

IDEAS Y HECHOS ECONOMICOS

EL OCASO DE LA COMPETENCIA

Singular interés en la bibliografía económica tendrá siempre el libro de A. R. BURNS (1), ya que estudia uno de los fenómenos característicos de la economía de nuestro tiempo, a saber, la progresiva sustitución del sistema llamado de «empresa privada», basado en la libre competencia, por otro de tipo monopolístico, en el cual la lucha por los mercados va atenuándose cada vez más en virtud de la proliferación de los «trusts», de los «cartels» y, sobre todo, de otras formas de acuerdo entre empresas que no por ser menos amplias y permanentes dejan de introducir imperfecciones acentuadísimas en el libre juego de las fuerzas económicas.

No es reciente el libro de BURNS, ya que fué publicado en 1936. Pero ello no ha de ser óbice para ocuparse de él, puesto que las dificultades para disponer de literatura extranjera durante nuestra guerra y también después de ella, a consecuencia del conflicto mundial, le han hecho permanecer prácticamente desconocido para nosotros. Además, se trata de una obra que no envejecerá, pues—excepto en sus dos últimos capítulos—no contiene, en realidad, ninguna doctrina que pueda ser superada por otra más moderna, sino que consiste en una exposición en cierto modo histórica del acontecer de un fenómeno económico hecho por un contemporáneo del mismo. Tal vez podrá tachársele de ser limitado en cuanto al lugar de la acción, ya que se circunscribe a la economía americana. Pero—como ya he tenido ocasión de exponer en otro lugar—entiendo que los Estados Unidos, por tratarse de una unidad económica casi completa y en gran manera autosuficiente, en la cual las actividades productivas y distributivas se han desenvuelto con mucha mayor libertad que en otros países, consti-

(1) ARTHUR ROBERT BURNS: *The Decline of Competition (A Study of the Evolution of American Industry)*. New York, McGraw-Hill, 1936; XIV + 619 págs.

tuye un a modo de microcosmos, un gigantesco «modelo reducido», en el cual puede estudiarse con mayor independencia de otros factores esa materia viva de la que se ocupan las ciencias económicas.

• • •

En este orden de ideas cabe decir que el mantenimiento de la libre competencia, de un sistema económico-social de «empresa privada» a cubierto por igual de la intervención del Estado que del influjo de corporaciones privadas cuyos grandes recursos financieros les permitieran dominar el mercado y aplastar a sus competidores más débiles, ha constituido la preocupación máxima del pueblo americano. La finalidad de tal sistema de «empresa privada libre» era lo que se ha dado en llamar «democracia económica», es decir, la existencia de un régimen de «igual oportunidad» para todos, que permitiera hasta a los individuos de extracción más modesta poder alcanzar la riqueza si sus dotes personales y su voluntad de trabajo les consentían desarrollar una labor cuya utilidad para el país mereciera tal recompensa, la cual le era atribuida por la gran masa consumidora al adquirir los bienes o servicios que producía o distribuía. Pues bien: el libro de BURNS constituye en su mayor parte la descripción del apartamiento progresivo del sistema económico americano de ese modelo de «democracia económica» y de las poco fructuosas tentativas estatales para restablecer la práctica de la libre competencia.

Tal evolución se inicia ya a fines del siglo pasado, en el cual empiezan a aparecer los acuerdos entre grandes empresas para monopolizar ciertos productos, particularmente en lo que se refería a artículos de gran consumo, como la carne en conserva, la sal, el whisky, el acero, el carbón, etc. Grandes empresas o corporaciones controlaban el mayor tanto por ciento de los negocios en relación con el azúcar, el tabaco, las féculas, el petróleo y los productos siderúrgicos de primera transformación.

Ante esa tendencia de la industria, el Congreso se preocupó de dictar las medidas para restablecer la competencia, aprobándose la célebre ley Sherman contra los trusts, en la que se declaraba ilegal todo contrato, acuerdo o combinación adoptando la forma de trusts o cualquiera otra que tendiera a poner trabas o restricciones al libre comercio. La promulgación de la «Sherman Act», que tuvo lugar en 1890, señala el principio de una etapa de la evolución americana que duró algo más de cuarenta años, es decir, hasta el acceso de Roosevelt al Poder en 1933.

