artículos de fabricación local. Sus márgenes de ganancia, más o menos establecidos a cierto nivel, con frecuencia producen mayores ganancias al aplicarse a productos importados; puesto que estos con frecuencia tienen valores más altos (C I F) como base sobre la cual aplicar las alzas porcentuales. Así mismo, los importadores frecuentemente ejercen una influencia directa, a través de las cámaras de comercio, sobre los gobiernos municipales, regionales y nacionales, y frecuentemente usan esta influencia para

beneficiar su sector comercial a expensas de que se logren los tan mencionados objetivos socio-económicos racionales. A diferencia de los sectores industriales en estos países, el comercio está bien representado entre las familias "tradicionales" y, por lo tanto, están a menudo íntimamente ligados a los intereses especiales de los grandes propietarios de fincas. Hemos señalado que el interés de estos últimos por mantener una reserva de mano de obra barata les conduce, con frecuencia, a colocar obstáculos en el desarrollo de programas industriales los cuales se proponen aumentar la demanda de trabajo y, por lo tanto, el valor de éste —o sea, los salarios.

La estructura oligopolista del sistema bancario conduce a intereses más altos, especialmente para los comerciantes pequeños, y facilita la disminución en las concesiones de crédito. Además, la larga y estrecha relación entre los banqueros y los importadores, y los lazos familiares que muchas veces conectan estos grupos, ha llevado a discriminaciones más que ocasionales por parte de los bancos en contra de los hombres de negocios que intentan competir con los líderes comerciales ya establecidos. La expansión económica en general y el desarrollo de una mayor competencia y una mayor eficiencia entre empresas establecidas en las economías descritas, no está totalmente impedida, pero sí retrasada por los factores que hemos señalado.

Hemos escogido para discusión especial los monopolios y oligopolios mencionados dentro de los sectores de economías subdesarrolladas en los países de América Central y del Sur, así como del Caribe, debido a que estos son de suma importancia en el crecimiento de estas áreas. Pero, por supuesto, hay otros sectores y sub-sectores monopolistas. Por ejemplo, los servicios de varias clases de técnicos se venden frecuentemente en condiciones que distan mucho de ser competitivas.

Como en el caso de los países avanzados, encontramos monopolios y oligopolios cuyas motivaciones son excepcionales. Y así, ocasionalmente, una empresa con un predominio en el comercio es además un pionero en el desarrollo de otras empresas nuevas. En general, sin embargo, el resultado es una reducción en el crecimiento y una menor diversificación que la posible y deseable; y por lo tanto persiste el desempleo no sólo real sino también disfrazado, en niveles mucho más allá de lo inevitable.

Las concentraciones económicas tienen un efecto particularmente serio sobre la distribución del ingreso nacional entre las familias. Con frecuencia se afirma que, en los países en cuestión, el ingreso está distribuido mucho más desigualmente que en los países avanzados, antes de que se tomen en consideración los efectos de las trans-

ferencias presupuestarias; esta desigualdad será todavía mayor luego de que se deduzcan los impuestos progresivos sobre los ingresos de los contribuyentes, y de ser añadidos los valores reales e imputados de los servicios públicos y sociales y de las pensiones, a los ingresos de aquellos que los reciben. Esto es así debido a que los presupuestos en los países avanzados tienen efectos más redistributivos. Además, los países subdesarrollados sufren de mayores fluctuaciones económicas. Es lógico suponer que un número mayor de personas, haciendo decisiones en un mayor número de empresas e industrias, habrá de llevar a movimientos menos violentos y precipitados y a una disminución de todas las consecuencias desfavorables de movimientos de este tipo, incluyendo desajustes en la balanza de pagos y los efectos adversos de éstos sobre la disponibilidad de recursos para exportación a cambio de bienes de capital necesarios. Pero los efectos de la concentración de los negocios, además de ser mayores en los países más pobres, en relación a la disponibilidad y utilización de los recursos naturales y humanos, debe tener consecuencias psicológicas y políticas muy serias. El desalentar un empresario, y el impedir que surja una nueva empresa en estas economías en donde ambas cosas son sumamente escasas, conducirá, en un principio marginal, a una carencia relativa mayor. La ambición y los incentivos sufren golpes todavía mayores.

