

Revista de Ciencias Sociales

Vol. XIV

Julio-Septiembre, 1970

Núm. 3

LA CONCENTRACION DEL PODER ECONOMICO EN LOS ESTADOS UNIDOS Y SUS PROYECCIONES EN AMERICA LATINA*

Por CELSO FURTADO **

Las complejas relaciones económicas que existen, en nuestros días, entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos resultan, con toda evidencia, de una larga evolución histórica. La diversidad de estructuras socio-económicas que surgieron en estas dos regiones en la época colonial y en la primera fase de la revolución industrial, lo mismo que la proximidad geográfica, son en gran parte responsables del carácter de dependencia que debía marcar cada vez más netamente tales relaciones. En el presente artículo, se admite ese estado de dependencia como evidente. Eso no significa que las particularidades que presenta en cada sub-región hayan sido estudiadas de una manera adecuada, y todavía menos que se haya analizado la significación exacta de esa dependencia desde el punto de vista del desarrollo o del estancamiento de los diferentes países, en estos últimos años. No consideramos tampoco las opciones concretas que se presentan a tal o cual país, frente a los aspectos negativos de la dependencia.¹ El

* Publicado originalmente en *ESPRIT*, 37e Année, nº 380 (Avril 1969), 568-582, y traducido del francés por Jesús Cambre Mariño para la *Revista de Ciencias Sociales* de la Universidad de Puerto Rico por petición expresa de la dirección de la Revista.

** Profesor de Economía Política en la Facultad de Derecho de la Universidad de París.

¹ Ver Osvaldo Sunkel, "Politique nationale de développement et dépendance externe" en *Etudes internationales*, Année 1, nº 1; y Celso Furtado, *Subdesarrollo y estancamiento en América Latina*, capítulo 11 (EUDEBA, 1966).

estudio de los casos particulares exige una compilación de información y una amplitud de análisis que sobrepasan por mucho el objeto del presente trabajo, el cual es contribuir a una mejor comprensión del cuadro general del proceso de dependencia. En efecto, el objetivo del presente artículo es limitado. Pretende responder a esta pregunta: *¿Hasta qué punto y de qué modo las modificaciones estructurales recientes de la economía de los Estados Unidos, que resultan de la rápida concentración del poder económico, influyen sobre el proceso histórico latinoamericano?*

Las formas tradicionales de concentración del poder económico.

La estructura de la economía norteamericana, en particular su sector industrial, presenta desde largo tiempo un alto grado de concentración. Comenzado en los últimos decenios del siglo pasado, cuando 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 especie 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 una materia prima hasta el suministro del producto terminado a su consumidor. Esas son las modalidades clásicas de integración horizontal y vertical, cuyo estudio es la base de la teoría de lo que se llama las formas imperfectas del mercado. Una legislación importante surgió en los Estados Unidos, a fines del siglo pasado,² con el fin de evitar que las formas de poder que resultaban de las nuevas estructuras del mercado fuesen utilizadas contra el interés del público.

Aunque existe en los Estados Unidos, tanto en el mundo universitario como en el Tribunal Supremo, una actitud doctrinaria contra la concentración del poder económico, la tendencia a la concentración ha continuado prevaleciendo con una mayor o menor intensidad, en los últimos decenios. Eso no significa necesariamente que la eliminación de los competidores sobre cada mercado haya continuado como a principios de siglo. En realidad, las formas clásicas de la potencia del monopolio han pasado a segundo plano, aun cuando tendía a prevalecer el esquema de organización de mercados en oligopolios, compatible con la política de los precios administrados que conviene a las grandes empresas y permite la unión de varios grupos en un esfuerzo conjunto para acondicionar el comportamiento del consumi-

² La *Sherman Act* es de 1890.

dor, sin entrar en conflicto con la legislación actual.³ Además han aparecido otras formas de concentración que escapan a los esquemas tradicionales de control judicial a las que haremos alusión más tarde.

