

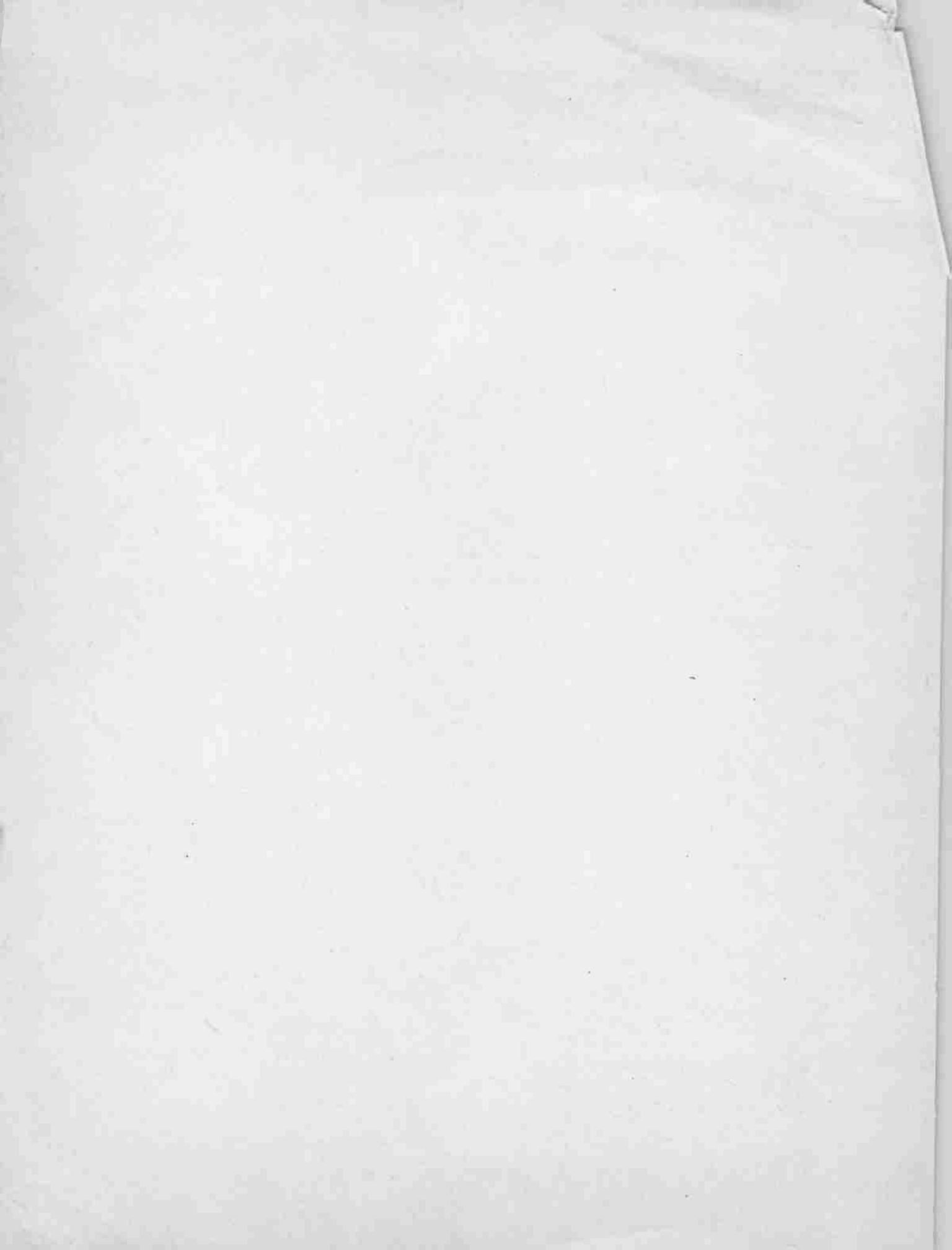
RELIMINAR

Instituto Latinoamericano de
Planificación Económica y Social
Santiago, mayo de 1968

LAS ELITES EMPRESARIALES EN AMÉRICA LATINA*

Fernando H. Cardoso

* Este documento es de carácter preliminar y está sujeto a revisiones de fondo y forma. Por lo tanto, no representa el punto de vista oficial de este Instituto.



I. Introducción

Para dar mayor precisión a este tema se necesitan aclaraciones preliminares y una delimitación. En efecto, los hombres de empresa y sus hazañas, tomados en amplio sentido, constituyeron la base de la colonización misma; y es posible que el espíritu de aventura y el riesgo hayan destacado en América la historia ibérica más que la anglosajona. No cabe decir en contrario que la empresa intentada carecía de objetivo económico, pues estaba enmarcada dentro del movimiento general de expansión del capitalismo europeo. Por otra parte, si el concepto de elite se refiere a "pequeños grupos selectos", reclutados no en virtud de su linaje sino de sus aptitudes, también en tal caso sería difícil eliminar de la problemática general de las elites empresariales de América Latina, el análisis de los orígenes, de las funciones, y de los tipos de integración social que orientaban en su acción a los hacendados, los señores de los esclavos o los comerciantes de la Colonia.

Sin embargo, es evidente que éstos no constituyen el tema del presente Congreso.

Frente a los aspectos históricos ya señalados de los conceptos de "elite" y "empresa", el corte teórico de su problemática puede señalar el sentido especial que adquieren dentro de otra perspectiva. Considerada bajo una inspiración weberiana, la empresa económica indicaría la adopción de prácticas sistemáticas y racionales para la acumulación ordenada de utilidades y la consiguiente expansión de las actividades. Elite significaría, más bien que una manera de caracterizar a cualquier pequeño grupo selecto, un concepto básico que corresponde a un tipo especial de estratificación social global: las sociedades "elitarias". En tales sociedades, la existencia de las "masas", que por definición son amorfas e incapaces de expresar por sí mismas sus intereses, se complementaría con otras formas de estructuración, basadas en las relaciones entre los que son "pocos pero idóneos". Como apoyo teórico más general, se aceptaría que el control, la dominación que ejerce la elite, se independizaría en diversos grados del sistema de distribución de la propiedad. La superposición de "clases" sería sustituida por una forma nueva de estratificación, basada

/en la

en la dimensión política de la relación entre los grupos, más bien que en la economía.

Por consiguiente, las "elites empresariales" serían los grupos de control, estructurados o semiestructurados, que se forman dentro del conjunto de personas que dirigen las organizaciones económicas modernas. Tales formaciones tendrían especial trascendencia en las sociedades de masas (o "elitarias": los conceptos serían homólogos) que se estarían formando en América Latina, pues constituirían parte importante del nuevo sistema de adopción de decisiones.

Los avances teóricos en esta dirección y la constitución efectiva de formaciones sociales regidas por este padrón estructural, no permiten, sin embargo, la adopción sin reservas de este enfoque. Entre los especialistas no hay unanimidad sobre la naturaleza teórica del concepto de elite;^{1/} mucho menos es posible encontrar en América Latina los rasgos característicos de las sociedades "elitarias" de masas.

Las elites en esa región no constituirían la expresión organizada de sectores masivos de la sociedad, sino más bien corresponderían a pequeños grupos aristocratizantes -las oligarquías- que controlan la propiedad y el poder en un contexto en donde la participación de las masas es extremadamente reducida.

También sería difícil sostener que del proceso de transformación social generalizado en América Latina haya surgido una elite empresarial moderna, en el sentido señalado, que esté imponiendo su sello a las sociedades latinoamericanas en oposición a las elites tradicionales, o a despecho de tales grupos, los cuales expresarían el liderazgo de las clases sociales del "antiguo régimen" (latifundistas, exportadores, comerciantes, industriales rutinarios, etc.). Al contrario, parece ser que la modernización del sistema productivo y la reorganización de las sociedades latinoamericanas alcanzan un nuevo punto de equilibrio a raíz de presiones

^{1/} Sobre este punto ver Bottomore, T. B., Elites and Society, Basic Books, New York, 1964.

iniciales, a veces exteriores a la "sociedad tradicional", mediante un sistema de alianzas entre grupos que tienen como eje las elites que constituían la sociedad tradicional.^{2/}

Por otra parte, no se ha conseguido establecer de manera concluyente en el plano teórico la trascendencia del enfoque "elitario", o sea, hasta qué puntos las funciones de las minorías en las sociedades industriales expresan una redefinición de las formas de liderazgo de clase más bien que un nuevo tipo de estructuración social. Tras la manifestación abierta de un comportamiento político y social en términos de dirigentes y dirigidos, ¿no subsistirían las estructuras clasistas como principios reguladores de la estratificación social y del comportamiento de las masas y de las elites?

Estas advertencias indican las precauciones preliminares con que se ha de abordar el tema. En vista de ellas, salta a la vista la delimitación que se impone. El examen de las elites empresariales de América Latina se hará dando al concepto una acepción un tanto ambigua: a veces expresará la formación de nuevos grupos dentro de las clases llamadas productoras, a veces se referirá a la cuestión fundamental de la transformación del propio patrón estructural de las sociedades latinoamericanas. En este caso, la existencia de "elites empresariales" en la acepción moderna, será un indicador del tipo de transformación social por el que pasan dichas sociedades. En el otro, indicará más bien la heterogeneidad del sistema de clases y el liderazgo que pueden ejercer determinados subgrupos, para la definición de objetivos y políticas dentro de una misma clase.