Con muy pocas alternativas para realizar otros intentos, la ambición es convertida en una frustración letárgica y pesada, o en emociones reprimidas las cuales esperan una oportunidad para revelarse abiertamente. La difundida distribución de estas emociones, conjuntamente con la concentración política fomentada por la estructura económica, eventualmente deben ser de gran ayuda para crear el escenario de los eventos políticos dramáticos que, de tiempo en tiempo, ocurren en estos países.

Sin embargo, a pesar de las muchas desventajas de la concentración económica, deben reconocérsele algunas ventajas. Y estas es de esperarse que sean más sustanciales en los países menos adelantados que en los más ricos. Ya que, mientras en un país desarrollado el mercado puede no tener la amplitud necesaria como para permitir que las firmas competidoras que necesitan de inversiones grandes para poder funcionar, reciben ganancias razonables, en un país pobre el mercado es frecuentemente tan reducido que lo que ocurren son pérdidas en lugar de ganancias insuficientes para más de una o dos firmas operantes. Las economías pobres con frecuencia no pueden sostener condiciones de competencia. Y, sin embargo, como observamos en un párrafo anterior, el consumidor local en un país pobre es muy probable que tendría que pagar precios más altos si los artículos fue-

sen importados. Es claro que sería más ventajoso el que hubiese una sola empresa en casos en que el mercado es tan reducido que los costos promedio estén bajando hasta el nivel de la producción que el mercado puede absorber.

Las empresas dominantes más grandes tienden además a ser administradas con mayor eficiencia ya que sus técnicos y administradores han sido mejor entrenados, y compran y venden en condiciones más económicas, y así sucesivamente. A veces se arguye que están mejor dotadas para realizar mejoras costosas y para financiar investigaciones de igual naturaleza. Pero, por supuesto, ellas harán todo esto sólo si tienen incentivos adecuados. En relación con las firmas comerciales oligopolistas, a diferencia de las manufactureras, estas últimas dos actividades difícilmente ganan importancia.<sup>3</sup>

Evidentemente, pues, la solución a los problemas de los monopolios y semi-monopolios en las áreas subdesarrolladas de las Américas y el Caribe, no es una división simple y consistente de las empresas monopolistas y sus combinaciones, y la eliminación de aquéllas que no pueden ser divididas. Ni tampoco, en muchos casos, será posible inducir la entrada de nuevas empresas para estimular el crecimiento de la competencia. Es pues claro que se necesita un enfoque discriminatorio. Para algunas situaciones será necesario legislar en forma similar al Sherman Act de los Estados Unidos. Por ejemplo, con frecuencia, podrían romperse algunas combinaciones de importadores monopolistas, agentes portuarios y dueños de almacenes, en provecho de la economía. Así mismo, leyes de tipo del Clayton Anti-trust Act (de los Estados Unidos), que han sido diseñadas con el propósito de disolver y prevenir la formación de compañías tenedoras de acciones de otras empresas así como las juntas directivas entrelazadas, podrían ser de gran valor al tratar con empresas monopolistas y monopsonistas en industrias como la caña de azúcar, la manufactura del azúcar, y las industrias tabacaleras. El British Restrictive Practices Act y su funcionamiento deben ser estudiados por estos países para considerar su posible adaptación y aplicación al tratar con los acuerdos restrictivos de varios sectores. Y puede resultar deseable no excluir, como lo ha hecho Gran Bretaña, a las industrias de servicio de la aplicación de una ley similar.

Pero, es obvio que en aquellas circunstancias en que una industria es de beneficio para una economía y que puede existir sólo como una empresa monopolista (por las razones ya expuestas), lo que se

<sup>3</sup> En todos los sectores la concentración de los negocios sin duda tiende a facilitar la colección de los impuestos ya que se concentran los ingresos, las ganancias y otras bases contributivas. Esta es una ventaja obvia en países en donde la administración de la estructura contributiva presenta serios problemas.

necesita es supervisar y controlar sus prácticas de compra y sus precios de venta en lugar de castigarla o liquidarla. En otras palabras, una industria de esta clase pertenece realmente a la categoría de servicio público, y debe ser tratada como tal. El requisito aquí es una comisión de control enteramente competente.

