CEPAL

ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

~~CEPAL/ILPES (1064)~~

PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento CPRD-C/61

LA JERARQUIA ESPACIAL DE LAS ORGANIZACIONES COMERCIALES Y SUS REPERCUSIONES PARA EL SISTEMA URBANO DE GRAN BRETAÑA *

J. Westaway

* El presente documento que se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos del Programa de Capacitación, se ha traducido de Regional Studies, vol. 8.

LA JERARQUIA ESPACIAL DE LAS ORGANIZACIONES COMERCIALES Y SUS REPERCUSIONES PARA EL SISTEMA URBANO EN GRAN BRETAÑA

J. Westaway */

Westaway, J. (1974), The spatial hierarchy of business organizations and its implications for the British urban system, Reg. Studies 8, 145 155. El trabajo analiza la razón fundamental a que obedece la concentración espacial de las funciones de control de las organizaciones comerciales y sus repercusiones para el sistema urbano en Gran Bretaña. Esta concentración es uno de los aspectos del desarrollo de la jerarquía empresarial. Se examina el desarrollo de las organizaciones comerciales y el mecanismo en virtud del cual dicho desarrollo se traduce en un marco espacial es considerado más que nada en función del acceso a información especializada. La creciente concentración espacial de las funciones de control de las organizaciones tiene importantes repercusiones a la par económicas, en relación con el comportamiento futuro de las empresas, y social, desde el punto de vista de la pérdida del control que ejerce la comunidad en las industrias locales y de las variaciones espaciales de la estructura de clases sociales. Se considera que el problema clave de política consiste en decidir entre permitir que continúe la centralización o estimular la descentralización de las funciones de control de las organizaciones comerciales.

Empresas constituídas en sociedades anónimas, comunicaciones, concentración, causalidad circular y acumulativa, jerarquía comercial, control, jerarquía espacial, estructura de clases, información, descentralización.

I. INTRODUCCION

En un trabajo anterior se esbozó un análisis empírico de la distribución de las diversas funciones de las organizaciones comerciales según se representan en los grupos socioeconómicos anotados en el Registro General de empresas y en las funciones de las oficinas matrices de las mil empresas industriales más importantes de Gran Bretaña. Se llegó a la conclusión de que las funciones de gestión, en especial las características de una oficina matriz se concentran en Londres y

*/ Departamento de Goegrafía, London School of Economics
(Recibido el 20 de julio de 1973.

/el sudeste

el sudeste y que esta concentración se acentuó durante el período abarcado por el análisis. Según se comprobó, las funciones administrativas también se concentran en el sudeste, pero hubo indicaciones de dispersión hacia otros lugares de Inglaterra. En cambio, las funciones productivas, según se representan por las ocupaciones manuales, se centran de manera más marcada en las regiones menos prósperas de Gran Bretaña. No obstante, entre 1961 y 1964 la mayoría de las ciudades de estas regiones registraron bajas relativas, y en muchos casos absolutas, de las funciones de producción.

El presente trabajo tiene por objeto, ante todo, examinar la razón fundamental a que obedecen las tendencias identificadas en el análisis empírico y, segundo, sus repercusiones sociales, económicas y políticas.

II. LAS CAUSAS DE LA CONCENTRACION ESPACIAL DE LAS FUNCIONES DE CONTROL DE LAS ORGANIZACIONES COMERCIALES

La concentración espacial de las funciones de control en determinadas oficinas matrices es sólo uno de los aspectos del desarrollo de la jerarquía empresarial. A medida que ha aumentado la escala y complejidad de las empresas comerciales, la consiguiente diferenciación de funciones ha repercutido de manera importante en su organización espacial. Así, mientras que en general las funciones de control se han tornado más centralizadas, más que nada por razones de acceso a la información, las actividades productivas y administrativas han tendido a dispersarse. Por lo tanto, para comprender la forma en que ha surgido la distribución espacial de las funciones es preciso examinar la evolución de la organización de las empresas comerciales. En su obra acerca de las empresas multinacionales y la ley del desarrollo desigual Hymer (1972) ha distinguido cuatro etapas en el desarrollo de la organización comercial:

1. A fines del siglo pasado la estructura industrial de Gran Bretaña consistía más que nada en empresas pequeñas que realizaban una sóla función y que eran controladas por un solo empresario o por un grupo familiar pequeño.

/2. Las

2. Las exigencias impuestas por el aumento de la producción y el perfeccionamiento de la tecnología llevaron a consolidar muchas de estas pequeñas empresas en sociedades anónimas nacionales, que tradicionalmente llevaban a cabo numerosas funciones en muchas regiones. Para satisfacer las necesidades de esta nueva organización de la producción, en especial la necesidad de coordinar plantas diseminadas en un amplio espacio, surgió una nueva estructura administrativa. Ello acarreó, por una parte, la división horizontal de la administración en departamentos especializados - finanzas, personal, compras, ventas, etc. y, por la otra, la creación de un sistema vertical de control destinado a relacionar y coordinar los departamentos. Como consecuencia de ello surgió la oficina matriz, cuya responsabilidad era coordinar, evaluar y planificar para la supervivencia y crecimiento de la empresa en su conjunto.

3. La tercera etapa de la evolución de las empresas, de Hymer, está representada por la aparición de la empresa de divisiones múltiples. En esta etapa, las empresas se descentralizan en varias divisiones, cada una de las cuales se encarga de una línea de procutos y se organiza bajo su propia oficina matriz. En un plano superior se crea una oficina general u oficina cabeza de grupo encargada de coordinar las divisiones y planificar para la empresa en su conjunto. La diversificación de la empresa en distintas líneas de productos constituye un nuevo intento de garantizar la supervivencia y el crecimiento. Las distintas líneas de producción pueden estar relacionadas entre sí en la medida en que el producto de una es el insumo de otra o bien a través del uso de una tecnología análoga. Alternativamente, puede suceder que las líneas de producción no tengan relación alguna entre sí; esto se explica porque la declinación de una línea de producción, tal vez por saturación del mercado, no influirá mucho en los resultados de la empresa en su conjunto.