Para determinar históricamente la problemática, conviene aclarar que las elites empresariales serán consideradas en relación con la formación de mercados nacionales. Por lo tanto, quedan excluidas del análisis las elites del período colonial, pero sí se incluyen las que están ligadas a lo que los economistas denominan el "desarrollo hacia el exterior", en la medida en que, en este proceso, consolidaron las bases de una "organización

2/ José Medina Echavarría, Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1964; y también F.H. Cardoso, El proceso de desarrollo en América Latina, INSTITUTO, Santiago, 1965.

nacional". Ambos tipos de elites empresariales tienen cabida en el análisis del origen, formación, funciones y objetivos de las que se constituyeron durante el período de desarrollo del mercado interior (hacia adentro), en la medida en que representan condición, estímulo y obstáculo de este proceso. El presente trabajo se limitará a las últimas, y a las que las sigan, sólo porque se hallan más directamente vinculadas con la industrialización.

En consecuencia, las elites empresariales se considerarán aquí a partir de la formación de un mercado interno para la producción nacional, o sea, desde que la industrialización incipiente complementaria de la economía exportadora, comienza a lograr autonomía en el sistema productivo nacional.

Sociológicamente hablando, se podría decir con mayor precisión que las elites empresariales se examinarán en este trabajo a partir del momento en que la acepción tradicional de elite, en cuanto grupo aristocratizante que supone la exclusión de la plebe del proceso político, comienza a ser desplazada por la nueva acepción debido a que el proceso mismo de creación de mercados internos, aunque sea en función de una economía exportadora, genera una masa de consumidores. En la medida en que, en América Latina, este proceso está en relativa dependencia de las transformaciones de las economías centrales, ocasiona necesariamente la existencia, en la superficie de la vida social y política, de rasgos característicos de las formaciones "elitarias" que son típicas de las sociedades de masas; sin embargo, en la medida en que las condiciones sociales locales son distintas y han sido fuertemente moldeadas dentro del marco agrario-exportador, parecen mantenerse las pautas estructurales y normativas de las "sociedades excluyentes". En realidad, como objeto de la investigación, en ambos casos se mantiene la duda sobre la significación de las elites como expresión de uno u otro de los tipos de estratificación señalados en páginas anteriores.

Sin embargo, frente a tales argumentos se supone como punto de partida, a lo menos en el caso latinoamericano, que por formación de elites empresariales se entenderá la aparición, dentro del ámbito de las clases productoras, de algunos subgrupos con suficiente capacidad de liderazgo para imponer una reorientación de la actividad económica; con todas las consecuencias que esto entraña en el plano del reclutamiento social de nuevos

/empresarios, en

empresarios, en el de sus nuevas funciones y en el de la formación de nuevos principios orientadores de la acción. Quedan excluidas, por consiguiente, las conjeturas sobre la aparición de sistemas de control político que no responden a algún tipo de ordenación económica.

II.: Las elites empresariales en el período de la formación de los Estados nacionales

En forma característica, la constitución de las entidades nacionales en América Latina se produjo manteniendo la vinculación de las economías locales con el mercado mundial. Se procuró que la ruptura del pacto colonial no ocasionase una solución de continuidad en el sistema productivo nacional y una desorganización casi completa de la economía interna, ni disminuyera las posibilidades de ejercicio del poder por la elite económica que asumía las funciones políticas en los distintos países; para ello se imponía garantizar la continuidad de las exportaciones. Sin embargo, la formación de los Estados nacionales trajo cambios significativos en la selección, en la orientación y en las funciones de las elites nacionales. Estos cambios se dieron en dos aspectos principales:

a) Las vinculaciones comerciales dentro del mercado mundial pasaron a orientarse directamente en función de la economía rectora del sistema capitalista, que era evidentemente la inglesa; con lo cual se aceleró un proceso ya en marcha, expresado en los reglamentos coloniales que a fines del siglo XVIII y comienzos del XIX aseguraban aranceles preferenciales a Inglaterra. Esta potencia, como garante de la independencia de las colonias ibéricas, dio un primer "impulso de modernización" al comportamiento de los agricultores y comerciantes latinoamericanos. El impulso encontró su expresión más visible en la presión para que se adoptara la mano de obra libre en las economías de América Latina;^{3/} sin embargo, su significación más verdadera está en la reorganización del sistema de comercialización en

3/ Véase en Eric Williams el significado real de esta posición desde el punto de vista de la hegemonía del grupo industrialista inglés, en contraposición al grupo agrario esclavócrata basado en las posesiones de las Antillas Inglesas.

América Latina, a partir de la introducción de agentes comerciales británicos y de la formación, en las clases productoras locales, de un sector comercial estrechamente ligado con aquéllos. Este sector sirvió de embrión para la formación de un sistema financiador vinculado a las casas matrices de Londres.

b) Las funciones propiamente políticas de las elites nacionales, como la elaboración del sistema de alianza de los países recién formados, quedó controlada enteramente por los nuevos gobernantes. Estos eran la expresión política de los intereses económicos establecidos durante la Colonia, que ahora cortaban el vínculo metropolitano; en otras palabras, estaban constituidos por los agricultores, por los ganaderos o, en proporción más modesta, por los mineros.

Sin embargo, el problema fundamental de asegurar la continuidad de las exportaciones se traducía políticamente en la reorganización del poder, tanto interna como externamente, a fin de erigir una estructura que hiciese viable trasladar de los países ibéricos a Inglaterra el polo principal de la economía nacional. Este objetivo fue conseguido por las nuevas naciones con mayor o menor dificultad, y con la participación o exclusión de los diversos sectores de las clases productoras conforme a dos variables fundamentales: la importancia del sector agrario, derivada del grado de penetración que el producto esencial de la economía local hubiera ganado en el mercado mundial durante la Colonia; y la capacidad de renovación del sector de comercialización.

Estas dos condiciones permiten una primera apreciación de la forma como las nuevas naciones se engranaron en el sistema económico mundial y, por consiguiente de los límites de las funciones que las elites nacionales podían cumplir.

Por un lado están los países que heredaron de la Colonia una actividad exportadora organizada y estable; por otro, los que no habían llegado a constituirse como explotaciones típicamente coloniales sino que eran factorías comerciales y puntos de tránsito, y aquellos cuyas actividades habían decaído apreciablemente, como ocurrió con los países mineros. En los países en que no fue posible mantener un fuerte sector exportador y el predominio del sector comercial sobre el sector agrario-minero se deja

/sentir intensamente,

sentir intensamente, en proporción inversa a la importancia que asumía el mercado externo para los productos agrícolas. En los otros, que también presuponían un fuerte sector comercial, la historia de las elites económicas durante el siglo XIX expresa la lucha y las alianzas que se establecen entre el sector agrario y el sector comercial, el cual, como suele decirse, se diversificaba financieramente, haciéndose también prestamista.

En general, los grupos agrarios y ganaderos estaban controlados localmente por los criollos que realizaron la independencia, mientras que los sectores comerciales estaban bajo el control de las metrópolis, en primer lugar, y enseguida de los criollos y los representantes de empresas europeas. Por tal motivo, en estos países la lucha de independencia contra los "portugueses" o los "españoles" se desdobló en luchas internas contra los comerciantes, hasta que el sistema agrario-exportador se rearticuló mediante alguna forma de pacto entre los que controlaban los puertos, las líneas de comercialización, el financiamiento y la producción.

La consolidación de este sistema de alianzas hizo viable el esquema de "desarrollo hacia afuera" que sirvió de condición, estímulo y obstáculo para el período posterior de formación de un mercado interno para las mercaderías de producción local.

III. Las elites empresariales y el mercado interno en el período de desarrollo hacia afuera

Sin embargo, las dimensiones de la innovación económica y el fortalecimiento político se presentan en forma distinta para las elites empresariales en los dos tipos de países señalados. Y también asumen características distintas tanto el reclutamiento social como las funciones y las orientaciones que en cada caso manifiestan las elites empresariales que, a fines del siglo pasado y en el curso del presente, se encaran con el problema de la formación del mercado nacional.

1. Elites empresariales de base rural y grupos industriales no "elitarios"

En las economías exportadoras agropecuarias, como eran típicamente los países del Atlántico, la ordenación del sistema económico y del sistema político se efectúa mediante el control del sistema productivo y de los mecanismos de decisión política por los grupos latifundistas.

/Las condiciones

Las condiciones económicas para este proceso estaban dadas por la existencia de una abundante oferta de tierra. Básicamente, la función empresarial consistía en la creación de mecanismos que asegurasen el suministro satisfactorio de mano de obra y la consolidación de un sistema jurídico de la propiedad. Ambos procesos exigían de manera inmediata el control del Estado por los grupos latifundistas, sea, en el caso del Brasil, para garantizar el derecho de propiedad sobre los esclavos y asegurar el comercio de negros, sea, en el de la Argentina y el Uruguay, para ensanchar la tierra susceptible de dominio (mediante las guerras contra los indios en el primero de estos países) y facilitar la inmigración. Con la persecución del tráfico de esclavos por los ingleses (a partir de 1850) y la abolición de la esclavitud en el Brasil (1888), la inmigración también se convirtió para este país en la gran cuestión empresarial.