Cualquiera que sea el criterio adoptado 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 marco de la economía de los Estados Unidos. El mejor criterio para medir el fenómeno de la concentración es el crecimiento relativo de los activos netos de las empresas, aunque se obtienen resultados muy parecidos si se adopta como base de cálculo el crecimiento relativo de las ventas.⁴ Una vez adoptado el primer criterio en cuestión, se constata que las 100 firmas norteamericanas más grandes ocupan una posición de predominio creciente en la economía norteamericana. Esta tendencia parece haberse acentuado desde la última guerra. En efecto, entre 1929 y 1947, la participación de las 100 firmas más grandes en el control de los activos netos de las industrias no pasó más que del 40 al 45%. Entre 1947 a 1962, el aumento ha sido del 46 al 57%.⁵

El grado de concentración del poder económico obtenido en los Estados Unidos surge del hecho que en 1962 las 20 mayores sociedades anónimas industriales disponían de activos más importantes que las 419 000 empresas más pequeñas sobre un total de 420 000 empresas. Un cuarto de los activos netos pertenecía a 419 000 empresas, mientras que los tres cuartos restantes estaban repartidos entre las 1 000 empresas más grandes, de las cuales 20 tomaban un cuarto entre ellas solas. Otra indicación del mismo fenómeno es el hecho de que las tres más grandes empresas industriales habían obtenido, en 1963, ingresos brutos por un montante de 63 000 millones de dólares, tanto como los ingresos brutos de los millones de agricultores del país.⁶

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

⁴ Se obtiene un resultado diferente según la mano de obra empleada, porque el coeficiente del capital por persona empleada es generalmente más importante en las grandes empresas.

⁵ Ver las abundantes informaciones estadísticas presentadas por los testigos ante el Sub-Comité sobre el Antitrust y el Monopolio, del Senado de los Estados Unidos, particularmente en las sesiones de julio a septiembre de 1964. Las informaciones estadísticas comprendidas en el presente artículo, cuando la fuente no se indica explícitamente, han sido recogidas de estos testimonios, particularmente el Prof. Gardner Means, el Dr. John M. Blair, economista-jefe de dicho Sub-Comité, el Prof. Corwin D. Edwards, el Dr. Irwin Stelzer y el Prof. Ralph L. Nelson.

⁶ La General Motors, la más grande empresa del mundo, emplea 735,000 personas; tiene 1.300,00 accionistas en más de 80 países y dirige factorías en 24 países. Sus beneficios netos (después de pagar impuestos) han alcanzado, en 1965, 2,100 millones de dólares, sobrepasando las rentas fiscales de 48 de los Estados de la Unión. Las ventas

Este proceso de concentración que parece haberse acelerado⁷ debe ser estudiado con mucha atención, si pretendemos conocer los factores que rigen las transformaciones de la estructura económica norteamericana y comprender la naturaleza de las relaciones que se establecen entre ella y las economías latinoamericanas.

Numerosos factores intervienen en el sentido de la concentración. Entre ellos, el tamaño creciente de las factorías (economías de escala), la dimensión de los mercados, la tasa de crecimiento de esos mercados, y el número medio de las factorías que las empresas deciden explotar, tienen un papel importante.

Al analizar la estructura actual de la economía norteamericana, se constata que el grado de concentración, varía mucho de un mercado a otro. Para medir la concentración, se acostumbra tomar como base la parte de las cuatro empresas más grandes en cada mercado. Si se define como mercado una de las mil y pico variedades de productos principales que salen de la industria, el coeficiente de concentración varía en los Estados Unidos del 3% en la industria de los elementos de hormigón y ladrillos, al 99% en el aluminio bruto. El hecho más significativo que se extrae del análisis es que no existe correlación positiva entre el grado de concentración y la explotación de las economías de escala de producción por las empresas dominantes, es decir, las cuatro más grandes, que absorben los principales mercados. Parece que la explotación de las factorías, cuya dimensión aumenta la eficacia desde el punto de vista tecnológico, no exige un grado de concentración elevado, excluyendo algunos sectores industriales de importancia completamente secundaria.