4. La cuarta y última etapa, que entraña una ampliación del horizonte de las empresas hacia países extranjeros, es el desarrollo de las empresas multinacionales. Esta capacidad de rebasar las fronteras

/nacionales deriva

nacionales deriva de la estructura administrativa y del vigor financiero de las empresas que poseen muchas divisiones. La motivación para una expansión de esta naturaleza en el extranjero puede consistir en asegurar el control de los insumos o establecer nuevos canales de comercialización, o bien impedir la competencia.

El avance hacia la segunda y tercera etapas del desarrollo de las empresas entraña una creciente concentración de la producción nacional en un número relativamente reducido de empresas. Se encuentran pruebas de tal aumento de la concentración en Gran Bretaña en los estudios de Hart y Prats (1956) y Hart (1960) que abarcan el período 1885-1950. Entre 1885 y 1939 se produjo un claro incremento de la concentración global, seguido de un descenso en 1950. Sin embargo, hay bastantes pruebas de que la concentración ha vuelto a aumentar desde ese último año, ayudada por la fusión de empresas en gran escala. La proporción de activos de los sectores manufacturero y de distribución que se transan públicamente en los mercados accionarios y que se encuentran en poder de las 100 empresas más grandes aumentó de aproximadamente 44% en 1953 a cerca de 62% en 1963 (Utton, 1970). En el mismo período, alrededor de diecisiete de las empresas manufactureras que en 1953 se clasificaban entre las 100 más grandes fueron adquiridas por otras compañías manufactureras del mismo grupo o se fusionaron con ellas (Utton, 1970). Mayores pruebas de concentración se encuentran en un estudio de Samuels (1965), en el cual sostiene que desde mediados de los años cincuenta las empresas más grandes han estado creciendo más rápidamente que las más pequeñas, lo que ha elevado la tasa de concentración.

Para comprobar la forma en que se relaciona el desarrollo de la jerarquía empresarial con la concentración espacial del control, Hymer utiliza un sistema ideado por Chandler y Redlich que distingue "tres niveles de administración comercial, tres horizontes, tres niveles de tareas y tres niveles de toma de decisiones" (Chandler y Redlich, 1961). Estos tres niveles son los siguientes:

/El nivel

El nivel III, que es el más bajo, se ocupa de manejar las operaciones cotidianas de la empresa.

El nivel II, que proviene de la separación de la oficina matriz de las oficinas relacionadas con las actividades productivas. Los ejecutivos de este nivel son responsables de coordinar a aquéllos del nivel III.

El nivel I que comprende las autoridades superiores y cuyas funciones son establecer las metas y realizar la planificación, con lo cual fijan el marco en que operan los demás niveles.

En la primera etapa de la evolución de las empresas, representada por la empresa pequeña que lleva a cabo una sola función, los tres niveles estaban en manos de un solo empresario. Sin embargo, con la transición a la empresa nacional, los dos niveles superiores se separan del inferior. Esta diferenciación se torna completa en las empresas que tienen divisiones múltiples, en las cuales el nivel I está separado del nivel II y se concentra en una oficina matriz de grupo, cuya función concreta consiste en planificar la estrategia (Ansoff, 1965). Debido al control de la distribución de personal y de recursos que ejerce la oficina matriz de grupo a través de toda la organización, el poder se concentra en este nivel.

A continuación, Hymer relaciona la centralización del control dentro de la empresa con la centralización del control en la economía internacional. Se identifican las siguientes tendencias, ajustadas al plano nacional:

Nivel III: estas funciones tenderán a difundirse bastante a raíz de la presión conjunta de la mano de obra, de los mercados y de las materias primas.

Nivel II: a diferencia de las actividades del nivel III, éstas tenderán a centrarse en las grandes ciudades por la necesidad de contar con empleados, sistemas de comunicación e información. Debido a lo similar de sus exigencias, lo más probables es que las empresas de las distintas industrias establezcan sus actividades de coordinación en la misma ciudad.

/Nivel I:

Nivel I: seguramente las oficinas matrices de grupo de concentrarán aún más que las oficinas del nivel II, porque necesitan ubicarse cerca de los mercados de capital, de los medios de comunicación y del gobierno. La necesidad de contacto frente a frente en estos niveles superiores de toma de decisiones exige concentrar las oficinas matrices de grupo en la capital.

Así, pues, según Hymer, los principales centros mundiales se convertirán en centros de planificación estratégica de alto nivel. Las ciudades menos importantes se ordenarán jerárquicamente, de tal manera que las sedes regionales de las empresas se encuentren en las más grandes y que las más pequeñas se limiten a realizar las actividades de menor importancia. Como por lo general los negocios son el núcleo de la ciudad, Hymer sostiene a continuación que la especialización geográfica llegará a reflejar la jerarquía de la toma de decisiones en las empresas y que la distribución ocupacional de la mano de obra en una ciudad o región dependerá de la función que desempeñe en el sistema económico.

A juzgar por los análisis empíricos a que se aludió en la primera parte del presente estudio, en general la distribución de los grupos de ocupaciones y a las oficinas matrices y las variaciones que experimenten estas distribuciones son compatibles con esta teoría.

Las comunicaciones y la concentración espacial

A estas alturas cabe analizar el papel que desempeñan las comunicaciones dentro de las organizaciones y entre ellas en el proceso de la concentración espacial de las oficinas matrices. La importancia de las comunicaciones como factor de localización de las oficinas en general es un hecho ampliamente reconocido. En una encuesta realizada por la Intelligence Unit de la revista The Economist (1964) se pidió a los encuestados que señalaran las principales razones por las cuales tenían sus oficinas en la parte central de Londres. Casi tres cuartos de los encuestados dieron como razón más importante la facilidad de contacto, en una u otra forma. Asimismo, estudios detallados realizados por Nornqvist (1970) y Thorngren (1970) en Suecia

/y Goddard

y Goddard (1971) en Londres han puesto de manifiesto la importancia cuantitativa de la comunicación directa. Muchos otros autores también han subrayado la importancia de un alto volumen de información en las grandes regiones urbanas como razón para concentrar las actividades de control (por ejemplo, Pred, 1966, 1973).