La capitalización en el caso de estas economías no dependía tanto de las "decisiones de ahorro" de la clase capitalista, como de la apropiación de los excedentes del trabajo agrícola.^{4/} Mientras hubiera tierra, la capitalización era función directa de la disponibilidad de mano de obra, de ahí que la economía en esos países se caracteriza por la "producción extensiva", por ser, como se dice en inglés, "labour extensive, not capital intensive".

Asegurado el control político nacional por los grupos propietarios, el "espíritu de empresa" de los dueños de la tierra fue puesto a prueba en otro terreno, la formación de un sistema propio de comercialización (y transportes) y de un sistema bancario, y ahí justamente se abrieron oportunidades para que surgieran las primeras elites dinámicas en el período de consolidación de las economías nacionales. La vitalidad empresarial de las "clases tradicionales" tuvo que medirse en esos sectores con el dominio de los grupos comerciales vinculados con el exterior; y ahí se produjo la primera división "moderna" del trabajo, y de fuerzas, entre el sector nacional de la economía y el sector interno que expresaba las vinculaciones externas. En general, el grado de control nacional de los sistemas bancarios -incluso el éxito o fracaso en la constitución de bancos centrales o bancos comerciales del Estado- y la extensión de la

^{4/} Ver Celso Furtado, "Desenvolvimento u estagnação na America Latina: un enfoque estructuralista", mimeografiado, Yale, 1965.

red ferroviaria bajo control nacional, son los indicadores de la fuerza de los grupos latifundistas. Por estos medios se conseguía delimitar la zona de dependencia económica con respecto al mercado internacional; en efecto, tratar de influir en la política de precios del producto de exportación era la tarea fundamental del Estado nacional, considerado a este respecto, conforme a su función de expresar el interés corporativo de los productores locales.

En el caso del Brasil y la Argentina, la elite empresarial que se orientó en esta dirección estaba compuesta por "hombres nuevos", reclutados de preferencia entre los comerciantes que se enriquecieron en la segunda mitad del siglo XIX y que abrían las fronteras agrícolas.^{5/} En cierto modo, ellos fueron los creadores tanto de las empresas nacionales en el sistema bancario, en el sistema de transportes, etc.; como de las ideologías de "desarrollo hacia adentro". En el Brasil fueron republicanos federalistas, como recurso para disputar el poder imperial centralizador que se hallaba en manos de la antigua oligarquía burocrático-esclavócrata. En la Argentina fueron federalistas por motivos distintos: para organizar la economía nacional bajo la égida de Buenos Aires, si bien dando cabida a las presiones de las oligarquías regionales. Sin embargo, en ambos casos el rasgo distintivo de la orientación política de estas elites estaba en su empeño en favor de la inmigración pues ésta, como queda señalado, era la condición básica para la formación de capitales. En el Uruguay, de la misma manera y con rasgos semejantes que en la Argentina, la economía del país se reconstituyó alrededor de 1870 a base de las exportaciones de productos pecuarios. Bajo el impulso de este proceso se encuentran, es verdad, personas y familias de las "clases altas tradicionales", pero el grueso de la elite ganadera estaba compuesta por elementos nuevos, salidos más directamente de la masa inmigrante. En el país no existía ni el peso de la estructura burocrático-esclavista, como en el Brasil, ni la

5/ Sobre el caso del Brasil véase Pierre Mombeig, Pioneurs et planteurs de Sao Paulo, Librairie Armand Collin, Paris 1952. Sobre el caso de la Argentina, Doráman, Historia de la industria argentina, Escuela de Estudios Argentinos, Buenos Aires, 1942 y Cornblitt, Gallo O'Connell, "La generación del 80 y su proyecto: Antecedentes y consecuencias", Desarrollo Económico, Vol. I, enero-marzo de 1962.

fuerza de las oligarquías regionales, como en la Argentina,^{6/} lo que facilitó el ascenso de los nuevos grupos sociales.

La reorganización del sistema productivo y del control político en las sociedades de este tipo suponía, pues, la ordenación de las decisiones en torno a intereses distintos de los que motivaron el comportamiento de los "grupos de transición" que hicieron la independencia. Se había organizado una estructura productiva más moderna, más subordinada a las reglas del capitalismo internacional, la cual exigía modificaciones así en el modo de producción como en las relaciones productivas internas. Las primeras, en esa época, se manifestaban básicamente a través del sistema financiero; en efecto, algún banquero londinense siempre estaba dispuesto a financiar la construcción de ferrocarriles, el mejoramiento de los puertos, alguna especulación con las mercaderías de exportación, sobre todo si el Estado otorgaba su garantía a las operaciones, o aseguraba rendimientos y reembolsos "cautivos" mediante porcentajes de los derechos de aduana o de otros ingresos semejantes. Las segundas se traducían en la generalización del empleo de mano de obra libre y asalariada, en la transformación de la hacienda en una empresa relativamente sujeta a las reglas de contabilidad y con una gerencia de inspiración más racional, y en la aparición de las primeras innovaciones tecnológicas en el campo: alambradas para cerrar los potreros, preocupación por la selección de reproductores ganaderos, utilización de maquinaria para la elaboración del café, etc.

Estas pautas suponen en forma característica la formación de ciudades y la concentración urbana; y de ellas resultó, en el plano económico, una primera posibilidad de industrialización y, en el político, la formación de sistemas más o menos estables de dominación "oligárquica".

Efectivamente, la diferenciación del sistema económico exigida por la nueva fase exportadora y por el empleo de mano de obra sobre bases más racionales, suponía una división social del trabajo más intensa, una separación más clara entre la producción de subsistencia y la producción

^{6/} Sobre este período de la vida del Uruguay, véase Aldo Solari, "Situación de la sociedad uruguaya" (dactilografiado), donde se muestra la significación de la "nueva elite", su origen social y las funciones que cumplía, págs. 28-30 y sigs.

para la exportación y, en consecuencia, una comercialización intensa de los productos de consumo, una ramificación adecuada del sistema de transporte y en una palabra, una división del trabajo entre el campo y la ciudad. La penetración pionera en una nueva economía exportadora dejó en pos de sí una red de ciudades pequeñas y siempre fortaleció a algún centro de dominación urbana, como Buenos Aires, Montevideo, Sao Paulo, Río o Santos, que ejercían funciones comerciales o portuarias directamente relacionadas con la actividad exportadora agrícola o ganadera.

En estas ciudades y en menor proporción, en las que les estaban subordinadas en el ejercicio de las funciones de distribución mercantil hacia el interior, se formó un primer mercado interno de consumo de proporciones razonables. En torno a esa demanda, y a la demanda directamente ligada a la modernización de la actividad exportadora (frigoríficos, equipos agrícolas, etc.), se organizó en estos países una función industrial, a partir del último cuarto del siglo XIX.

La función productiva experimentó, pues, una diferenciación, dando lugar a que dentro de las capas empresariales surgiera un nuevo tipo de actividad vinculado a la industria. Como queda señalado, ésta fue de dos tipos: "de consumo local", para atender la demanda de alimentos y de bienes perecederos de uso diario, sobre todo en el campo textil; y de "equipos agrícolas". En ambos casos se constituyó mediante el crecimiento del sistema artesanal y de pequeños talleres que paulatinamente se convertían en fábricas. En una u otra hipótesis, el dinamismo del sistema industrial era una función de la economía exportadora, de la cual venía a constituir un apéndice, sea porque ella constituía la base del mercado interno, sea porque los capitales que sostenían a la industria provenían de las actividades agro-exportadoras.

Sin embargo, la procedencia de los capitales que afluirían para formar el sistema industrial en el siglo XIX y primer cuarto del XX, o bien, dicho en términos de los agentes sociales, la selección de los empresarios industriales, era de dos tipos distintos. Por un lado, estaban las fábricas organizadas por los productores agrícolas con los excedentes de sus negocios, sea directamente o asociándose con grupos extranjeros (entrando en este grupo las de mayor tamaño, como los frigoríficos y los

/talleres de

talleres de reparación de ferrocarriles); por otro, los talleres montados por inmigrantes que se habían enriquecido, sobre todo con el comercio en las zonas rurales, talleres que en muchos casos se convertían en verdaderas fábricas.

¿Hasta qué punto esta diferenciación en la actividad productora, con todas las posibilidades de innovación que trajo consigo, representó la formación de una nueva elite empresarial? La significación de los grupos industrializadores, como se ha indicado, quedó limitada a los mercados del "desarrollo hacia afuera" en la medida en que la función productiva que ejercían estaba subordinada, directa o indirectamente, a la expansión agro-exportadora. La dicotomía existente dentro de esa capa industrial, en razón de su reclutamiento social doble, permitió desde un comienzo que, en general, las actividades corporativas se realizarán dentro de los límites de una misma asociación de clase, como la Asociación Rural Uruguaya o Unión Industrial Argentina, lo que suponía la exclusión de la mayoría de los industriales del conjunto de lo que se denominan las "clases dirigentes". Estas sólo absorbían de la actividad industrial aquellos sectores que habían surgido de su seno o se confundían con ellas, como ocurría con los propietarios y administradores de frigoríficos, de "armazens generais", de los grandes molinos, exclusión hecha de los sectores más ligados a la industria para el consumo local.