La tendencia a multiplicar el número de las factorías similares, que se observa entre las firmas más potentes, parece ser el principal factor responsable de la concentración. En efecto, las cuatro empresas dominantes, en los sectores más significativos, explotan en promedio más de cinco factorías, con esquemas similares de producción, mientras que las empresas más pequeñas explotan una media apenas superior a una factoría. Además de este hecho se observa que es en los sectores de la industria donde el grado de concentración es mayor, que la tendencia a explotar un gran número de factorías similares se presenta más a menudo. En efecto, en los sectores de concentración elevada (del 70 al 90%) del mercado controlado por cuatro firmas),

de la General Motors alcanzan 21,000 millones de dólares, alrededor de un tercio del ingreso nacional de todos los países latinoamericanos juntos. Ver Richard J. Barber, "The New Partnership, Big Government and Big Business", *The New Republic*, 13 de agosto, 1966.

⁷ En 1965 cerca de 1,000 empresas han sido absorbidas y en 1966 se esperaba un número todavía superior de absorciones.

los dos tercios de las factorías "excedentarias"⁸ pertenecen a las cuatro firmas dominantes, mientras que en las industrias de concentración débil (30% o menos del mercado controlado por las cuatro firmas más importantes), menos de un quinto de las factorías excedentarias son explotadas por las cuatro empresas más importantes.

No solamente las empresas dominantes explotan un número harto grande de factorías similares, sino que ellas explotan también factorías que son en promedio dos veces más grandes que las de otras empresas. Sin embargo, es interesante señalar que esa tendencia a explotar factorías relativamente grandes no es una característica de las empresas dominantes en los sectores de coeficiente de concentración más elevado. Las estadísticas prueban exactamente lo contrario: es en las industrias de menor concentración que se constata la tendencia a aumentar la dimensión media de las factorías. En otras palabras: *el análisis de la estructura de la industria norteamericana parece indicar que el proceso de concentración en curso no se basa más que accesoriamente en las economías de escala de producción.*

Si se considera el proceso de concentración en el tiempo, se constata que en los mercados de más lenta expansión el grado de concentración es más grande. Se observa igualmente una correlación negativa entre la importancia relativa del mercado y el grado de concentración. Los dos fenómenos parecen estar ligados, porque aquel que aumenta lentamente tiende a perder su importancia relativa en el conjunto de la economía. La concentración proviene más de la lentitud de la expansión que de la magnitud relativa del mercado en el origen.

El fenómeno de conglomeración

En la medida en que los estudios de base empírica del proceso de concentración avanzan, se hace evidente que las teorías convencionales de las formas del mercado resultan de alcance limitado para explicar el funcionamiento de una economía capitalista de alto grado de desarrollo. El objetivo directo, que consiste en eliminar los competidores para obtener ganancias 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

⁸ Para el objeto del análisis, se define como factoría "excedentaria" aquella que viene a añadirse a una factoría similar ya existente en la empresa.

la integración vertical: reducción de 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 tocan el fondo del problema. El fenómeno de la concentración se realiza, en nuestros días, principalmente por vía de diversificación o de conglomeración, sin haber abandonado las vías tradicionales de la integración horizontal o vertical.

La estructura de las grandes empresas basta para probar que ellas intervienen en numerosos sectores sin que exista necesariamente una relación cualquiera de carácter tecnológico o económico entre ellas. Más todavía: el crecimiento reciente de las grandes empresas tiende a aumentar esa aparente desarticulación.