La historia de la aplicación de estas leyes anti monopolistas en los Estados Unidos nos advierte, sin embargo, que no debemos ser muy optimistas en lo que se refiere a la eficacia de tal legislación.<sup>4</sup> Una agencia para hacer cumplir las leyes será efectiva sólo en la medida en que su personal es competente y recto. La era de Arnold en los Estados Unidos, de 1938-41, nos demuestra cómo las leyes anti monopolistas pueden ser útiles como instrumentos de control social. La energía y la imaginación de Thurman Arnold quien, dicho sea de paso, había sido anteriormente un severo crítico de toda legislación anti-monopolista, le ganaron el puesto de dirigente de todo el movimiento anti monopolista de la época novotratista. Su entusiasmo le condujo a señalar violadores insospechados tales como la Asociación Médica Americana y la Prensa Unida. Sin embargo, y como afirma el profesor Galbraith,<sup>5</sup> las cortes demostraron una renuencia extrema para ofrecer remedios que pudieran ocasionar grandes cambios estructurales. ¿Serán las cortes de las Américas subdesarrolladas más atrevidas o menos conservadoras? Más aún, como ha demostrado ya el profesor Mason,<sup>6</sup> hay una laguna vasta entre los conceptos legales y económicos de los monopolios. Mientras los primeros tienen que ver mayormente con su conducta en el mercado, los segundos ponen énfasis en los resultados o soluciones a que se llega —en la producción o los precios de equilibrio. Pero es de conocimiento común que, en los Estados Unidos, el temor a ser enjuiciado por prácticas monopolistas y a la mala voluntad del público que pueda resultar en la acción por parte del Departamento de Justicia, son consideraciones de importancia en los precios colectivos y las prácticas productivas. Los precios son fijados más cerca de los costos marginales que lo que serían si no hubiese ese control. Esto es, el grado de monopolio es mucho menor. Pero la legislación antimonopolista, repetimos, no importa cuan extensa y cuan bien diseñada, no logrará nada sin una agencia competente e íntegra que se ocupe de ponerla en práctica.

Otra medida de acercamiento al problema por parte de los gobiernos, la cual se recomienda, no como una alternativa, sino como

<sup>4</sup> La legislación antimonopolista de Gran Bretaña es demasiado reciente como para que pueda evaluarse su efectividad.

<sup>5</sup> J. K. Galbraith, "Monopoly and Concentration of Economic Power" en *A Survey of Contemporary Economics*, editado por Howard S. Ellis (1949).

<sup>6</sup> Edward S. Mason, "Monopoly in Law and Economics", *Yale Law Journal*, XLVII, (1937), pág. 37.

una parte muy importante de la ruta a seguir para una solución satisfactoria de los problemas, es el estudio de cada una de las economías para dar con las causas principales que contribuyen a la formación de monopolios y oligopolios. Aunque, en todas las economías envueltas, la insuficiencia de capital y de actividad comercial es una de las principales causas, la cual no puede ser abolida a corto plazo, hay muchas oportunidades de acción que podrán conducir a un mejoramiento rápido y sustancial. Desde luego, en muchos casos, las propias medidas administrativas y legislativas del gobierno han servido de base para el crecimiento de la aparente inmortalidad de los monopolios más cerrados. Por ejemplo, las cuotas de importación, las altas tarifas aduaneras, y el control del intercambio son muchas veces factores primordiales que dan lugar a la concentración del poder económico.<sup>7</sup> Además de estos factores, puede que existan reglas severas e impuestos altos sobre licencias que limitan la entrada de nuevas empresas en algunas industrias; frecuentemente hay leyes que restringen las ventas ambulantes y el regateo en algunas áreas o municipalidades; a veces, en otros casos, hay un estatuto que prohíbe la fabricación de un producto sustituto.