La alianza entre los grupos dominantes en los países de América Latina cuya evolución obedeció a esta pauta, se expresó políticamente por lo que se denomina la "oligarquía". En este caso, la oligarquía no significa la dominación de los "señores de esclavos" o de los potentados del interior, sino el acuerdo político básico de los grupos exportadores con las nuevas funciones urbanas, así comerciales como financieras, articulados con el "sector externo", que utiliza a los "coroneles" o "gamonales" del interior más bien en términos políticos que económicos. Durante cincuenta años, entre 1870 y 1930, el "desarrollo hacia afuera" estuvo garantizado internamente por esta alianza oligárquica, cuya vitalidad - condicionada por el éxito de los productos primarios en el comercio exterior - fue capaz de absorber en algunos países las primeras presiones de la clase media urbana

y de las clases populares,^{7/} manifestada por la formación de los partidos radicales. En la medida en que el esquema exportador permitió a las oligarquías aceptar una política de redistribución a las clases medias, las elites empresariales retrocedieron en el plano político, ampliándose la participación de los grupos no oligárquicos; si bien mantuvieron sus posiciones de control del aparato financiero exportador, esto es, los ministerios de hacienda, las direcciones de cambio y las juntas de exportación.^{8/}

En suma, en estos países durante el período de constitución de los mercados internos a base de las actividades de exportación, la expresión "elite empresarial" sólo traduce con propiedad el predominio político-económico de los grupos agro-exportadores, agro-industriales, comerciales y financieros que conseguían articularse políticamente en términos de la clase dirigente, con exclusión de todos los demás, y que económicamente fueron capaces de subordinar la organización económica de sus respectivos países al éxito del sistema exportador. Los grupos sociales basados en actividades económicas distintas de las señaladas, sobre todo las industriales, con asiento en los centros urbanos, continuaron siendo "no elitarios" pues las líneas de control de las decisiones pasaban lejos de su campo de actividades.

Este tipo de dominación "elitaria" por grupos empresariales restringidos, cuyos rasgos típicos se manifiestan con claridad en los países del Atlántico, se repitió en condiciones variables y en épocas distintas en aquellos países latinoamericanos cuyo desarrollo se basó en la producción extensiva para el mercado exterior. Colombia constituyó un ejemplo de una de las dos posibilidades de adaptación de este modelo; en efecto, el equilibrio entre los grupos latifundistas y comerciales se modificó en 1850 en favor de estos últimos, acentuándose su predominio cuando dominan el sistema financiero local. La estructura más repartida de la propiedad agrícola destinada al cultivo del café, producto básico del sistema

7/ F. Weffort, "Clases populares y desarrollo social", INSTITUTO, Santiago, 1965.

8/ Es interesante que la oposición política de la clase media en América Latina no definía una política económica distinta de la de la oligarquía.

exportador, permitió la consolidación de la hegemonía del grupo comercial exportador, organizado más tarde en una asociación que recibió el significativo nombre de Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Sin embargo, hasta 1930 los grupos industriales incipientes sólo penetran en la estructura de prestigio y de poder en la medida en que están vinculados, por origen o por alianza familiar, con los grupos comerciantes o latifundistas. Las clases industriales encuentran expresión política a través del partido tradicionalmente vinculado al esquema comercial exportador, el partido liberal. Se repite, pues, adaptado a las diferencias de la estructura productiva local, el esquema seguido antes por los países del Atlántico de tipo semejante, en cuanto a la formación del sistema exportador y a la integración en el mercado mundial.^{2/}

2. Elites empresariales de base comercial y minera

Las tentativas de organización de un esquema de desarrollo y de un sistema de poder que lo hiciera posible, constituyeron un problema más complejo para las elites de los países que no heredaron de la Colonia más que una base comercial minera, o en los cuales la agricultura de exportación no llegó a sobreponerse a los demás rubros de la pauta comercial. Al problema básico de toda la región, esto es, la organización del Estado, en estos países se sumaron otros de carácter más directamente empresarial. No bastaba con asegurar la importación de mano de obra y vincular la producción a un comercio dinámico ligado al exterior; la búsqueda misma de un sector nuevo de actividad económica y al enfrentamiento con los problemas tecnológicos se presentaban, si no como obstáculos, a lo menos como desafíos.

La respuesta más bien lograda a esta situación durante el siglo XIX en América Latina fue la de Chile; su análisis ilustra los límites que impone el modelo de crecimiento inherente a este tipo de país, y el papel decisivo que en estas circunstancias pueden desempeñar las elites empresariales. Este caso tiene en común con los anteriormente descritos el que

2/ Jorge Veros, Algunos aspectos sobre la elite colombiana, presentada al Instituto de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Católica de Lovaina, Lovaina, 1965.

tampoco fueron los "encomenderos" los que definieron las perspectivas de ensamble nacional en el mercado mundial. A ellos ciertamente se vincularon, como a los grupos aristocratizantes en general, los nueve grupos rectores de la economía nacional; pero en este caso eran más urbanos, y por lo tanto más comerciantes, más preocupados de las aduanas como medio de financiación del Estado y como instrumento de "políticas proteccionistas". Esta orientación ya denotaba una novedad frente al comportamiento de los grupos señoriales. En el caso de Chile, con Portales y hasta el período de Montt, la nueva elite empresarial demostraba, a través de algunos de sus portavoces, una modernidad sorprendente. No contando con una base agrícola que pudiera compararse a la de los países del Atlántico, la clase dirigente se consagró a la construcción de una alianza política, surgida del núcleo reaccionario de la clase agraria -los "pelucones"- la cual englobaría el sector comercial, siempre con su desdoblamiento financiero, y un sector industrial nuevo ligado a éste y concentrado en la producción marítima. Al mismo tiempo, la empresa nacional, con rasgos típicamente pioneros, se lanzaba a la producción de plata y cobre, lo que aseguró un auge económico excepcional al país.

De todos modos, se trataba de una orientación encuadrada básicamente en el esquema exportador; sólo se diferenciaba de la que fue típica de los países exclusivamente agrícolas en que la explotación emprendida requería tal vez más capitales y más técnica. De ese modo, por una parte las arremetidas más audaces de mediados del siglo en el sentido del proteccionismo a la actividad industrial quedaron amortiguadas por un impulso más concorde con el sentido general de la actividad económica del país (que iba en la dirección del libre cambio y la desvalorización monetaria como recurso para aumentar en moneda nacional los ingresos producidos por la exportación);^{10/} por otra, la competencia en el mercado internacional de

^{10/} Ejemplo de ello, y demostración evidente de la falta de espíritu de empresa de la clase económica chilena de fines del siglo, fue la entrega de los yacimientos salitreros conquistados en la Guerra del Pacífico a la explotación de extranjeros. En este caso, no faltaba la técnica ni los capitales, sino que los representantes políticos de la clase económicamente dirigente carecían de la visión adecuada respecto al papel del Estado como su instrumento para la creación de ingresos. Véase Aníbal Pinto, Chile, un caso de desarrollo frustrado, Editorial Universitaria, Santiago, 1962.

una producción de base técnica más avanzada restaba posibilidades al control nacional de la explotación cuprera. La producción chilena, que en 1880-81 suministraba el 45 por ciento del cobre que pasaba por el mercado de Londres, llegó sólo al siete por ciento en 1901; este descenso indica el agotamiento de los yacimientos fácilmente explotables. Los yacimientos nuevos exigían tecnología moderna y capitales cuantiosos. Alrededor de 1910, los capitales norteamericanos tomaron el control de los minerales más importantes del país, como antes habían hecho los ingleses con el salitre.

Los límites de la dependencia del exterior alcanzan en este caso al centro mismo del sistema productivo del país, constituyendo dentro de él enclaves que representan la presencia de las economías centrales. A las elites empresariales nacionales les queda el recurso de reaccionar en la fase de desarrollo hacia afuera, tratando de organizar la producción agrícola. Los límites de esta opción están dados por dos órdenes de factores: la iniciativa empresarial de los grupos dominantes nacionales, y la disponibilidad de tierras accesibles sin gran esfuerzo de capitalización. La primera condición era tanto más difícil de cumplir, cuanto más arraigados estaban en las clases dominantes las ideologías y valores de tipo rentista-consumidor; la transformación del Estado, bajo el control de las elites locales, en un aparato para succionar impuestos de las explotaciones extranjeras o economía enclave, pudo satisfacer los objetivos de las clases dominantes sin obligarlas a una actitud empresarial.^{11/} La segunda condición, que en el caso de América Latina es rara, supone, para ser superada con éxito, cierto grado de madurez del sistema capitalista. No siendo así, resulta un factor negativo bastante adverso a la formación de una elite empresarial nacional capaz de responder a las exigencias de una situación de este tipo.

^{11/} El caso del salitre chileno después de la Guerra del Pacífico es típico. En efecto, algunos empresarios formadores de la economía salitrera reaccionaron proponiendo que el Gobierno se hiciera cargo de la explotación para remediar la falta de disposición empresarial de las nuevas generaciones, pero el Gobierno se negó a asumirla en nombre de la no intervención económica y, acaso, cediendo a las maniobras de especuladores europeos. Véase, Aníbal Pinto, op. cit., pág. 57.