Si consideramos las 100 más grandes sociedades anónimas que controlan más de la mitad de los activos netos de la industria norteamericana, constatamos que al menos sobre la mitad de todos los mercados importantes, figuran entre las cuatro sociedades dominantes. Por ejemplo: existen 66 especies de productos textiles considerados como mercados diferentes; sobre más de la mitad de estos mercados, aparece, entre las cuatro firmas más grandes, al menos una de las 100 más grandes sociedades anónimas del país. Existen 81 especies de productos químicos: para 90% de ellos, uno de los cuatro productores más importantes pertenece a la familia de las 100 sociedades más grandes, y así sucesivamente.

A decir verdad, el ensanchamiento del campo de acción de las grandes empresas parecería ser la característica predominante de la presente evolución estructural de la economía norteamericana. Si se comparan las mil sociedades industriales más grandes que existían en 1950, y las mil más grandes sociedades de 1962, la tendencia a la diversificación resulta manifiesta. En efecto, las sociedades que no fabrican más que una especie de productos han descendido de 78 a 49, las que fabricaban de 2 a 5 productos han pasado de 354 a 223; por otra parte, las que fabricaban de 16 a 50 productos han aumentado de 128 a 236 y las que fabricaban más de 50 productos han pasado de 8 a 15. Los dos tercios de las mil más grandes sociedades de 1950 figuran igualmente entre las mil más grandes de 1962. Si se las considera individualmente, se constata la misma tendencia a la extensión del campo de actividad. Además, las más importantes entre las mil más grandes sociedades son precisamente aquellas donde la tendencia a la diversificación es más fuerte.

El nacimiento y la rápida expansión de los conglomerados económicos —sociedades que controlan múltiples actividades productivas sin

conexión— son el elemento dominante del proceso actual de concentración en los Estados Unidos.⁹ El método corriente de desarrollo de las concentraciones industriales es la absorción de otras sociedades en explotación. Un buen ejemplo es la "Textron", empresa primitivamente textil, que ha absorbido durante los dos últimos decenios 70 otras empresas que explotaban 36 sectores de industrias diversas. Ese gran conglomerado rige hoy una multitud de industrias sin conexión, que van de la fabricación de helicópteros (el más grande productor del país en ese sector) hasta la cría de pollos, pasando por la fabricación de equipo para la industria óptica y la producción de aceites vegetales. Otras empresas ejercen actividades en varios campos simultáneamente, por ejemplo: metalurgia, cinema, alquiler de automóviles; o bien explotación minera y radiodifusión.

Desde el punto de vista de la teoría económica convencional, el conglomerado podría parecer una aberración, porque no se apoya sobre las economías de escala ni sobre las ventajas conocidas de la integración vertical. Más su vitalidad es evidente: constituye ya la forma predominante de organización de la producción. Se basa sobre dos principios. El primero es el que ha dado nacimiento a los fondos de financiación: invertir en numerosos sectores que tengan poca relación entre sí, es reducir el coeficiente de riesgo. El segundo principio nos dice que, para luchar sobre un mercado particular, la potencia financiera es más importante que la participación relativa en ese mercado.

El conglomerado surge como un fenómeno del capitalismo post-cíclico. Una vez eliminados los grandes ciclos de prosperidad y depresión, una inversión que se distribuya al azar entre un gran número de sectores productivos se pone al abrigo de riesgos más grandes. En tanto que haya una demanda efectiva estable, las pérdidas ocasionales de ciertos sectores serán compensadas por las ganancias de otros. Por otra parte, una empresa que posea una gran potencia financiera es invulnerable a las presiones ejercidas sobre los mercados donde ella ha colocado una pequeña fracción de sus recursos. En realidad, el problema de la relación de las fuerzas sobre un mercado se plantea en términos opuestos. En razón de su potencia financiera, el conglomerado puede dirigir un mercado sobre el cual no posee más que una parte reducida, porque una de sus armas es precisamente tener los medios financieros para aumentar, si es necesario, su participación en el mercado. Interviniendo simultáneamente sobre varios mercados, el conglom-