Finalmente, además de la introducción de controles sobre los monopolios inevitables, y de la eliminación (o modificación) de leyes, reglamentos y prácticas que tienen el efecto de promover o estimular los monopolios innecesarios (o cuyo grado puede reducirse) existe, según indica el párrafo anterior, la posibilidad de crear o de atraer rivales o rivales potenciales de estos monopolios. Por ejemplo, los compradores al por mayor que rivalicen en la compra de los productos agrícolas pueden ser estimulados a entrar en distritos rurales en los que un solo comprador domina el escenario económico. El proveer plazas de mercado en estos distritos y señalar días especiales para que los agricultores y los compradores se encuentren, puede asegurar a los agricultores un precio que se acerque más a los de competencia para su producto. Podemos citar la utilidad que tuvo la "feria" europea durante muchas generaciones. La formación de cooperativas agrícolas, el cual es un remedio más conocido, puede perseguirse activamente, aun cuando el mercado de los vendedores durante e inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial ofreció un gran estímulo a ello. La institución de mayores facilidades de crédito para los agricultores al igual que para los pequeños hombres de negocios, también redundaría en buenos resultados. Ambos grupos casi siempre

<sup>7</sup> Puerto Rico se encuentra en una posición especial ya que de hecho, pertenece a la economía de los Estados Unidos tanto en las tarifas como en la moneda y en otro número de aspectos.

están unidos a empresas mayores por su dependencia sobre el crédito que éstas ofrecen. El establecimiento de mercados comunes y de áreas de mercado libre puede aunque no necesariamente— estimular la competencia.

La filosofía total de la democracia reside en el concepto, fácilmente olvidado dentro y fuera de estos países, de la empresa privada y la competencia libre. Y la competencia a que se refirieron Adam Smith y otros no era la de un gigante oligopolista con un comerciante pigmeo, sino la de una multiplicidad de productores y vendedores de cada artículo, más o menos en condiciones de igualdad. Hoy son demasiados los oradores y escritores que parecen recordar únicamente las palabras de "empresa privada libre". El ideal filosófico de "competencia pura" o "competencia perfecta" apenas se menciona.

No obstante, no importa cuan entusiastas y eficientes sean los países de nuestro estudio al tratar de evitar y controlar las concentraciones económicas, habrán de encontrar que no es ventajoso eliminar, en un futuro cercano, tanto a corto como a largo plazo, toda legislación que aliente prácticas monopolistas. Algunos controles de intercambio comercial son inevitables si consideramos las consecuencias de muchas importaciones de bienes de capital necesarios sobre la balanza de pagos; y algunas de las industrias ya promovidas o por promoverse caerán sin duda alguna, en la categoría de "industrias nacientes" potencialmente firmes, desde el punto de vista económico, como las que han sido alentadas y protegidas como monopolios en varios países desde que se aprobara el primer estatuto sobre monopolios en Inglaterra durante 1624. A los críticos de las Américas subdesarrolladas deben recordárseles algunas porciones de la historia económica de los que hoy son países avanzados. Por otra parte, las gentes y gobiernos de los países Sur y Centroamericanos y del Caribe deben poner su atención sobre el excesivo número de empresas y asociaciones monopolistas y sobre sus innumerables funciones, así como sobre las condiciones que favorecen su desarrollo. En algunos casos, aun los miembros de uniones obreras y de asociaciones nacionales de pequeños agricultores puede que necesiten ser controladas *pro bono público*.

La historia actual de la mayoría de los países desarrollados ha demostrado que Karl Marx se equivocó en su predicción de que el desarrollo económico en cada país capitalista iría acompañado de una concentración cada vez mayor del poder económico. El desarrollo de las áreas subdesarrolladas de las Américas y el Caribe puede ser estimulado, a la vez que acompañado, por un aumento en el número de aquellos que hacen las decisiones (tanto económicas como políticas). Pero el escenario debe estar preparado para el desenlace.