Menos ardua es la dificultad de lograr un nivel apreciable de racionalización en el empleo de mano de obra para la explotación agrícola. Tal cosa se realiza por la importación de inmigrantes, lo que supone una política bien definida y capitales para ejecutarla, o echando mano de la mano de obra local (indígenas, esclavos o sus descendientes). En este caso —que caracterizó en general a la agricultura complementaria de los países mineros, con excepción de Chile— la explotación agrícola tendió a basarse en el latifundio con sus "patrones" y "caciques" de manera claramente precapitalista y diferente, por lo tanto, de la "plantación" exportadora. No se puede calificar de empresarios a los latifundistas de este tipo, que constituían la base del poder político local y que en este nivel servían de apoyo a la dominación nacional de los empresarios exportadores, tanto en los países mineros como en los agropecuarios.^{12/}

El modelo de economía enclave, que en Chile tardó 80 años en constituirse, y que de todos modos, al alcanzar vigencia en este país, no pudo suprimir el resultado económico y político de la acción anterior de las elites nacionales, muestra efectos bastante más generalizados en los países donde las clases dirigentes no consiguieron definir un sistema económico nacional estable. Hubo desde casos extremos de países que en el siglo XIX simplemente no pudieron llegar a tener una clase económica capaz de expresarse políticamente con cierta autonomía, y que en la práctica continuaron como colonias de potencias no ibéricas, hasta aquellos casos en que el esfuerzo de organización nacional se hizo a través de pactos con las nuevas potencias hegemónicas, pactos que se tradujeron en concesiones económicas desproporcionadas a las ventajas políticas logradas. La clase dominante no conseguía para sí más que "utilidades marginales", mediante los impuestos, la corrupción y la venta a los extranjeros de las concesiones obtenidas políticamente.

En este último caso, parecería que el México de Juárez y Porfirio Díaz ilustra bien las dificultades de formar una elite económica nacional capaz de ensamblar este tipo de países en el mercado mundial, asegurándose el control por lo menos de una parte del proceso productivo. Una vez dominado

^{12/} En los países de este último tipo, los "coroneles" asumieron el control de las regiones marginales y, en muchos casos, lo mantienen hasta ahora.

el "período de anarquía", fase característica de la América Latina en la etapa anterior a la formación de un esquema sólido de economía exportadora, sólo a fines del siglo fue posible organizar el Banco Nacional, pero con capitales franceses. La redistribución de la tierra para mantener las alianzas políticas en que se apoyaba el porfirismo condujo a la especulación en yacimientos mineros para venderlos a los extranjeros, pues la ley decía que la posesión de la tierra aseguraba la del subsuelo. La economía del país, productora de plata, oro, cobre y petróleo, quedó en este período bajo el control de capitales extranjeros, sobre todo norteamericanos. Tan sólo en la esfera regional, como en Monterrey o en Puebla, y naturalmente en la ciudad de México, si bien en este caso más bien con el carácter de industria para el consumo local, se hizo sentir la presencia de una elite empresarial activa, cuyo significado nacional sólo se manifestaría en la fase posterior a la revolución.

Aun en situaciones intermedias, en que los países pudieron beneficiarse del mercado internacional tanto para productos agrícolas como para productos mineros, la falta de una base colonial agro-pastoril sólida, la única capaz de formar localmente una elite empresarial en el sentido económico y político de la expresión, se dejó sentir en forma persistente durante el período de desarrollo hacia afuera.

Acaso sea el Perú el que ilustre este caso mejor que cualquier otro país. El auge de las exportaciones de guano y de salitre ocasionó una reducción de la actividad agrícola en el país. El nuevo sector productivo permitió la creación dentro de las clases dirigentes de un grupo -la plutocracia- de orientación típicamente especulativa. Para controlar esa actividad de acuerdo a los intereses especuladores se constituyó un aparato gubernamental corrupto y se formó una alianza política entre los "gamonales" que controlaban el latifundio del interior (la Sierra), los militares, que se vieron llevados a ejercer un papel cada vez más amplio en la represión de la "anarquía", y los propietarios de la costa, estrictamente vinculados a la especulación. La dificultad que tuvo la capa dirigente para establecerse como elite dominante se expresa por la dimensión desproporcionada del "militarismo" y por el hecho de que el partido civilista, que la representaba, tuvo que luchar contra ese "militarismo".

Perdida la Guerra del Pacífico, la plutocracia casi no dejó otro saldo para la nación que una deuda considerable con los financistas europeos, y no le quedó otro remedio que acomodarse a la situación de economía enclave, que reorganizó en el Perú tanto la actividad minera como la agrícola, tomando como base el azúcar y el algodón. No llega a constituirse, pues, en el Perú una verdadera elite empresarial, sino que se forma una "oligarquía", en el auténtico sentido de la palabra, o sea, que la capacidad de ese grupo para controlar las decisiones depende casi exclusivamente de su fuerza política, en tanto que sus ingresos provienen del acaparamiento de las oportunidades especulativas -aseguradas por su control de las informaciones y de los mecanismos financieros del Estado- más que de una actividad productora organizada. Este tipo de oligarquía, a todas luces distinto de lo que impropiamente se designa como tal en los países del grupo mencionado anteriormente, tiene una autonomía de límites estrechos. Por una parte, la conservación del poder político obliga a mantener alianzas con los "gamonales", mediando las concesiones usuales. Por otra, la oligarquía ejerce en el plano económico funciones secundarias y subordinadas al centro verdaderamente dinámico de la expansión hacia afuera, que consiste en los enclaves agrícolas y mineros controlados por las empresas extranjeras.^{13/}

Por lo tanto, en cualquiera de las hipótesis presentadas, la formación de una elite empresarial nacional se vio cohibida en los países de base mercantil minera por las dificultades que tiene esa actividad para integrarse realmente en el sistema capitalista mundial. Los vínculos financieros y el volumen cuantioso de capitales que exige su explotación intensa, así como las "utilidades de especulación" que proporciona la actividad mercantil-minera, terminan por supeditar a las elites empresariales nacionales al control externo dentro del propio país. Al parecer, la orientación especulativa que este esquema favorece, quita al espíritu de empresa el componente que permitió la evolución desde la aventura a la rutina capitalista, esto es, el espíritu de sistema.

^{13/} El mejor análisis sobre la oligarquía peruana, y uno de los más ricos en sugerencias para comprender la formación de las clases dominantes en este tipo de países, es el de Francois Borricaud, "Remarques sur l'oligarchie peruvienne", Revue Francaise de Science Politique, 1964. De ahí sacamos la materia para la elaboración de los párrafos anteriores.

Tal como ocurrió en el caso de las elites empresariales agropecuarias, las que estancos tratando también fueron formadas en América Latina por "hombres nuevos", aliados pero no confundidos con las elites aristocratizantes urbanas de la colonia y la independencia y con los latifundistas semifeudales. Sin embargo, para la formación de una verdadera elite empresarial, no basta que haya mecanismos más flexibles para la selección y movilidad social de los nuevos grupos económicos; ni es suficiente que se orienten en función de un proyecto de nación, ya que en cualquiera de los dos casos básicos mencionados, el proyecto existía en función del desarrollo hacia afuera. La base económica en razón de la cual se organizan las clases productoras, a las cuales, a su vez, corresponde explotarla creativamente, también impone sus normas y limitaciones a la constitución de los grupos económicos capaces de controlar la nación. Lo mismo cabe decir de las reglas del capitalismo, tanto en su aspecto de sistema de acumulación como en el de producción de base técnica. Así se explican las diversas formas como las economías nacionales quedan engranadas con el mercado mundial.

IV. Las elites empresariales en el proceso de industrialización: fase de transición

Son conocidos los factores propiamente económicos que estimulan la transformación del esquema de desarrollo hacia afuera de un modelo de desarrollo hacia adentro, o sea, de aprovechamiento del mercado interno creado en el período anterior para servir de base a la industrialización y al desarrollo. El elemento constitutivo que las diversas economías latinoamericanas tuvieron en común fue la "defensa del mercado". Esta obedeció en parte a la política de sustentación del empleo, en los períodos de crisis de los productos de exportación (principalmente después de 1929-30), por medio de desvalorizaciones que hacían poco competitivos los precios de los productos importados; pero obedeció sobre todo a la defensa natural del mercado impulsada por la contracción del comercio exterior en la época de depresión, y a las consecuencias económicas de la Segunda Guerra Mundial, que interrumpió la corriente de importaciones.

A las elites empresariales nacionales correspondió reaccionar frente a las oportunidades que aparecían para formular o estimular una política de industrialización. La reacción asumió características diversas en los distintos países de la región; y sobre esta diferenciación influyó mucho el grado de constitución efectiva de una elite empresarial en la etapa anterior. Sin embargo, para analizar la formación, las funciones y las orientaciones de las elites industriales, no basta dividir las en dos grupos, según se hayan formado dentro de las clases productoras de base agropecuaria o de las de base comercial-minera. Tampoco cabe inferir de las páginas anteriores que las posibilidades de actuación de una elite industrial dinámica eran lógicamente mayores en el primer caso.