⁹ "En nuestros días más del 70% de las fusiones son de tipo conglomerado, reuniendo en una sola empresa firmas que operan en ramos que no tienen ninguna relación entre sí. Las consolidaciones entre competidores —tipo horizontal— no totalizan más que el 12% de las fusiones, cuando han representado más del 30% al comienzo de los años 50". Richard J. Barber, *op. cit.*

mercado dispone de múltiples opciones. Podrá siempre escoger el frente que le conviene mejor para tomar la iniciativa. Su visión global le permite obrar con una mayor eficacia en las confrontaciones del mercado, que las sociedades cuyos recursos están totalmente comprometidos en un solo sector. En relación a otro conglomerado, su capacidad estratégica es, evidentemente, mucho más grande que la de una sociedad especializada.

Los estudios a base empírica de los procesos de concentración han puesto en evidencia que las sociedades absorbidas en general están lejos de ser empresas en decadencia. Los conglomerados en expansión buscan frecuentemente las empresas en pleno desarrollo o que intervienen sobre mercados cuya potencialidad se reconoce. La experiencia prueba que las empresas que se lanzan sobre la vía de la conglomeración, presentan la doble característica del declinar en su tasa de crecimiento y de vasta disponibilidad de recursos líquidos. Cuando afronta dificultades para continuar engrandeciéndose en su propio sector, la dicha empresa busca la diversidad, y el camino más fácil para llegar a ello es la absorción de empresas que posean una experiencia en otros sectores y posiciones ya afirmadas sobre otros mercados. Evidentemente, existe también la diversificación que resulta de la utilización directa de los subproductos y de la orientación inesperada de la investigación tecnológica misma. Pero este tipo de diversificación es más una forma de crecimiento endógeno de la empresa, mientras que la concentración es principalmente un proceso de fusión entre empresas.

Hemos señalado que la conglomeración es un fenómeno del capitalismo postcíclico. Ella es igualmente característica de la época del consumo dirigido. En la medida en que el mercado asume la forma de acción más o menos articulada de los productores para forzar al consumidor a diversificar de una manera permanente su consumo y mantenerlo a un nivel elevado, el ciclo vital de cada producto tiende a reducirse. En consecuencia, el ciclo vital de cada línea de producción y, hasta cierto punto, de un gran número de industrias, tiende a disminuir. De eso viene que, tanto el desuso rápido de los procesos tecnológicos como la sustitución acelerada de los artículos que llegan al consumidor final favorecen a las sociedades que operan sobre un número más grande de frentes productivos. El ciclo vital de esas sociedades semeja cada vez menos al de un producto o de un sector de industrias para aproximarse al del conjunto de la actividad industrial.

Una nueva teoría de la empresa

Las consideraciones que acabamos de hacer ponen en evidencia la necesidad de reconstruir el marco teórico con el cual tenemos el hábito de trabajar en lo que concierne a la organización de la producción de las economías capitalistas. La empresa típica de Marshall, entidad responsable de la organización de la producción, que busca su equilibrio sobre un mercado determinado al aumentar las ganancias al máximo, y cuya estructura sería dada por los precios relativos 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 de administración, y el control de una cantidad crítica de recursos financieros. En una economía de precios administrados,¹¹ su problema primordial es menos aumentar al máximo la tasa de ganancias que buscar la aplicación remuneradora de los recursos líquidos que acumula. Contrariamente a 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 creados por él mismo.

En una estructura económica de precios establecidos administrativamente y donde las empresas se engrandecen principalmente según los recursos financieros que ellas crean, la remuneración del capital pierde su carácter residual al nivel de la empresa. La aptitud de acumular los recursos tiende a ser la característica principal de la empresa y el problema primordial de ésta consiste en evitar que su coeficiente de liquidez rebese ciertos límites. En efecto, la experiencia prueba que las empresas que buscan el camino de la conglomeración son justamente aquéllas cuyo coeficiente de liquidez tiende a rebasar los límites considerados como razonables. La dirección de tales empresas consagra una parte creciente de su tiempo a los problemas de orden financiero, lo que la lleva a ampliar su horizonte de acción.