Durante esa etapa tuvieron lugar dos fenómenos característicos. Uno fué la progresiva imperfección de la competencia, y otro, la demostración de la inoperancia de la legislación para impedirlo.

La ley Sherman, ciertamente, evitó que la concentración de la industria se realizara según los antiguos y bárbaros procedimientos de eliminar a las pequeñas empresas mediante reducciones temporales de precios, que se mantenían hasta que quedaban dominando el mercado uno o unos pocos grandes grupos: pero no impidió en la práctica la concentración por otros métodos más conciliatorios—incorporación voluntaria de las empresas pequeñas a las grandes—ni tampoco la realización de acuerdos para mantener precios, repartirse el mercado o adoptar otras medidas contra la

competencia. Cumplió tal vez la finalidad social de proteger al empresario débil contra el fuerte, pero en modo alguno su objeto primario de restablecer el régimen de competencia libre. La división de algunos grandes consorcios en tres o cuatro empresas menores tuvo una eficacia más espectacular que real.

El fracaso de la ley Sherman fué debido, en parte, a la errónea asignación del órgano encargado de su aplicación. El Tribunal Supremo, integrado por hombres de gran experiencia legal, carecía, no obstante, de conocimientos sobre los problemas económicos y por tanto su actuación fué más bien político-judicial. Pero en parte puede atribuirse a que las tendencias hacia la concentración eran un fenómeno en cierto modo natural —como se verá más adelante—, contra el cual resultaba muy difícil luchar empleando como armas tan sólo el aparato legislativo.

Tuvo una cierta importancia en relación con la evolución hacia la competencia imperfecta la campaña del abogado EDDY, de Chicago, que publicó en 1912 un libro, titulado *La Nueva Competencia*, en el cual defendía la existencia de las «Trade Associations» como beneficiosa para el país, combatiendo la acusación, de que se les hacía objeto, de favorecer las tendencias monopolísticas. Las «Trade Associations» y los «Industrial Institutes» eran unas a modo de asociaciones libres de empresarios que, abarcando una determinada rama industrial o comercial, prestaban a los asociados servicios que era más económico realizar en común o que sólo en común podían realizarse. Tales servicios eran, entre otros, el acopio y distribución entre los asociados de informaciones acerca de las cifras de producción, del volumen de los «stocks», de las listas de los pedidos pendientes de entrega, de la capacidad productiva y de los precios de venta; todo ello al objeto de que las distintas empresas tuvieran una idea de la situación general de la industria y del mercado y pudieran obrar en consecuencia.

EDDY sostenía que la competencia verdadera era una competencia franca, abierta y libre de secretos y de métodos subterráneos, y que la reunión de los industriales en asociaciones favorecía este tipo de competencia. Claro que aquéllos, al disponer de un órgano de relación, lo empleaban para otros fines, tales como el de «crear una opinión pública favorable» en relación con las actividades comunes, sobre todo con propósitos arancelarios, y para concertar acuerdos más o menos privados en relación con el control de la producción y de los precios.

El hecho fué que la tendencia a eliminar la competencia fué acentuándose de día en día. BURNS estudia con gran detalle y aportando ejemplos de la industria americana las diversas formas de competencia imperfecta. Un capítulo lo dedica al *price leadership*, o dirección de precios dentro de una rama industrial realizada por la empresa más poderosa, dirección aceptada tácitamente, es decir, sin acuerdo expreso, por las demás. En el capítulo siguiente se ocupa con gran extensión de las diversas modalidades que adopta la división del mercado entre varias empresas mediante la asignación de cupos, zonas de venta, etc. Pasa después a tratar de la forma más perfecta de la competencia imperfecta, es decir, la estabilización de precios.

Ahora bien : la eliminación de la competencia y la estabilización de precios hacen derivar los métodos comerciales por otros cauces. Son ellos la discriminación de precios, es decir, la introducción de descuentos, precios especiales, etc., a las distintas categorías de compradores, teniendo en cuenta la elasticidad de la demanda de las mismas. Otra forma de lucha comercial es la llamada *non-price competition*, bajo sus distintas formas. La propaganda, sea cual sea su modalidad, es una de ellas. La mejora de la calidad de los productos, el ofrecimiento de un servicio de reparaciones más eficiente y todos los procedimientos de brindar alguna ventaja al cliente sin modificar los precios básicos, entran dentro de esta denominación.