Thorngren (1970) ha llevado más allá la idea del volumen de información y ha hecho hincapié en la importancia de la calidad de la información. En función de su triple clasificación de las relaciones entre la empresa y el medio - orientación, planificación y programación - sostiene que la naturaleza de las corrientes de información en las principales regiones urbanas se relaciona de manera especial con la orientación y, en menor medida, con las relaciones de planificación. Por otra parte, la información requerida para actividades programadas, puede obtenerse en los centros urbanos más pequeños.

Sin embargo, las pruebas disponibles sólo pueden identificar indirectamente la importancia de la información como factor que influye en la localización de las actividades de la oficina matriz. La cuestión decisiva consiste en establecer si las oficinas matrices podrían funcionar de manera igualmente satisfactoria en medios en que no se disponga de tanta información. En otros términos, es preciso saber la importancia que reviste la información que recibe una firma, en función de los resultados de ésta. Sin embargo, lo más probable es que nunca se pueda responder a esta pregunta y ello por dos razones. Primero, gran parte de la información recibida por una oficina matriz no será de aplicabilidad inmediata. En cambio, se relacionará con los procesos de orientación que se ocupan de la planificación a largo plazo de la organización. Por lo tanto, es prácticamente impoisble medir la importancia de la información. Segundo, una serie de otros factores influirán en los resultados de la empresa, por ejemplo, la calidad de su administración. Incluso si sólo se tienen presentes los factores sobre los cuales se tienen algunos conocimientos, controlar atributos tan intangibles como la calidad de la administración ciertamente rebasa nuestras posibilidades.

/Por lo

Por lo tanto, hay que depender de la evidencia deductiva disponible y ésta indica que el volumen y la calidad de la información son un factor decisivo para la localización de la oficina matriz. Sin embargo, no hay que pasar por alto otros factores que estimulan la concentración de las funciones de la oficina matriz en Londres. Entre ellos, cabe señalar el *uso de servicios conjuntos, por ejemplo*, servicios de computación, consultores, etc., la disponibilidad de personal, la tradición y el prestigio y finalmente, la importancia de los directorios "entrelazados" en virtud de lo cual a menudo las mismas personas son miembros de varios directorios, de tal manera que las ventajas de la concentración resultan evidentes.

En síntesis, la razón implícita de la concentración espacial de las funciones de la oficina matriz ha sido la forma en que han evolucionado las empresas comerciales. Este proceso ha acarreado un aumento de la escala y de la complejidad, y la consiguiente diferenciación de las funciones. Al comienzo, esta diferenciación entrañó la separación de las funciones administrativas de las funciones productivas y, más recientemente, la separación de las funciones de planificación estratégica de las funciones administrativas más ordinarias.

Desde el punto de vista espacial, este proceso de desarrollo se ha manifestado en la aglomeración, inicialmente, de las funciones administrativas y, más recientemente, de las funciones de planificación estratégica, según las representan las oficinas matrices de grupo. Si bien este proceso de centralización se ha dado en los planos más altos de las organizaciones, en los planos inferiores - de administración y producción corrientes - se ha producido y se está produciendo cierta descentralización. Al parecer, las principales fuerzas a que obedecen estas tendencias son las necesidades de información de los distintos tipos de unidad orgánica y la abundancia de información que se encuentra en las ciudades de distintas partes del país.

/III. REPERCUSIONES

III. REPERCUSIONES DE LA JERARQUIA ESPACIAL DE LAS ORGANIZACIONES COMERCIALES

La concentración espacial de las funciones de control de las organizaciones y las variaciones geográficas resultantes en la distribución ocupacional de la mano de obra tiene profundas repercusiones sociales y económicas para el sistema urbano británico que, por su parte, plantean una serie de preguntas importantes sobre la política regional del gobierno.

Repercusiones económicas

Contra el trasfondo de una creciente concentración de la estructura industrial, la mayor disponibilidad de información especializada que se encuentra en las grandes zonas urbanas es a la vez causa y efecto de la aglomeración de las oficinas matrices. Estas, que se ubican en los grandes centros urbanos a fin de tener más fácil acceso a la información que necesitan, por ejemplo, de las instituciones gubernamentales y financieras, se convierten ellas mismas en transmisoras de información. De esta manera, la diferencia entre los grandes centros urbanos y el resto del país, en lo que respecta a volumen y calidad de la información, va en aumento a medida que un número cada vez mayor de funciones de la oficina matriz se trasladan a los grandes centros urbanos. Además, a medida que continúa este movimiento, aumenta la demanda de una amplia variedad de servicios, desde diversas clases de servicios comerciales a servicios e instalaciones de transporte y comunicaciones. Esto se traduce en un incremento de la oferta de dichos ser icios en el centro urbano que, por su parte, aumenta la atracción del centro como ubicación de las oficinas matrices. Este proceso de causalidad circular y acumulativo da forma al ambiente de localización el que, por sí, afecta aún más el comportamiento de las firmas.

En el caso de Gran Bretaña, el principal beneficiario del proceso es Londres. Así, por ejemplo, a medida que un número mayor de oficinas matrices se ubican en Londres se van creando servicios

/comerciales para

comerciales para satisfacer sus necesidades. Además, debido a la creciente presión ejercida en la infraestructura de la zona de Londres, se crean nuevas instalaciones para descongestionar los servicios existentes; a manera de ejemplo, cabe señalar la decisión de construir un tercer aeropuerto en Londres. De esta manera, aumentan los atractivos de la zona de Londres como lugar para ubicar las funciones de control de las organizaciones industriales.