Por consiguiente el control de una cantidad creciente de recursos líquidos y la posibilidad de condicionar el comportamiento del consumidor por los medios de persuasión, son los factores determinantes

¹⁰ A este efecto, el trabajo de François Perroux, quien en su teoría de la firma dominante ha dado importancia a las potencialidades de la empresa como centro de poder y como instrumento transformador de las estructuras económicas, es una labor de adelantado. Ver *L'économie du XX^e siècle* (París, 1965) [Hay traducción castellana: *La economía del siglo XX*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1964. Nota del trad.]

¹¹ Se estima en los Estados Unidos que cerca del 90% de los productos industriales tienen sus precios fijados administrativamente, es decir, independientemente de una situación de mercado a corto plazo.

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 al diversificarse. Al contribuir intensamente a diversificar y hacer dinámico el consumo, abre para sí mismo nuevas posibilidades de expansión. De ahí viene que las empresas especializadas y el mercado de capitales ocupen una posición cada vez menos importante en la estructura económica, al mismo tiempo que se engrandece la 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 objeto de un interés creciente en los Estados Unidos. ¿Qué repercusión tendrá en la sociedad norteamericana la modificación de la estructura del poder que provoca la concentración progresiva de la potencia económica? Una vez abandonada la ficción de la soberanía del consumidor y de los automatismos de los mercados, surge el problema de hallar 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 Tal como lo señala Galbraith en un libro reciente,¹³ los hombres del porvenir se burlarán de aquél que haya podido considerar la General Dynamics, la North American Aviation o la American Telegraph and Telephone como negocios privados.

Proyecciones en América Latina

El fenómeno de la conglomeración se ha presentado tanto bajo la forma de diferenciación funcional que de dispersión geográfica, o aún bajo las dos formas combinadas. La empresa que interviene simultáneamente en diferentes sectores económicos adquiere en cada uno de ellos, en relación a los competidores locales, ventajas similares a las del conglomerado funcional que opera sobre mercados sin conexión directa, en un sólo sector económico. En los dos casos la fuerza principal del conglomerado reside en su gran potencia financiera y en el hecho de que sus recursos están dispersos. Las ventajas de la dispersión geográfica son todavía más grandes que las de la diferenciación fun-

¹² Adolph Berle nos indica que la dirección de una sociedad anónima es "una oligarquía que se perpetúa a partir de ella misma y automáticamente". Ver "Economic Power and the Free Society" en *The Corporation Take Over* (New York, 1964), p. 91.

¹³ J. K. Galbraith, *The New Industrial State* (Boston, 1967). Traducción francesa: *Le nouvel État industrielle* (Gallimard, 1968) [Hay traducción castellana: *El nuevo estado industrial*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1967. Nota del trad.]

cional, porque la experiencia obtenida en una cierta línea de producción en una zona, puede ser utilizada en las otras. Si las dos formas de conglomeración —la funcional y la geográfica— se unen, las posibilidades de concentración de la potencia económica se hacen más importantes. En efecto, la gran unidad multi-funcional y multi-geográfica es la forma superior de organización de la economía capitalista.