El proceso de industrialización trajo consigo, como es natural, transformaciones acentuadas en la estructura del empleo, y supuso la existencia y la expansión del mercado interno, esto es, de una masa de consumidores. Estos factores modificaron el sistema de estratificación social, así como el equilibrio político entre los grupos. Por eso mismo, la industrialización significó una reorganización de las funciones del Estado, ocasionó la incorporación de nuevos grupos al proceso político, y dio margen a una redefinición de las ideologías nacionales sobre el desarrollo económico.

Las elites industriales se consolidan dentro de este marco, el cual define el contenido concreto de sus funciones y orientaciones, al mismo tiempo que limita los conductos de reclutamiento y ascensión social, en la medida en que influye sobre los pactos que los nuevos grupos establecen entre sí y con las antiguas elites empresariales. Por otra parte, en función de ese marco se establecen los límites de participación, y la permeabilidad o resistencia de las elites económicas anteriores a la nueva etapa de desarrollo.

1. Industrialización progresiva y elites industriales

El crecimiento más o menos lento, aunque continuo, de las actividades industriales vueltas hacia el mercado interno prosiguió hasta 1930 en los países cuyo desarrollo obedeció al modelo agrario exportador. Tampoco dejó de estar presente en los países de economía enclave, cuyas elites lograron reorganizar segmentos de la producción minera e hicieron reinversiones internas en la agricultura y la industria. Incluso conoció momentos

/de expansión,

de expansión, como durante la Primera Guerra Mundial, llegando a diversificarse acentuadamente.^{14/} Sin embargo, fue a partir de la crisis mundial cuando el sistema industrial se expandió con más ímpetu y comenzó a pesar en la formación del producto nacional.

Como ya se dijo, el control de estas actividades estaba, en parte, en manos de grupos "no elitarios" de origen inmigrante en los países del Atlántico, y de origen no agrario-señorial en países como Colombia,^{15/} donde la inmigración tuvo escasa importancia; y en parte, en manos de grupos cuya actividad principal seguía siendo agrario-exportadora. Esta pauta se modificó durante el decenio de 1930 en dos sentidos:

a) por una parte, la crisis de la economía exportadora hizo que muchas industrias controladas por la elite agro-exportadora pasaran a manos de comerciantes, en general de origen inmigrante;

b) por otra parte, se deja sentir la acción del Estado en la creación de la "industria pesada".

Reforzando la tesis de que en este período se constituyó un nuevo grupo productor, cabe señalar que la expansión del parque industrial se efectúa a partir de esta época con dos tipos de capital: capitales especulativos, favorecidos por la inflación que se inicia entonces y se acentúa en los decenios posteriores, y capitales mercantiles, o bien acumulados como fruto del trabajo de dos generaciones de inmigrantes radicados en el país, o traídos por nuevos inmigrantes. En resumen, el crecimiento industrial se realiza en este período por la acción emprendedora de los grupos no "elitarios".

Las condiciones y las consecuencias de este proceso fueron significativas para la formación de la "elite industrial".

Se acentuó la antigua división interna del grupo industrial en dos categorías de empresarios, aquellos vinculados a los grupos agro-exportadores

^{14/} Véase, CEPAL, "El proceso de industrialización en América Latina", 1965.

^{15/} En el caso de Colombia, fue fundamental en el proceso de industrialización la participación de los empresarios antioqueños, los cuales no participaban, como los bogotanos, en el sistema político-económico que imperaba en la nación. E. Hagan, "The Transition in Colombia", en On the Theory of Social Change, The Dorsey Press, Illinois, 1962, principalmente pág. 364 y siguientes.

y los hombres surgidos por el propio esfuerzo. Por otra parte, la marginalización de los "nuevos industriales" pasó a tener mayor trascendencia política. En el período anterior la función industrial era subordinada y dependía de la economía exportadora; por consiguiente, no era tan necesario formular políticas industriales propias. Las que hacían falta se movían por los conductos ya constituidos, en los cuales actuaban los "gestores" de los grupos industriales ligados a los grupos agro-exportadores.^{16/} Al intensificarse el papel del mercado interno, las decisiones económicas de importancia tuvieron que ser tomadas en función del nuevo polo de crecimiento; desde ese momento empezó a hacerse notar la falta de una elite industrial, y su constitución se hizo necesaria para la continuidad de la industrialización.

No se puede afirmar, que en el período de industrialización sustitutiva de las importaciones de bienes de consumo duradero, se haya creado la elite industrial mediante la paulatina adquisición de funciones políticas por los industriales que se formaron a sí mismos en el período exportador precedente. Al contrario, los pocos estudios disponibles sobre este asunto indican que la mayor parte de los industriales de esta categoría se mantuvieron al margen del proceso político durante el decenio de 1930 e incluso, en algunos países, en el decenio siguiente. Se orientaban en términos de la empresa como preocupación central, sin prestar atención a la sociedad en el plano político. A la exclusión social que les habían impuesto, reaccionaban mediante la valorización del trabajo como actividad que excluía la participación política. No se puede negar, por otra parte, que la definición de la actividad industrial como "función económica" contribuyó a la formación de una capa empresarial dinámica, aunque no "elitaria", esto es, incapaz aun de reordenar el conjunto del proceso económico nacional en función de los objetivos "de grupo" que los industriales tenían dentro de las clases productoras. La transformación de los antiguos "patrones" que dirigían sus industrias como si todavía fuesen talleres familiares, en "capitanes de

^{16/} Es verdad que desde el siglo XIX, en ciertas circunstancias, la posición se divide en políticas "proteccionistas" o "no proteccionistas". En este caso ya aparecían divergencias más o menos acentuadas en el seno de las "clases productoras", y estas discrepancias se hacían sentir en el plano de las cámaras y congresos.

industria"^{17/} preocupados de la rentabilidad y productividad de los negocios y de su expansión continua, o sea, en industriales capitalistas, se hizo mediante valores, objetivos y funciones que no se organizaban bajo el aspecto político que más tarde se incorporó al comportamiento empresarial.

El tránsito desde el capitán de industria hasta el "hombre de empresa", esto es, el moderno dirigente industrial, se efectúa por la intervención de otros tipos de empresarios, distintos analíticamente de los hombres surgidos por el esfuerzo propio. En efecto, el rasgo distintivo del "hombre de empresa", como ocurría con las elites empresariales del período de expansión hacia afuera, es, una vez más, su politización. La política de desarrollo nacional, el control de los instrumentos monetarios y cambiarios, la política crediticia, todo esto vuelve a ser función normal en la actividad del "hombre de empresa" latinoamericano. La reorientación de estos instrumentos de política económica fue fruto, no de la acción exclusiva y directa de los empresarios industriales del mencionado tipo, sino de un conjunto mucho más amplio de dirigentes, en que entraban tanto conductores políticos, más preocupados de la industrialización en función de "los intereses nacionales" que de los intereses de las empresas, como segmentos de las antiguas elites empresariales que seguían controlando parte del parque industrial y, en todo caso, una fracción considerable de la actividad productora nacional.

Los impulsos extraempresariales para la industrialización serán examinados más adelante. En cuanto al papel de las elites anteriores en la composición de las nuevas elites de base industrial, basta mencionar que, como reacción a la crisis de 1930, hubo una transformación acentuada en las funciones del Estado. En algunos países, como sobre todo la Argentina, la "modernización" del Estado, esto es, su reorientación en el sentido de ser más estrictamente un Estado regulador del proceso económico y de efectuar inversiones, se hizo bajo el control de lo que se llamaba la "oligarquía". Del mismo modo en otros países, como Colombia o el Brasil, donde ese proceso no fue tan claro, el nuevo esquema de dominación el cual, conviene

^{17/} Puede verse un análisis de la transformación de las funciones empresariales en F. H. Cardoso, Empresario industrial e desenvolvimento econômico, Difusao Européia do Livro, Sao Paulo, 1964, especialmente Cap. IV y también José Luis Imaz, Los que mandan, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1964.

recalcar, sentó las bases de la industrialización, contó con la participación activa de los antiguos grupos agro-exportadores.

La coexistencia de los grupos de la etapa anterior con los de la etapa de sustitución de importaciones no se produjo sólo en el plano político de reorganización "elitaria". Tanto en el plano corporativo, esto es, en las organizaciones de clase, como en el de la producción industrial, se hallan presentes los representantes de los dos grupos -los "industriales puros" y los oligarcas-industriales- sin que falten, incluso en las etapas iniciales, representantes de las nuevas plutocracias, formadas por obra de la inflación, del proteccionismo y del favor político oficial. Las investigaciones disponibles son concluyentes a este respecto, por más fragmentarias que sean las informaciones.

La incorporación de los "industriales puros" a los grupos "elitarios" fue lenta y se realizó a través de la "segunda generación" más bien que por los empresarios fundadores. En el aspecto social, el esquema de alianzas de familia funcionó en este caso, como suele suceder, para permitir la asimilación de los grupos enriquecidos a los grupos tradicionales. La selección "elitaria", controlada por las clases de mayor prestigio, operó en esta fase de la industrialización como un mecanismo regulador de la ascensión social. En el aspecto económico, el propio crecimiento de las actividades empresariales obligó a las alianzas entre empresas, rompiendo la tradición de la "empresa familiar" o, a lo menos, ampliándola. Este proceso produjo una mayor homogeneidad entre grupos industriales de origen histórico distinto, preparando el advenimiento de una nueva elite empresarial de base industrial.