Sin embargo, la misma presión que se ejerce sobre los recursos de Londres, con el consiguiente incremento de, por ejemplo, el costo de los terrenos, se traduce en la descentralización de las funciones menores, administrativas, que exigen menos contactos externos. Como se indica en los análisis empíricos a que se alude en la primera parte del presente estudio, las ciudades que pasan a desempeñar estas funciones generalmente se encuentran en las regiones que comprenden la denominada "baja Gran Bretaña". Entretanto, el resto del país, cuya condición es más que nada de "zona de desarrollo", conserva su predominio de las funciones productivas que, en función de empleo, están relativamente de baja.

A la luz del desarrollo de la jerarquía empresarial y de sus manifestaciones espaciales, el problema del desarrollo económico regional de la "zonas de desarrollo" puede concebirse en función de los resultados de los tres tipos de actividad económica ubicados dentro de ellas:

a) Las plantas filiales de empresas predominantemente con base en Londres;

b) Las grandes empresas industriales basadas en las "zonas de desarrollo";

c) Las pequeñas empresas independientes, situadas al margen de la jerarquía empresarial.

/a) Plantas

a) Plantas filiales de empresas con base en Londres

En el caso de una planta filial de una empresa de alcance nacional cuya sede se encuentra en otro lugar, no sólo el control de la riqueza industrial local se encuentra en otra parte sino que, lo que es más importante, lo más probable es que la propiedad de ella sea predominantemente externa, y sea compartida por accionistas a lo largo de todo el país. Por lo tanto, casi la totalidad de los ingresos no consistentes en salarios saldrán de la economía local. Es posible que una fábrica filial de esta naturaleza sólo contribuya a la economía local a través de los salarios que paga (Thompson, 1965).

Además, los resultados de las filiales existentes y la ubicación de las nuevas dependerá mucho de las decisiones adoptadas en la oficina matriz. Por lo tanto, las inversiones en o por las plantas filiales locales, pueden hacerse atendiendo ya a la estrategia global de la empresa o ya a los resultados de la planta local. Además, dichas decisiones contienen un componente de información en la medida en que la organización que formula las decisiones sólo puede elegir entre las alternativas que conoce. Aunque el medio sea examinado por la organización, como sucede en la mayoría de las decisiones que escapan de lo habitual, lo más probable es que el examen se limite a zonas conocidas por la organización (Cyert y March, 1963). Ello obedece a que seguramente la información especializada más accesible es aquélla que puede obtenerse de, o cerca de, los contactos locales y no locales ya existentes en la organización (Pred, 1973). Como la mayor parte de la labor relacionada con los contactos es realizada por empleados de la oficina matriz de la organización, tenderá a traducirse en una inclinación contraria a aquellas regiones del país que están situadas a mayor distancia del punto en que se adopta la decisión, esto es, de la oficina matriz.

b) Grandes empresas industriales basadas en las "zonas de desarrollo"

Si a las empresas les conviene tener una oficina matriz en Londres porque ello facilita el contacto con las instituciones

/gubernamentales y

gubernamentales y financieras, con otras oficinas matrices y con diversos servicios comerciales, las firmas con base en "zonas de desarrollo" se verán por lo tanto perjudicadas por carecer de esta facilidad de contacto. No obstante, pueden dar excepciones en que a una empresa le resulte más ventajoso ubicar su oficina matriz en una zona en que el sector a que pertenece se encuentra bien representado. Aunque no se puede estar seguro de las ventajas relativas de una ubicación "sectorial" en contraposición a una ubicación "funcional", puede sostenerse que una oficina matriz tiene más requisitos en común con las oficinas matrices de otros sectores que con actividades de menor importancia en su propio sector.

Como en las ciudades de las "zonas de desarrollo" las funciones superiores, que exigen grandes contactos son generalmente deficientes, la información de que disponen también lo será. Seguramente la información que efectivamente existe se relacionará con actividades programadas y, en menor medida, de planificación. Naturlamente, las firmas cuyas oficinas matrices se encuentran en ciudades situadas en las "zonas de desarrollo" pueden recurrir a la vasta red de información de Londres, pero esto les acarreará más tiempo y dinero. Además, es probable que la administración de estas empresas tenga menos conocimiento de la información que existe y de sus fuentes que sus contrapartidas de Londres.

Por lo tanto, parecería que las empresas con base en "zonas de desarrollo" se encuentran en situación de desventaja, en especial en lo que respecta a las relaciones empresa/medio de tipo orientación, esto es, las relativas a la planificación a largo plazo de la empresa. Es prácticamente seguro que el alcance de esta situación depnderá de la estabilidad del medio en que opera la firma. Así, es probable que las desventajas de las empresas de sectores industriales que cambian rápidamente sean mayores que aquéllas de las de los sectores más estables.

c) Pequeñas empresas no organizadas como sociedades anónimas

Al analizar las mil compañías industriales más importantes se observó que mientras más grande era una empresa mayores probabilidades

/habrá de

habrá de que tuviese su oficina matriz en Londres. No es claro hasta qué punto esta relación se extiende a lo largo de la sucesión de empresas de distinto tamaño. Sin embargo, dada la concentración de las grandes empresas en la región de Londres y partiendo de la base de que las pequeñas firmas independientes se distibuyen de manera más pareja, cabe deducir que las últimas estarán proporcionalmente mejor representadas en otras regiones del país. Por lo tanto, en las "zonas de desarrollo" la importancia de los resultados de las pequeñas empresas no organizadas como sociedades anónimas será superior al promedio.