Termina BURNS este grupo de capítulos, destinados a exponer la evolución espontánea de la industria americana, con el examen de una de sus formas más interesantes: la concentración vertical y horizontal de las empresas. Tanto en este capítulo como en los anteriores, examina detalladamente las consecuencias económicas de los diversos aspectos de la política seguida por las empresas; pero resulta imposible resumir, siquiera «in extenso», una cantidad de material tan grande y, sobre todo, tan heterogéneo, aportado con carácter principalmente expositivo. Baste decir que la resultante fué un sistema económico en el que el monopolio y la competencia alternaban no sólo en el espacio, sino en el tiempo.

* * *

La segunda etapa de la evolución estudiada puede definirse como la de los «monopolios apoyados por el Estado», pues tal fué la definición que de la N. I. R. A. hizo la Comisión de Investigación nombrada para averiguar sus efectos en la práctica. La intención era excelente. Según Roosevelt, se trataba de crear un sistema de autorregulación industrial bajo la supervisión del Estado. De la exposición hecha por BURNS tal vez podría deducirse que los remotos antecedentes, el embrión de la política de Roosevelt, pudiera buscarse en el ya citado libro de EDDY sobre las «Trade Associations». No se trata de una mera semejanza de nombre—«New Deal» y «New Competition»—, sino de la utilización de los mismos instrumentos—las «Trade Associations»—. Estas eran las que, dentro del sistema de la N. I. R. A., tenían el derecho de iniciativa para proponer los «códigos de competencia leal»—recuérdese la «competencia franca y abierta» de EDDY—, aunque el Estado se reservaba el derecho de imponer un código elaborado por la Administración en los casos en que lo considerara oportuno. Pero, por lo general, la Administración de la N. I. R. A. se limitaba a aprobar o modificar los códigos que le eran presentados por las asociaciones de empresarios. Antes de su aprobación se consultaba al «Industrial Board», integrado por representantes de las diversas ramas industriales; al «Labour Board», representación de los obreros, y a una representación de los consumidores. Pero, como señala BURNS, prevalecía el criterio de los industriales, que constituían una minoría influyente y bien organizada, con conocimiento mayor de sus problemas que la gran masa inorgánica de los consumidores. Tampoco los obreros pesaban para otra cosa que para la cuestión de fijación de salarios, pues carecían de preparación para abordar los problemas económicos.

Las circunstancias políticas coadyuvaron al fracaso de la N. I. R. A. Roosevelt y su Administración tenían mucha prisa por lograr la rápida aceptación de su sistema de códigos por parte de la industria. Y al objeto de evitar fricciones y resistencias, se procedió a aceptar con muchas menos modificaciones de las que hubieran sido necesarias las propuestas de los empresarios, ya que la fuerza, teóricamente equilibradora, de la representación del consumo tenía escaso valor. La consecuencia fué la atribución de hecho del poder económico a las asociaciones de empresarios, con algunas limitaciones, que incluso fueron en parte soslayadas por otros métodos: limitación de las horas de trabajo en las fábricas, en lugar de la fijación explícita de cupos de producción, por ejemplo. Y las empresas utilizaron este poder para acentuar la tendencia monopolística, esta vez apoyadas por la Ley, que les daba no sólo autorización para ello, sino fuerza coercitiva para imponer la opinión de la mayoría a los recalcitrantes y acumular beneficios considerables, acentuando la discrepancia entre ahorro y consumo, que, según otros autores, es causa del paro y de las crisis. El resurgimiento parcial obtenido se debió principalmente a otras medidas: elevación del poder adquisitivo de los agricultores, devaluación del dólar, etc.

En 1935 el Tribunal Supremo declaró inconstitucional la mayor parte de los preceptos de la «National Industrial Recovery Act», no siendo su fallo más que la expresión legal del convencimiento público de su fracaso.

Con la anulación de la N. I. R. A. se cierra esta segunda y breve etapa, dejando planteado y no resuelto el problema del control de la industria.