La expansión del capital norteamericano hacia América Latina se realiza, casi exclusivamente, bajo la forma de desarrollo de los grandes conglomerados geográficos o mixtos. La estructura de esos conglomerados y el grado de concentración de la potencia económica que ellos representan no han sido objeto de estudios sistemáticos hasta ahora. Sin embargo, los estudios preliminares llevan a pensar que la expansión de tales conglomerados es por lo menos tan grande en América Latina como en los Estados Unidos. En efecto, el grado de concentración del sector de la economía latinoamericana formado por las empresas norteamericanas es más grande que el observable en los Estados Unidos. Mientras que en 1962, en los Estados Unidos, las mil empresas industriales más grandes controlaban las tres cuartas partes de las ventas totales, en América Latina, desde 1950, las 300 más grandes firmas norteamericanas participaban del 90% de las inversiones realizadas por los grupos de firmas pertenecientes a los ciudadanos norteamericanos.¹⁴ Aunque se carece hasta el presente de estudios sistemáticos sobre esta materia, la experiencia muestra que las empresas extranjeras —en la gran mayoría los conglomerados norteamericanos— controlan del 50 al 75% de las industrias “dinámicas”, es decir, las industrias que dirigen el proceso de desarrollo, en América Latina. La tasa de crecimiento de estas industrias es muy superior a la media de aumento del sector industrial. Si se comparan las industrias “dinámicas” con el conjunto de la economía, se percibe que ellas aumentan de dos a cuatro veces más rápido.

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

¿Hasta qué punto se puede continuar utilizando el concepto de sistema económico nacional frente a la realidad que se forja en América Latina? Si se tiene en cuenta el hecho de que los conglomerados geográficos definen su estrategia uno en relación con el otro, y cada uno en relación 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

¹⁴ Las informaciones referentes a la América Latina fueron extraídas de *El financiamiento externo de América Latina* (Naciones Unidas, 1964), p. 238.

implica la idea de unificación de las decisiones en función de los intereses específicos de una colectividad. De otra parte, haría falta preguntarse: ¿hasta qué punto los conglomerados geográficos y mixtos que operan en América Latina no se comportan como estructuras autónomas? En la medida en que son competitivos o complementarios entre ellos y hacen frente problemas comunes, los conglomerados, al definir su estrategia, son llevados a operar como un sistema de decisiones, es decir, como una estructura que se comporta con una autonomía relativa respecto a los sistemas económico nacionales, en la medida en que estos últimos tienen una realidad propia.

La penetración de los conglomerados norteamericanos 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 alcanzó una gran intensidad¹⁵ particularmente en los países que ya habían realizado la primera fase del desarrollo industrial.¹⁶ De este modo, independientemente del grado de desarrollo industrial que había podido alcanzar el país, hubo en todas partes una interrupción en los procesos de formación de una clase de industriales autónomos. Los conglomerados extendieron progresivamente su control a los sectores más dinámicos de las industrias, gracias a las importantes posiciones financieras que ocupaban. Los hombres más capacitados formados por la industria local se convirtieron en *managers* de las filiales de los grandes conglomerados. El campo de acción de la empresa independiente fue restringido a los sectores secundarios o a las formas de acción exploratoria que se transforma a la larga en trabajo de roturación del terreno para la expansión futura de los conglomerados.

Si se admite que en las estructuras económicas latinoamericanas hay una estructura de conglomerados geográficos y mixtos, cuyo centro de hegemonía se halla fuera de la región, se puede suponer que un proceso de integración a dos dimensiones se realiza actualmente: integración al interior de la región y de ésta con los Estados Unidos. Aún no estamos en posición de aprehender la verdadera naturaleza de este complejo proceso de integración, cuya característica principal es la creación de un sistema de decisiones supra-nacional. Ese sistema de decisiones opera como una super-estructura regional cuya función prin-

¹⁵ En 1929, las inversiones directas norteamericanas en las manufacturas latinoamericanas representaban el 6.3% del total de estas inversiones. Durante el período 1951-62, las manufacturas absorbieron el 31% del total. Ver: *El financiamiento externo de América Latina, op. cit.*, cuadros 15 y 179.

¹⁶ En 1929, la participación de la producción industrial en el producto interior bruto era ya, en Argentina del 22.8%, en México de 14.2% y en el Brasil del 11.7%.

cial parecería ser la de abrir la vía a la concentración en el conjunto del sistema económico controlado por los Estados Unidos.