Dos factores pueden influir en la forma en que se desempeñan las pequeñas empresas independientes:

i) Ante todo, la relación entre la empresa y la jerarquía empresarial es muy importante. Así, de hecho una firma pequeña puede ser satélite de una gran empresa en la medida en que reciba todos sus insumos o venda toda su producción a una gran empresa. A la inversa, la empresa puede ser independiente de la jerarquía empresarial, en cuyo caso puede decirse que su relación es básicamente competitiva. Naturalmente, estas son dos situaciones extremas y en la práctica muchas si no la mayoría de las empresas ocuparán posiciones intermedias.

Considérese primero las empresas pequeñas que en cierta medida dependen de las empresas grandes. Galbraith (1967) estima que su situación es difícil, puesto que en sus relaciones con las grandes empresas son prácticamente impotentes. Un ejemplo dado por Galbraith ilustra bien la situación. Por lo general la decisión de comprar o no comprar que adopte la General Motors será muy importante para sus abastecedores, en algunos casos, incluso puede ser asunto de vida o muerte. Por lo tanto, la firma pequeña deberá adoptar una posición altamente cooperadora. En caso necesario, la General Motors puede proporcionarse a sí misma un material o componente. Como señala Galbraith, esta opción de eliminar un mercado es una importante fuente de poder para controlarlo.

/Las pequeñas

Las pequeñas firmas que compiten con las grandes empresas se encuentran en una posición igualmente desventajosa. Las ventajas de que disfrutan las grandes empresas pueden comprender mayor capacidad de investigación y desarrollo, economías de escala a nivel de la planta y las economías específicas de las grandes empresas que cuentan con múltiples plantas (Upton, 1970). Este último grupo de economías incluyen el empleo de administradores especializados, las economías de la promoción de ventas en gran escala y los ahorros monetarios resultantes de la posición negociadora de las grandes empresas. Además, en una situación de oligopolio, es posible que las empresas pequeñas tropiecen con problemas de colusión de las grandes empresas respecto de distintas materias.

Por lo tanto, cualquiera que sea la relación entre una empresa pequeña y una gran sociedad anónima, la primera confronta una lucha desigual. Esta situación queda de manifiesto por la decadencia sostenida del sector de firmas pequeñas en el Reino Unido [Committee of Enquiry on Small Firms (The Bolton Committee), 1971]. En realidad, la Comisión Bolton predice que poco después de finalizar el presente siglo, prácticamente no quedarán firmas pequeñas en la industria manufacturera unido a la creciente concentración espacial de las funciones de control de las grandes empresas, esto revela que las "zonas de desarrollo" se tornarán cada vez más dependientes de las grandes empresas con base en Londres.

ii) El segundo factor que influye en los resultados de las empresas pequeñas es la calidad del ambiente en que están localizadas. Es posible que las variaciones relacionadas con la localización que experimenta el costo del transporte de bienes y materiales sea un factor relativamente importante para la rentabilidad de algunas firmas; quizá ello sea particularmente efectivo cuando la empresa es pequeña y opera dentro de márgenes económicas bastante estrechos. Además, el ambiente locacional puede influir en los resultados de las empresas pequeñas en la medida en que proporciona la información necesaria para el manejo eficiente de la empresa. Si, como sostiene Galbraith (1967),

/el grado

el grado de planificación que realiza una firma guarda relación directa con el tamaño, las empresas pequeñas no se ocuparán mucho de planificar su desarrollo. Ello indicaría que la información que necesitan solo es de bajo nivel, del tipo programado que se requiere para el funcionamiento cotidiano de la empresa. No obstante, incluso las funciones programadas son en cierta medida especializadas. De esta manera, los principales ejecutivos de las oficinas londinenses de las grandes empresas pueden establecer y mantener estrechas relaciones sociales con los jefes de otras organizaciones. Casi con seguridad las decisiones relativamente corrientes que se adopten en este plano en relación con compradores y abastecedores habrán de influir en las perspectivas de las firmas pequeñas aisladas de la capital y por lo tanto incapaces de establecer y mantener estas estrechas relaciones sociales con organizaciones externas. Además de este problema incluso en el caso de las empresas menos planificadas pueden surgir situaciones en que el volumen y calidad de la información en el medio local asumen gran importancia. Así, por ejemplo, una compañía pequeña que utiliza métodos de producción obsoletos e ineficientes tal vez pueda mejorar su rendimiento si tiene acceso a información sobre nuevos métodos de producción. Aunque por lo general el acceso a la información reviste menos importancia para las empresas pequeñas que para las grandes, su disponibilidad en determinados momentos puede ser decisiva para su supervivencia. Como la información está desigualmente distribuida en el espacio, es probable que las empresas pequeñas que operan en "zonas de desarrollo" se encuentren en desventaja en comparación con aquéllas que están ubicadas en medios en que la información es abundante.

Las tendencias paralelas a la concentración económica y a diferencias crecientes en lo que toca a disponibilidad de información probablemente se traducirán en una mayor concentración espacial de las funciones de control. A medida que continúa el proceso, aumentarán más aún las disparidades espaciales en materia de oportunidades económicas, conduciendo en definitiva a una ordenación totalmente jerárquica de las regiones correspondiente a la división vertical de la mano de

/obra dentro

obra dentro de las grandes empresas, en que las regiones periféricas asumen el papel de planta filial de la oficina matriz situada en el sudeste.

Repercusiones sociales

Los procesos de concentración económica y espacial también tienen profundas repercusiones sociales, tanto directas como indirectas. Las primeras emanan del traslado del control o de la propiedad de las industrias locales, o de ambas, a partir de la comunidad local, mientras que las segundas se relacionan con las desigualdades espaciales que surgen como consecuencia de la desigual distribución de las clases sociales en el espacio.

a) Repercusiones directas: pérdida de control

La extensión vertical de la jerarquía de las organizaciones y la consiguiente concentración espacial del control entraña la correspondiente pérdida del control de la comunidad sobre la industria local. Esta pérdida de control se acentúa por el desarrollo horizontal hacia afuera de la comunidad local de asociaciones de fabricantes y gremios que también tienen sede en las principales ciudades. Warner y Low observaron ambos procesos en su antiguo estudio sobre Yankee City (Warner y Low, 1947).

i) Extensiones verticales. En los primeros tiempos de la industria, las fábricas se encontraban bajo el control de la comunidad no sólo a través de los reglamentos locales sino también a través de los controles más generales de las tradiciones y actitudes de la comunidad. Al ampliarse verticalmente la jerarquía administrativa, aumenta enormemente la distancia social entre los principales ejecutivos, por una parte, y los trabajadores y la comunidad, por la otra.