* * *

Hasta aquí la parte que podríamos llamar expositiva, que ocupa nueve de los doce capítulos que comprende la obra. Antes de esa parte va un capítulo en el que, después de plantear el hecho real y comprobado del ocaso de la competencia, analiza sus causas. Los dos últimos del libro esbozan, bajo la rúbrica «Control social: Objetivos y medios», un plan de intervencionismo y el estudio de los órganos adecuados para su realización.

Las causas del ocaso de la competencia expuestas por BURNS pueden clasificarse, desde nuestro punto de vista, en dos grupos. Uno que comprende las de validez universal. Otro, las concretas del caso de América. Entre las primeras están las que gobiernan la evolución general de la industria. La técnica exige la adopción de métodos de producción en masa y en serie si ha de reducirse el precio de los artículos. Ello implica la hipertrofia de las unidades industriales y también de las organizaciones comerciales encargadas de la venta, con la consiguiente concentración. Ahora bien: en esas grandes unidades, dada la elevada cuantía de los gastos fijos, los riesgos de pérdida en caso de lucha de precios son considerables. La técnica exige también que la producción no caiga por debajo de un cierto nivel. Resultado de ello es la tendencia a estabilizar el mercado mediante acuerdos o convenciones.

La legislación de patentes también ha contribuido a esa tendencia a la concentración, a la par que la técnica. El lapso de tiempo durante el cual la patente concede a su propietario el monopolio legal de la produc-

ción del artículo de que se trate, permite al empresario—según ha demostrado la práctica—reforzar de tal modo su posición en el mercado, que resulta muy difícil luchar contra él cuando expira la patente; el monopolio legal se continúa por otro virtual. A ello coadyuvan la reglamentación de las patentes de mejora de otra principal y la formación de *pools* de patentes, que aseguran el monopolio legal y absoluto de una determinada rama de la producción.

Entre las causas de tipo específicamente americano, cita BURNS la legislación sobre la «corporación» de empresas—«Corporation Laws»—; y, aunque parezca paradójico, la misma ley contra los trusts, que ha disminuído el estímulo a la competencia, quitándole uno de los premios más codiciados: la eliminación de empresas rivales mediante la lucha de precios.

• • •

Los dos últimos capítulos, sobre el intervencionismo y sus instrumentos, constituyen la tentativa de una «Teoría general del Intervencionismo»; pero, como reconoce el mismo BURNS, se queda sólo en esbozo, pues harían falta, no dos capítulos, sino otro tomo, para desarrollarlo adecuadamente.

Parte nuestro autor de la necesidad de la intervención. Si ni la competencia ni los acuerdos entre empresas son capaces de mantener la eficacia productiva de la industria a su debido nivel; si resultan desperdiciados los medios de producción—capital y trabajo principalmente—al permanecer ociosas las instalaciones y en paro la mano de obra como resultado de los desajustes de la producción y el consumo; si no se mantiene siempre y en todos los casos operante el estímulo de la mejora de los métodos de producción y distribución, la «mano invisible» que, según ADAM SMITH, regulaba la economía libre ha de ser sustituida por la «mano visible» del Estado, que regule la producción y distribución de bienes.

La finalidad de una política intervencionista ha de ser el acrecer la renta nacional y el mantener la adecuada y justa distribución de la misma entre todas las clases de la población. Ello puede lograrse a través de un sistema de regulación de precios y de control de las inversiones a largo plazo (autorización para la implantación de nuevas fábricas y la ampliación de las existentes), a fin de ajustar el desenvolvimiento de la industria a las necesidades de la demanda. Un sistema de impuestos y subsidios, tal como se ha experimentado ya en América, puede ser un eficaz instrumento de la política económica del Estado.

En cuanto a los órganos de intervencionismo, después de descartar al Parlamento y al Tribunal Supremo como elementos de determinación de una política económica—salvo en sus líneas más generales, en lo que se refiere al primero—, indica la conveniencia de crear órganos administrativos permanentes, integrados por hombres preparados y exclusivamente dedicados a tal función, no sólo como ejecutores de la política, sino como definidores de la misma. La colaboración de las empresas privadas o de los distintos sectores interesados sólo puede aceptarse a título informativo, en cuyo caso no sólo es útil, sino necesaria. La representación de los con-

sumidores debe ser asumida por el Estado, ya que el Estado representa al país, dentro del cual cada ciudadano es un consumidor. Termina BURNS hablando de los métodos coercitivos para imponer la política estatal.