A la luz de estas consideraciones, parece inútil preguntarse si existe o no en los países latinoamericanos 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 pone en evidencia que una tal clase, allí donde ella hubiese podido existir, no hallaría actualmente las condiciones necesarias para jugar el papel que se le atribuye históricamente. Los agentes económicos que operan en el marco de una estructura pueden participar o no de un modo importante en el proceso de modificación de esa estructura. Todo indica que, en la medida en que la superestructura de decisiones formada por los potentes conglomerados que trabajan simultáneamente en los diferentes países se ha desarrollado, las decisiones a largo plazo con impacto en las estructuras han pasado del grupo de empresarios autónomas a la nueva clase de gerentes. Al mismo tiempo, tales decisiones dejaron de reflejar un proyecto nacional de desarrollo para traducir las tendencias del proceso complejo de integración al cual se ha hecho ya referencia.

La idea corriente según la cual los empresarios nacionales autónomos están prestos a defender sus intereses contra la intrusión de los grandes conglomerados controlados desde el exterior, se basa sobre un simple razonamiento analógico con el conflicto tradicional entre el proteccionismo de esos empresarios y el libre intercambio de los intereses ligados a las importaciones de manufacturas. En este último caso, el empresario local se identificaba fácilmente con los sentimientos nacionalistas, y la defensa de la empresa nacional se traducía por la defensa de las fuentes de empleo. La penetración de los conglomerados se tradujo en la implantación de industrias modernas, por la baja de los precios relativos de los productos de prestigio que consume la clase media, etc... Se explica así que los empresarios autónomos—cuando ellos habían alcanzado un conocimiento más grande del problema— hayan sido incapaces de traducir sus intereses según la aspiración nacional. Además la penetración se ha hecho general durante los períodos de desarrollo intenso del sector industrial, lo que permitía a los empresarios locales hacer "buenos negocios", sin darse cuenta de los cambios de estructura que estaban en marcha.²⁷

²⁷ El carácter familiar que tenían necesariamente las empresas latinoamericanas, en razón de su creación reciente ha facilitado la penetración de los conglomerados. El reemplazo de la primera generación por la segunda, en el marco familiar, ha constituido el punto crítico de la evolución de toda empresa. Es posible que la segunda generación tenga una vocación de rentista, lo que facilitaría la transferencia del control de la dirección.

La eliminación o anulación de la clase de los 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 super-estructura 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 obran de manera refleja, ejecutando tareas secundarias o limitándose a los sectores estancados. Las únicas empresas que disponen de recursos financieros para continuar desarrollándose en posiciones estratégicas, son las que el Estado apoya directamente. Empresas como Pemex, Volta Redonda, Vale do Rio Doce y otras no habrían existido o sobrevivido sin el firme apoyo de los Estados nacionales respectivos. Hace falta prever entonces que la interacción de los dos sistemas de decisiones —la super-estructura de los conglomerados y los Estados nacionales— continuará definiendo, en los próximos años, las posibilidades y las formas de desarrollo económico en América Latina. El desarrollo existirá como una opción al alcance de la colectividad nacional, solamente en el caso en que se presentará la posibilidad de aumentar y de 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, desarrollo más lento o estancamiento. Pero el desarrollo no será más una opción. Esa será la consecuencia posible de un proceso histórico ajeno a la comunidad, junto con las transformaciones de una economía dependiente tradicional.

Hace falta admitir que, en la medida en que se toma conciencia de ese problema, una nueva temática ligada al desarrollo se plantea en América Latina. Así, el alcance, la naturaleza y los riesgos de lo que se llama la política de integración regional podrán ser considerados bajo una nueva óptica. Se puede decir la misma cosa de la controversia concerniente al papel del Estado en el desarrollo. En último término, como la eliminación del desarrollo a base de un proyecto nacional no es compatible con la preservación de la identidad cultural en tanto que posibilidad histórica, es probable que la política de desarrollo —allí donde ella será la aspiración de la colectividad— y la lucha por la preservación de la personalidad nacional, tenderán a confundirse en América Latina.