Los conflictos entre ambos grupos se agudizan porque carecen del vínculo de la dependencia mutua.

La pérdida del control administrativo se agrava por su tendencia a ir acompañado del ausentismo de los propietarios de la empresa. En el caso de las fábricas pequeñas, los propietarios son personas domiciliadas en la localidad y pertenecen a la comunidad, por lo cual están

/sujetas a

sujetas a su control social. Sin embargo, cuando la fábrica forma parte de una gran empresa nacional, los accionistas están muy dispersos. De esta manera, los trabajadores y la comunidad fabril sufren una pérdida adicional de control sobre la fábrica debido a la pérdida total del control social sobre los propietarios.

Surgen conflictos porque los trabajadores recelan de los motivos que mueven a las personas extrañas y porque los ejecutivos y propietarios no aprecian las necesidades de los trabajadores. Como consecuencia de ello, puede aumentar mucho la importancia de los desagrados y los empleados sentirán una mayor sensación de inseguridad. Esta proviene del temor de que las actividades puedan trasladarse a otra comunidad de acuerdo con los caprichos de las personas desconocidas que en definitiva ejercen el control sobre ellas. Experiencias tales como el caso reciente de la industria cervecera de South Wales (Watts, 1972), la historia industrial de Merthyr Tydfil en el último tiempo (Jones, 1972) y el inminente cierre de la Cervecería Barnley (The Guardian, 18 de mayo de 1973), revelan que esto no es un simple temor. Por otra parte, cuando la administración forma parte de la comunidad, hay mayores probabilidades de que conjuntamente con las ventajas comerciales se consideren los intereses de la comunidad.

ii) Extensiones horizontales. Cuando la jerarquía fabril se organiza en grados a lo largo de líneas relacionadas con la fábrica y con la comunidad hasta comprender enormes asociaciones disminuye más aún el control de la comunidad sobre las fábricas locales. Las asociaciones horizontales, tal como la ampliación vertical de la jerarquía administrativa, representan la integración de la industria en una sociedad más amplia disminuyendo automáticamente su integración con la comunidad local. Esta pérdida de control se destaca aún más porque dichas asociaciones tienden a adoptar una estructura jerárquica y ordinariamente localizan su sede en las ciudades más grandes.

Esta pérdida del control de la comunidad constituye una importante consecuencia social de la creciente concentración y centralización de la industria.

/b) Repercusiones

b) Repercusiones indirectas: desigualdades de clases

Las variaciones espaciales observadas en la distribución ocupacional de la mano de obra también representan la distribución espacial de las distintas clases sociales. Ello es así porque "la espina dorsal de la estructura de clases y en realidad de todo el sistema de recompensas de la sociedad occidental moderna es el orden ocupacional" (Parkins, 1971). Los sociólogos concuerdan ampliamente en que hay una importante línea de división entre las categorías de ocupaciones manuales y no manuales (por ejemplo, Parkins, 1971; Goldthorpe y Lockwood, 1963; Wedderburn y Craig, 1969). Por lo tanto, los grupos ocupacionales analizados en la primera parte del presente trabajo también representan clases sociales en que el grupo de ocupaciones manuales constituye la clase trabajadora y las ocupaciones administrativas, profesionales y de gestión constituyen la clase media. Como las desigualdades entre estas dos grandes clases están ampliamente establecidas, en esta oportunidad sólo se presentan los principales campos de desigualdad.

i) Recompensas materiales. En general, las ocupaciones no manuales perciben mayores recompensas materiales que las ocupaciones manuales. Si bien hay bastante traslapo en las entradas reales de los grupos que se reúnen en torno a los límites de las líneas que dividen las clases, también hay que tener en cuenta diversas ventajas ocultas o de largo plazo de que disfrutan los empleados con relación a los trabajadores manuales. Wedderburn y Craig (1969) reunieron pruebas detalladas de estas desigualdades. Por ejemplo, la cuarta parte de todas las empresas carecía de programas de jubilación para los trabajadores manuales, mientras que casi todos contemplaban esta clase de prestaciones para los empleados. Se comprobaron desigualdades análogas en los sistemas de pagos por enfermedad, vacaciones y control del tiempo trabajado (Wedderburn y Craig, 1969). Entre otras ventajas

/de que

de que disfrutan los trabajadores de clase media cabe señalar mejores posibilidades de ascenso y desarrollo profesional; mayor seguridad económica a largo plazo y, en muchos casos, reajustes anuales garantizados de los salarios sobre la base de una escala gradual; mejor ambiente de trabajo, mayor libertad de movimiento y menos supervisión.

ii) Vivienda. En materia de vivienda, las clases medias también disfrutan de beneficios con relación a la clase trabajadora, más que nada debido a que sus recompensas materiales son mayores. Una encuesta nacional llevada a cabo en 1964 (Wolf, 1967) reveló que mientras que 77% de los jefes de hogar de las viviendas municipales eran trabajadores manuales, en las viviendas ocupadas por sus dueños la cifra correspondiente sólo llegaba a 47%. Además, Rose sostiene que del 47% de casas de propiedad de trabajadores manuales, "una apreciable proporción de ellos deben haber sido dueños de los peores tipos de propiedad" (Rose, 1968). Por otra parte, aunque ha aumentado la propiedad de viviendas y los beneficios que ella trae consigo, las posibilidades de que un trabajador manual compre casa han disminuido como consecuencia del enorme incremento de valor de la propiedad en relación con los reajustes de salarios. La situación se agrava aún más por el tratamiento preferencial que otorgan las sociedades constructoras a los trabajadores no manuales, según lo informan Barboll (1969) y Pahl (1971a).