• • •

El mayor valor de la obra de BURNS reside, como hemos señalado, en su parte positiva. Esta es precisamente la de más difícil lectura, pues la aportación de gran cantidad de ejemplos de lo acontecido en la vida de los negocios de la gran república norteamericana puede hacer árido el texto para quien no conozca la industria americana, ya que en ese caso pierde valor y perspectiva el magnífico material acumulado por BURNS. En la parte interpretativa—primer capítulo—hay aciertos indudables; pero, a mi entender, no se ahonda lo preciso en la explicación de la tendencia a la eliminación de la libre competencia. Los dos capítulos últimos acerca de la teoría de la intervención son ciertamente interesantes; pero como en la etapa inicial—primer capítulo—no se ha llegado a la raíz del problema de las causas de la competencia imperfecta, mal pueden ser suficientemente amplias las conclusiones.

• • •

En relación con ese particular quisiera hacer unas pocas observaciones como final de estas notas. La primera, poner de manifiesto que se ha sobrevalorado en exceso la influencia del progreso técnico en la concentración industrial. BURNS lo intuye, preguntándose hasta qué punto la economía de la producción exige el grado de concentración que ha alcanzado la industria americana en algunas de sus ramas.

Reducida a sus justos límites la consideración de los requerimientos técnicos de hipertrofia de las dimensiones de los centros de producción en relación con la capacidad del mercado, adquieren mayor relieve los demás factores. Y cabe preguntarse por qué en ciertas épocas esta tendencia monopolística era muy débil mientras que en otras muy fuerte. Pues la psicología de los empresarios no puede cambiar con tanta rapidez.

A propósito de ello séame permitido expresar una opinión. Es ella que la competencia imperfecta no es la causa, sino la consecuencia, de las perturbaciones económicas que sufre el mundo. En una economía expansiva, en continuo progreso, como lo fué la americana durante mucho tiempo, la demanda creciente aparta a los empresarios de la idea del monopolio. Aparte de que no es necesaria la concentración monopolística para obtener beneficios, su organización sería difícil en un mercado en continua ampliación. Puede, no obstante, presentarse, como así ha ocurrido; pero es una tendencia morbosa de algún empresario de ambiciones desmesuradas y más bien extraeconómicas que visan el poder más que el dinero. Mas cuando se estanca el progreso material, y como consecuencia de ello se estanca también la demanda, empieza a resultar lógica la tendencia a repartirse el mercado. La secuela natural de la estabilización de la demanda es la estabilización de la competencia. Si los productores han de enfrentarse con una capacidad adquisitiva limitada, es lógico el acuerdo. cuando se produ-

ce, pues ante un mercado inelástico la competencia se torna implacable y destructiva. Buscando una comparación, podría decirse que así como en el cuerpo humano la presión sanguínea es saludable cuando las arterias gozan de su elasticidad natural, pero que al tornarse inelásticas es preciso reducir esa presión por las disposiciones adecuadas; de la misma manera, mientras el organismo económico está sano la competencia es saludable, pero cuando ese organismo se torna rígido e inelástico porque se detiene el progreso económico, es preciso disminuir la presión de la competencia, porque si no haría estallar los canales por donde discurre, ocasionando graves trastornos. Las empresas han tratado de disminuir esa presión, pero han fracasado, no lográndolo o produciendo trastornos tanto o más graves que los que se trataban de evitar, debiendo intervenir el Estado, el cual, hasta hoy, no ha acertado tampoco.

Y es que la única solución está en devolver al organismo económico su elasticidad, enhebrando de nuevo el hilo del progreso material. A eso debe tender el intervencionismo, pues si tal se logra, la corrección de la competencia imperfecta se concretará a unos pocos y excepcionales casos dentro del complejo general de la nación.

Se dirá tal vez que plantear así la cuestión es tanto como sustituir un problema por otro sin aportar datos para la solución. No es aquí lugar de tratar cómo puede reanudarse el progreso material en la economía mundial, pero ya me he ocupado en otra ocasión de ello. Baste haber señalado la conexión entre ambos problemas, pues en una nota no hay espacio para más.

ANTONIO ROBERT