2. Acción estatal y desenvolvimiento nacional

La reorganización de las elites dirigentes durante el período de formación del sistema industrial siguió caminos distintos en aquellos países, cuyas economías se vincularon al mercado mundial sin que el sector exportador estuviera controlado por los empresarios nacionales. Antes de la formación de los enclaves, las posibles reacciones de las elites dirigentes locales variaban desde una política de repliegue hacia el control de sectores marginales a la economía de enclave -sectores de carácter agrario o minero- hasta el extremo de una acomodación a la situación de grupo político

/parasitario de

parasitario de la actividad productiva. Las consecuencias de estas distintas orientaciones, que se fueron perfilando desde el siglo pasado, se dejaron sentir en la etapa en que la dirección principal del sistema económico se desvía del sector externo hacia el sector interno.

En efecto, la creación de una elite de orientación industrial constituyó en este caso una empresa más complicada que en la situación anterior. Por una parte, era menester que el grupo industrial se sobrepusiera a los intereses extranjeros radicados en el sistema productivo local. Estos se articulaban en un esquema puramente exportador, sin grandes relaciones funcionales con el sector semiindustrial local. Por otra parte, mientras que en los casos anteriores la elite dirigente local disponía de una base social estable, y de alguna manera tenía una tradición en el manejo del Estado y del sistema productivo exportador, en este caso había que emprender la industrialización en condiciones sociales que se caracterizaban por una falta de jefatura de parte de los grupos económicos nacionales.

Sin embargo, el alcance de esta falta de jefatura fue distinto según el tipo de reacción que las clases propietarias pudieron alcanzar durante el proceso de formación de los enclaves económicos. Por ejemplo, en los países en que, a pesar de los enclaves, de algún modo fue posible mantener una elite empresarial activa, como en Chile, el tránsito desde el desarrollo basado en la exportación hacia un nuevo modelo de desarrollo basado en la industrialización sustitutiva, se puede realizar, con alteraciones más o menos profundas en el esquema de poder, pero sin una exclusión de las antiguas clases empresariales. En cambio, no se podría decir lo mismo de los países donde la economía de enclave se constituyó como principio ordenador exclusivo de la vida económica; o aquellos donde las clases dominantes tendieron a ajustarse a los moldes de una clientela que controlaba el Estado y por su intermedio se beneficiaba de la producción enclave.

En este caso, la ausencia de una capa dirigente de tipo empresarial impuso, como requisito para el éxito de la industrialización, la formación de elites empresariales cuyo origen social estuviera en grupos distintos de los que constituían la antigua clase dominante. En los países de este tipo, cuando realmente hubo industrialización, este proceso dependió en general de una revolución previa. Tal revolución asumió carácter y matices

/distintos en

distintos en el plano social e ideológico, desde la revolución mexicana, que ocasionó la extinción de las bases de poder de las antiguas elites dirigentes mediante la expropiación, hasta las revoluciones de alcance social más restringido y de tipo democratizante, como la de Venezuela. En todo caso, sin embargo, las elites industriales nacientes se constituyeron a partir de clases sociales que estaban en ascenso político, desligadas de los antiguos esquemas de poder.

Incluso en el caso de los países que presentan una dualidad de patrones, desde el punto de vista de las dos formas básicas de incorporación al mercado internacional aquí propuestas, parecería que en el modelo "economía de enclave" el tránsito hacia la industrialización se efectúa mediante el surgimiento de nuevos grupos sociales nacionales, con capacidad para controlar el Estado y, a través de él, para promover la industrialización.

Sin agotar con ejemplos la multiplicidad de situaciones empíricas, tanto el PRI mexicano como el Frente Popular chileno de 1939-41, y más recientemente la Acción Democrática venezolana, son expresiones políticas de la presión de grupos sociales nuevos, desvinculados del esquema agrario-exportador-empresarial. En cualquiera de estos casos, la industrialización fue promovida mediante el Estado, que pasó a ejercer parcialmente funciones empresariales, en las industrias básicas, y que fomentó la creación de nuevos grupos empresariales, capaces de llevar adelante el desarrollo económico del país. En el caso de los países como Chile, es evidente que la elite industrial local que se formó como consecuencia de la política de industrialización de los decenios de 1930 y 1940, se reclutó en gran parte en las antiguas clases empresariales agrarias, comerciantes y mineras.^{18/} En el caso de México se creó realmente una "nueva burguesía". Sin embargo, en ambos casos, la elite industrial expresa la permeabilidad de esta capa a los nuevos integrantes, sean productos de la ascensión social de los grupos inmigrantes dedicados en un principio al pequeño comercio urbano, sean individuos de la burocracia estatal emprendedora que, de diversos modos, se transformaron en empresarios particulares.

^{18/} Carlos Filgueira, "El empresario industrial en Chile", INSTITUTO, Santiago, 1966.

Formando contraste con los países de base agrario-exportadora bajo control nacional, donde se dio el mencionado proceso de crecimiento lento de una "burguesía industrial" a la cual se superpone un sistema de empresas estatales, parecería que en los países cuya producción fue inicialmente de tipo enclave, la industrialización nació en forma directa bajo el influjo del Estado, gracias a la acción de una "burguesía ilustrada", que posteriormente se transformó en parte en una "burguesía progresista". Las diferencias extremas entre los dos patrones, por lo que respecta a los rumbos del proceso de industrialización, van desde el caso argentino, en que el vigor del grupo agrario exportador en cierto modo impuso un patrón "liberal" de desarrollo económico, con pequeña participación del Estado, hasta el caso mexicano, de industrialización orientada y fomentada por el Estado hasta la etapa de formación de un mercado interno capaz de sustentar el sector privado de la economía.

Sin embargo, el dinamismo del sistema económico se dio en gran parte en el caso de los países que obedecieron al patrón aquí descrito, gracias a la acción económica de los grupos sociales no propietarios que lograron controlar parcialmente el Estado. La clave para comprender la formación, las funciones, los conductos de ascensión social y la orientación de los grupos empresariales industriales, estriba, dentro de esa hipótesis, en el alcance de la reorganización del sistema político y en el empuje social de las masas y de los grupos de clase media donde se reclutan los intelectuales y la burocracia favorable al desarrollo.^{19/}

Las ideologías industrialistas reflejan, en estos casos, las orientaciones básicas de los grupos sociales preocupados por la formación de la "nación", esto es, de un cuerpo político capaz de imponerse como ente autónomo y de pactar con los sectores externos, bien sea definiendo los límites de las concesiones, cuando no logran eliminarlas, bien sea asegurando mercados y capitales para la formación del sistema productivo nacional. La elite industrial formada en estas condiciones, en cierto modo se salta la etapa en que los empresarios se comportan como "capitanes de industria" absorbidos por las actividades de las empresas, pues se constituye como un

^{19/} F. Weffort, op. cit.

conjunto de dirigentes industriales, conscientes desde un principio de las dimensiones políticas del comportamiento empresarial.

V. Los dirigentes económicos y la "gran industria"

A partir de 1950, el problema que se planteó a las elites empresariales de los países que habían entrado por la vía de la industrialización fue, en grados diversos, el de la consolidación del sistema productivo mediante la creación de un sector de bienes de capital. Los países más industrializados de la región habían conseguido formar de diversos modos un sector empresarial privado, y habían organizado, sobre todo mediante inversiones públicas, el mínimo indispensable de infraestructura económica y de industrias de base a fin de asegurar la continuidad del crecimiento económico. La formación de un sector de bienes de capital y de bienes de consumo duradero era el complemento indispensable para esas economías "en vías de desarrollo".

La decisión básica que de ahí en adelante definiría la orientación de las elites empresariales, pasó a ser la elección de un camino para proseguir la industrialización. Las nuevas iniciativas industriales, por su naturaleza, requerían grandes concentraciones de capitales así como conocimientos técnicos avanzados, factores ambos que son relativamente escasos en los países subdesarrollados. Era como si se plantearan una vez más, en nuevas condiciones, los problemas a que anteriormente habían hecho frente las economías mineras. Ante esa dificultad, había dos posibilidades extremas: la estatización creciente de la economía, o la inversión cuantiosa de capitales extranjeros. Entre estos dos extremos, las economías latinoamericanas encontraron en la práctica soluciones intermedias variables. Estas, por una parte, se tradujeron en la limitación del papel del Estado al ejercicio de funciones reguladoras importantes y al control de las inversiones fundamentales (petróleo, siderurgia); y por otra, buscaron la asociación de las empresas nacionales con empresas extranjeras, por lo general en condiciones que daban un papel minoritario a los grupos nacionales.

La reorganización de la economía impuesta por el avance de la industrialización significó -como causa y como consecuencia- modificaciones apreciables de la elite empresarial. Por un lado, aparecieron nuevos

/integrantes de

integrantes de los grupos dirigentes de la economía: los empresarios estatales y los administradores profesionales de las empresas extranjeras; por otro lado, los hombres de empresa del sector privado se transformaron en "dirigentes económicos", preocupados por igual de la economía de la empresa y de la política nacional de desarrollo.