iii) Educación. A estas alturas es un hecho establecido que los hijos de los trabajadores manuales están peor atendidos y tienen menos éxito que los niños de clase media de igual capacidad a través de la mayor parte del sistema educacional (por ejemplo, Douglas, 1964; Prowden, 1967; Butter y otros, 1972). Entre los factores que perjudican a los niños de las clases trabajadoras cabe mencionar las diferencias de lenguaje (Bernstein, 1961, 1965); el predominio de los valores de la clase media en el sistema educativo (Worsley, 1970); el hecho de que siga habiendo escuelas particulares (Little y Westergaard, 1964); la simbiosis que se produce entre el vecindario y la escuela (Worsley, 1970); y el mayor conocimiento que poseen los padres de clase media de la manera de manejar el sistema (Worsley, 1970).

/Worsley concluye

Worsley concluye que: "la educación ... preserva y a menuda aumenta los sesgos sociales que se dan en la sociedad" (Worsley, 1970).

iv) Salud. A diferencia de los tres primeros campos de desigualdad de clases, la relación entre la clase social y la salud es algo confusa (Arie, 1966). Por una parte, existen las enfermedades "antiguas" - en especial las infecciones bacterianas, las deficiencias nutricionales y algunos tipos de cáncer - que se asocian con las privaciones sociales y económicas. Por la otra, hay enfermedades "nuevas", tales como las afecciones coronarias que parecen relacionarse con distintos tipos de comportamiento y que pueden o no relacionarse con la clase social. Cuando más se nota el efecto de la clase social en la salud es en el primer año de vida (mortalidad infantil). De esta manera, la incidencia de fallecimientos de niños pequeños en las dos clases sociales más bajas es 38.0 por mil, en comparación con sólo 24.5 por mil en las dos clases sociales más altas (Gough, 1970).

Debido a las disparidades regionales que acusa la estructura de clases en Gran Bretaña, estas desigualdades de clases tienen una marcada dimensión espacial. En realidad, parece probable que muchas de las disparidades regionales observadas por ejemplo, por Coates y Rawstron (1971) son a lo menos en parte expresión facial de desigualdades de clase.

Sin embargo, las desigualdades asociadas al sistema de clases no se basan simplemente en la asignación de las recompensas propias de las distintas posiciones que se ocupan en el sistema social. También se basan en el proceso de contratación para ocupar estas posiciones. Aceptando por el momento que las principales ventajas sociales y económicas deberían beneficiar a los grupos ocupacionales "más altos", dichas desigualdades también pueden criticarse en función de las posibilidades de mejorar su condición que tienen las personas talentosas pero de baja extracción social. Desde este punto de vista, la justicia social lleva envuelta no tanto la nivelación de las recompensas sino la nivelación de las oportunidades de competir por los puestos más privilegiados. El grado de justicia social puede entonces medirse en función de la movilidad social.

/Dentro de

Dentro del marco del presente trabajo la cuestión más pertinente es la forma en que las variaciones regionales de la distribución ocupacional de la mano de obra afecta la movilidad social.

Examinando primero la movilidad intrageneracional (la capacidad que tiene una persona de mejorar su situación social a lo largo de su vida) en las "zonas de desarrollo", la escala ocupacional, en la medida en que aún exista, tiende a ser ligeramente estrecha, por la escasa participación que tienen dichas zonas en los cargos administrativos, de gestión y profesionales. En lo que respecta a la movilidad intergeneracional (capacidad que tiene una persona de mejorar su situación social con relación a la que tuvo su padre), una vez más las perspectivas no son brillantes. En el supuesto de que un niño de la clase trabajadora de una ciudad situada en una "zona de desarrollo" logre superar los problemas propios de su medio, confronta la falta de incentivo para seguir educándose debido a la escasez de empleos no manuales, particularmente en las ocupaciones profesionales y ejecutivas. Si también supera este obstáculo y reúne calificaciones educacionales debe enfrentar la alternativa de alejarse de la zona en que se encuentra su hogar a fin de obtener un empleo apropiado a su capacidad o conformarse con un empleo local en que las destrezas que ha adquirido se desperdician. Por lo tanto, es razonable esperar que las variaciones regionales de la distribución ocupacional de la mano de obra conduzcan en primer término a variaciones consiguientes de la movilidad social, que entrañan un gran desperdicio de potencial humano y segundo, a una migración selectiva a partir de zonas pertenecientes más que nada a la clase trabajadora (Forsyth y Mercer, 1973) privando así a dichas zonas de los servicios de tan valiosos miembros.

No obstante, la situación resultante en las ciudades situadas en "zonas de desarrollo" no constituye el único problema. Otro aspecto de las variaciones geográficas de la distribución ocupacional de la mano de obra es la situación de la capital, Londres. Como se señaló en la primera parte del presente trabajo, parece haber una tendencia a concentrar las actividades de la oficina matriz en Londres. Para

/desenvolverse en

desenvolverse de manera eficiente, estas actividades exigen un gran volumen de empleo en servicios de apoyo: carteros y mensajeros; mozos, mesoneros, cocineros y ayudantes de cocina en el comercio de suministro de alimentos; aseadores de oficinas, etc. Cada incremento en las actividades de la oficina matriz acarrea el correspondiente aumento de estos empleos del sector de servicios, muchos de los cuales se encuentran entre los peor pagados de Gran Bretaña (Pahl, 1971b). Unidas a la salida de empleos fabriles y administrativos corrientes, estas tendencias están llevando a una situación de creciente polarización social en la capital. Así, mientras que la escala ocupacional de las regiones menos prósperas es muy reducida, en Londres se tiende hacia una estructura ocupacional bien representada en los extremos inferior y superior, pero carente de empleos intermedios.