Es fácil comprender que, desde el punto de vista del origen y de la movilidad social de los empresarios, la industrialización en su etapa de bienes de producción y de bienes de consumo duradero trajo consigo, dadas las condiciones apuntadas, una "apertura" de la elite económica de los países. Junto a los representantes de los sectores agro-comerciales-exportadores y de las industrias "de tradición" (esto es, de segunda generación), en las decisiones relativas a la política de desarrollo entraron a participar tanto funcionarios de las entidades estatales de promoción económica^{20/} como administradores profesionales, representantes de empresas extranjeras e incluso de algunas nacionales. De esta manera se acentuó, dentro de las elites dirigentes de la vida empresarial, la presencia de profesionales salidos de las clases medias. Además, dentro de la elite económica se intensificó la diferenciación de funciones, en la medida en que el fortalecimiento de la vida corporativa se convirtió en un requisito para la ejecución de la política empresarial. A través de las cámaras y sindicatos patronales entraron a participar en las elites empresariales, como representantes de las clases productoras, personas que no poseían propiedad industrial ni siquiera controlaban administrativamente alguna empresa. La vía de acceso a estas posiciones fue la capacidad de servir de punto de contacto entre las cámaras industriales, los gobiernos y los otros sectores de la economía, sobre todo el bancario. En muchos casos, esos papeles quedaron a cargo de individuos pertenecientes, por lazos de familia, a las antiguas elites preindustriales. En la medida en que éstas siguieron ejerciendo el control de posiciones importantes en la estructura del poder político y financiero, fue útil para las empresas mantener

^{20/} Sobre la formación de las nuevas elites empresariales, véase los trabajos ya mencionados de Imaz, Filgueiras y Cardoso. En cuanto al significado de "entidad estatal", la expresión está usada en el sentido más amplio, abrazando desde las empresas del Estado hasta los bancos de fomento y los consejos de desarrollo, etc.

vinculaciones con ellas. La designación de un abogado de familia tradicional para que actuara en los directorios de las empresas o de las cámaras empresariales, se convirtió así en un expediente común y útil en la vida de las empresas.

Por estos motivos sería difícil sostener la hipótesis de que, en los países más industrializados de América Latina, las elites empresariales presentan un grado de homogeneidad y cohesión equivalente al que existía en la etapa de desarrollo hacia afuera, e incluso en la primera fase de la expansión industrial. Ni el peso ponderado de los grupos que la constituyen es igual en las decisiones, ni los intereses de estos grupos se identifican en el apoyo a una política común de desarrollo. Tampoco cabe afirmar que las prácticas de organización y gestión de las empresas sean semejantes en las empresas del Estado, en las extranjeras y en las industrias locales, pese a los factores de uniformidad que el tamaño de la empresa y la tecnología moderna imponen en la actual etapa de la industrialización.^{21/} Habría que distinguir analíticamente varios planos en el comportamiento de la nueva elite económica para dar sentido a la diversidad de las orientaciones existentes, a pesar del marco común de intereses que la caracteriza como elite empresarial. Asimismo, sería necesario precisar cuáles son los supuestos económicos y sociales de la organización interna de la elite empresarial en esta fase del desarrollo. Son escasas las investigaciones para explicar su comportamiento y sus orientaciones,^{22/} de modo que las líneas que siguen tienen naturalmente carácter conjetural.

Podría decirse que en la América Latina las elites industriales entraron a participar en los grupos dirigentes nacionales mediante un complicado sistema de alianza con las elites financieras y con las elites

21/ Esta cuestión no será examinada en detalle. La afirmación se basa en los estudios de Cardoso, op. cit. I. R. Fillol, Social Factors in Economic Development. The Argentine case, The M.I.T. Press, Cambridge, 1961 y Albert Lauterbach, Enterprise in Latin America, bussiness attitudes in developing economy, Cornell University Press, Ithaca, N. Y., 1966.

22/ Actualmente se hace un estudio sobre los empresarios de Argentina con esa preocupación. Dirigen la investigación Juan Carlos Marín y este autor.

agro-exportadoras. Los pocos estudios sobre la formación de "grupos económicos"^{23/} muestran que es ilusorio suponer que la participación de la "gran industria" en el control de la vida económica se verificó en desmedro del sector financiero y del sector agrícola, o aparte de ellos. Es verdad que, en la medida en que el mercado interno se ha convertido en una condición de la prosperidad, se acentúa en el ámbito de la elite dirigente e incluso en cada grupo económico el peso relativo del sector industrial sobre la orientación de la política económica. En la práctica, sin embargo, las decisiones de la política de desarrollo dependen de una ponderación compleja, en que aún hay que tener en cuenta las presiones de los grupos agro-exportadores y la diversidad de los intereses industriales, esto es, sector estatal, sector extranjero y sector nacional. Por otra parte, los distintos sectores industriales que componen la elite empresarial (sector nacional, sector externo y sector estatal) dependen del sistema estatal para consustanciar sus intereses. La extensión del sistema estatal de crédito y el grado de control del sistema financiero privado por las entidades estatales encargadas de la economía financiera, indican los límites de la autonomía relativa de la empresa privada en la definición de su política de expansión. En cambio, el control de instrumentos propios de crédito por las empresas extranjeras, y también por las empresas nacionales, expresan la autonomía de cada uno de estos sectores dentro del sistema económico de los países.

Sería igualmente ilusorio suponer que los distintos grupos que componen la elite empresarial se oponen entre sí en forma radical. Por el contrario, en la fase de constitución de la "gran industria" el desarrollo se realiza mediante alianzas entre los diversos sectores de la economía interesados en la industrialización. Estas alianzas se traslucen si se analiza la composición de los directorios de las sociedades anónimas, en que, en muchos casos, las mismas personas pertenecen a empresas bancarias,

^{23/} Sobre los "grupos económicos" en América Latina, véase, Eric Calcagno, Nacionalización de servicios públicos y empresas, Ed. Raigal, Buenos Aires, 1957. Mauricio Vinhas de Quiroz, Ricardo Lagos E., La concentración del poder económico, Editorial del Pacífico, Santiago, 1961. José Luis Ceceña, El capital monopolista y la economía de México, Cuadernos Americanos, México, 1963.

industriales, comerciales y agrícolas. ¿Cómo puede afirmarse entonces que en este caso haya diversidad de intereses?

Las únicas investigaciones que ofrecen elementos concretos para formar este juicio indican que, en el plano ideológico, la "elite empresarial" aparece homogénea: ella defiende el predominio de la empresa privada en la industrialización; quiere limitar el papel del Estado al de una entidad reguladora de las actividades económicas o de un promotor económico en los campos demasiado arriesgados; defiende la colaboración del capital extranjero, etc. En el plano económico, la elite empresarial reacciona objetivamente conforme a los intereses del grupo económico al que está ligado cada dirigente. Por ejemplo, las opiniones varían sobre la intervención del Estado para garantizar precios mínimos de importación de materias primas, para asegurar la protección del mercado, etc. Y en el plano político, los grupos dirigentes se fragmentan según la manera como creen que podrán ejercer mayor control del proceso global de crecimiento, o sea, del país.

A pesar de la insuficiencia de las informaciones disponibles, parece que en este caso la diversidad de orientaciones en el plano político se da en función de la posición de los distintos grupos en la estructura económica y de la concepción que sus dirigentes sustentan sobre el papel que les podría caber en la hegemonía de un nuevo sistema de alianzas. Este será más o menos abierto según que los dirigentes de los grupos industriales-financieros crean factible ejercer su liderazgo sobre los demás componentes de la sociedad industrial: los sectores obreros, las clases medias profesionales, los grupos agrícolas de orientación moderna e incluso los grupos agrario-latifundistas tradicionales.

Como corte fundamental en las relaciones de los grupos dentro de la propia elite empresarial, parece que el grado en que los grupos nacionales se comprometen con las políticas estatizantes (sustentadas por los sectores populares y por grupos de las clases medias) y las ventajas sacadas de ellas, así como la tolerancia demostrada para con los "movimientos de masa", señalan dos orientaciones posibles para las elites industriales: el apoyo al "nacionalismo" como política de desarrollo basada en la protección estatal, o la defensa de una política "de pura promoción del desarrollo",

/en que

en que la empresa privada, en forma independiente del problema del control interno o externo de los capitales, se convierte en el valor básico para orientar la industrialización.

Es evidente que estas dos posiciones extremas se manejan tácticamente en la práctica según que los antagonistas sean, en un momento dado, la marea creciente de las presiones estatales-populares o la penetración externa. En todo caso, en ellas se marcan los límites de las concesiones que se pueden hacer a los grupos internos o externos, tanto en el aspecto de asociaciones económicas, en el plano de la empresa, como en el aspecto de alianzas políticas, en el plano de la sociedad.^{24/}

^{24/} Para complementar los análisis presentados, conviene tener presente otros trabajos que se preocupan más bien con las dimensiones de tradicionalismo o modernismo del comportamiento y de los objetivos de los empresarios. En ese sentido, ver W. Paul, Strassmann, "The Industrialist", in Johnson, J.J. (ed.), Continuity and Change in Latin America, Stanford University Press, Stanford, 1964; y aun, S. M. lejnet.