Por lo tanto, desde un punto de vista igualitario o meritocrático, la actual distribución regional de los grupos ocupacional tiene numerosas consecuencias sociales inquietantes.

Repercusiones de política

La principal conclusión del presente trabajo ha sido la tendencia hacia la concentración espacial de la función de control de las compañía industriales que coincide con la evolución jerárquica del control empresarial. A medida que continúa el proceso aumenta su justificación económica debido al proceso de causalidad circular y acumulativa, en especial en lo que respecta a la disponibilidad de información especializada. La decisión más importante de política se relaciona con el hecho de si esta situación es conveniente, en vista de las desigualdades regionales que lleva consigo, a la vez en función de la pérdida del control por la comunidad y de las diferencias de clase social.

Al parecer, hay dos cursos de acción alternativos. Primero, se puede permitir que el proceso de centralización continúe en aras de la "eficiencia económica", que aún no ha quedado establecida. Alternativamente, en un intento de eliminar las diferencias regionales, se puede adoptar una política activa de descentralización de las unidades de control de las organizaciones comerciales.

/a) Centralización

a) Centralización

La política de centralización (alternativa de no hacer nada) entraña seguir acpetando las desigualdades regionales en Gran Bretaña. El objetivo de una política de esta naturaleza sería maximizar la eficiencia de nuestras empresas industriales permitiendo que continúe su desarrollo jerárquico, con las variaciones geográficas conexas en la distribución por ocupaciones de la mano de obra. De esta manera, utilizando los términos de Thorngren (Thorngren, 1970), las funciones de "orientación" de las empresas se ubicarían en la zona o zonas que mejor se presten para ellas; las funciones de "planificación" se localizarían en medios de "planificación favorable" y las funciones "programadas" y las actividades productivas se localizarían en otras zonas. Este arreglo tan metódico es propugnado por Yannopoulos quien sostiene que "las políticas destinadas a redistribuir los empleos administrativos pueden tener éxito si son concebidas de manera de reorientar empleos administrativos seleccionados a un número de centros cuyas funciones correspondan a dicho nivel de labor. Esto significa ... una idea mucho más clara sobre la jerarquía de las funciones de las ciudades en nuestra sociedad" (Yannopoulos, 1972). Pese a su aparente claridad esta política descansa en tres supuestos, a lo menos dos de los cuales no se han demostrado: que la concentración espacial de las unidades de control es la manera más eficiente de organizar las grandes empresas; que la mejor disposición para las empresas es también la mejor para la economía nacional; y finalmente, que los beneficios económicos obtenidos son superiores a las consecuencias sociales que dicha política lleva implícitas.

b) Descentralización

El objetivo de una política de descentralización sería reducir y en lo posible eliminar las diferencias regionales, descentralizando las funciones de control de las empresas industriales. De esta manera, el objetivo sería distribuir estas actividades de manera más pareja a través del país, con lo que además se reducirían las variaciones de la distribución espacial de las oportunidades sociales. No obstante,

/casi con

casi con toda seguridad se necesita algún grado de concentración, de manera que las funciones de la oficina matriz de las empresas conservarían a lo menos algunas de las ventajas de la aglomeración. Esto entraña elegir un número reducido de centros diseminados a lo largo del país como localización de las funciones de la oficina matriz, conjuntamente con sus numerosos servicios conexos. Por lo tanto, esta política aún llevaría envueltas algunas variaciones geográficas en la distribución de la mano de obra por ocupaciones.

Una política de esta naturaleza entrañaría grandes inversiones en los propios centros seleccionados y en vínculos de comunicación entre ellos y con Londres. Además, es probable que hubiera que descentralizar algunas actividades gubernamentales de alto nivel y las funciones de control de las industrias nacionalizadas como pauta para la industria privada. Si ello no fuese suficiente, habría que ofrecer incentivos o bien ejercer cierto grado de coacción, lo que aún resulta inaceptable (Goddard, 1973).

La posición de Gran Bretaña en un sistema económico mundial altamente competitivo plantearía problemas adicionales. Si dicha descentralización menoscaba la eficiencia de las empresas británicas, naturalmente se incurriría en algunas desventajas económicas. Incluso aunque la eficiencia no se viera afectada, es posible que la política lleve a algunas empresas multinacionales a localizarse en otras ciudades europeas. No obstante, este problema podría superarse aplicando la política a escala continental.

La idea de descentralizar las funciones de control de las empresas industriales dista mucho de ser nueva. Constituye la base de la sugerencia de Coates y Rawstron de que la única solución real al problema de las diferencias regionales radica en la creación de otros dos "Londres" en el norte de Inglaterra y Escocia (Coates y Rawstron, 1966).

Naturalmente, hay que estudiar mucho más a fondo la actual estructura del sistema urbano, lo que podría sucecer en el futuro y las repercusiones sociales de los acontecimientos, así como la multitud de problemas prácticos que van envueltos en la formulación de una política de esta naturaleza.

/Aun si

Aun si una política de esta naturaleza lograra eliminar las diferencias regionales sólo se habrían subsanado las variaciones regionales de las desigualdades de clase social: estas mismas persistirían. Para eliminarlas habría que introducir cambios radicales en las políticas social y económica del gobierno.

Es evidente que los problemas del desarrollo regional deben concebirse en términos mucho más amplios que en la actualidad. La política existente está destinada a aliviar los problemas inmediatos de las "zonas de desarrollo", en especial el desempleo. Si bien en sí este es un objetivo valioso, la política no está abordando de manera alguna las causas fundamentales del problema, a saber, el creciente grado de concentración, tanto económica como espacial, emanada del crecimiento sostenido de las grandes empresas industriales. Hasta que se adopte un criterio de esta naturaleza, ninguna política podrá resolver con pleno éxito el problema de la desigualdad regional.