

# **El poder económico y sus relaciones con el Estado y la sociedad civil\***

---

*Francisco Durand*

---



UNA DE LAS FUERZAS SOCIALES Y POLÍTICAS, además de económica, más importante y controvertida en la actualidad, es el poder empresarial. Sea que hablemos del conflicto amazónico en el Perú o Brasil, la crisis de Wall Street, la financiación de la siguiente campaña política, el silencio o el ruido interesado de la prensa sobre ciertos temas, el alza de las tasas de interés de las tarjetas de crédito, la última invención, nos topamos de una u otra forma con él.

No obstante, la cuestión clave no es únicamente su presencia u omnipresencia, sino nuestra capacidad de comprensión y acción sobre este casi todopoderoso poder empresarial. A continuación se presenta una reflexión en voz alta de este poder en parte visible, en parte oculto.

Por poder empresarial se entiende no a cualquier empresa, sino a aquellas que poseen capacidad de decisión directa o indirecta, sobre la economía y la política. Es un poder, una influencia, que emana del control de la propiedad, el presupuesto y los recursos materiales, humanos e institucionales que manejan las corporaciones. El concepto de poder empresarial es por tanto más restringido.

---

\* El texto se ha elaborado sobre la base de una conferencia dictada en **desco**. Tiene por tanto, un formato más coloquial y didáctico que un texto académico. Asimismo, está bastante influido por la coyuntura política de mediados del 2009, donde el tema central fue el conflicto con los nativos amazónicos que estalló en Bagua.

Deja de lado a quienes «no tienen poder», en el sentido de carecer de gravitación e influencia.

Antes de analizarlo internamente y en detalle, conviene inquirir sobre su trama de relaciones de conjunto. Caben varias distinciones que son necesarias para tener una visión holística del poder empresarial. Primero, hay que determinar la naturaleza de las relaciones entre los grupos de poder, las multinacionales y el Estado. Es una pregunta que todos se hacen, pero que generalmente es bastante difícil de responder porque la relación es privada, opaca, y muchas veces no solo cercana, y hasta íntima, sino colusiva; a veces corrupta.

Segundo, y complementariamente, cabe también preguntarse sobre la relación Estado-pueblo. Es una relación visible para todos y muy amplia, aunque para nuestros fines queremos considerar si en ella media, influye o hasta manda, el poder empresarial.

Tercero, y para poner la última pieza del gran rompecabezas, debemos también considerar las relaciones corporaciones-sociedad civil. Esta relación no sólo es de trabajo o como proveedor de bienes y servicios — consumo, aspecto sobre el cual reflexionamos poco a pesar de su creciente importancia como relación social —, sino también, como espacio donde se destinan imágenes y discursos que afirman su hegemonía<sup>1</sup>.

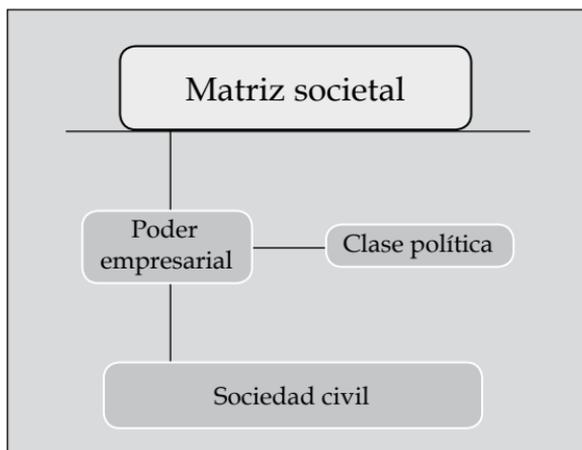
Sólo entendiendo estos tres tipos de relación, es que podemos ir pintando un fresco que nos permita ver cómo opera e influye el poder empresarial a nivel societal, hoy en día. El Gráfico N° 1 ilustra este enfoque e identifica las direcciones relacionales que permiten, desde cualquier actor, ver el todo social organizadamente.

Veamos un caso. A fines de junio del 2009 se desata un conflicto social en la amazonía peruana. Comienza con la protesta de nativos contra decretos inconsultos del Ejecutivo, que querían acelerar la privatización de tierras y la realización de grandes

---

<sup>1</sup> Ver Naomi, Klein. *No Logo*. New York: Harper Collins, 2001.

Gráfico N° 1



obras de infraestructura en comunidades nativas de la selva; movilización que luego de semanas de tensa espera, culminó en hechos de sangre. Este caso nos indica la compleja trama de relaciones que pueden establecer los nativos — ahora convertido en actor — con el Estado. No obstante, detrás de esa relación Estado-sociedad civil, también interviene el poder empresarial, aunque, nuevamente, no siempre de manera muy clara o evidente. Si desagregamos el conflicto y la trama más amplia de relaciones que expresa, parte del problema son los intereses privatistas de las corporaciones, y la manera en cómo están ahora insertadas y potencialmente interesadas, en penetrar en el medio amazónico. Pocos analistas han visto este lado de la relación, la de corporación-Estado en el diseño de los decretos que originaron el conflicto, y en el posterior desarrollo del mismo. Por ello, no pueden explicarlo bien. Asimismo, también estaba en juego la relación corporación-sociedad civil, en tanto se estaba generando una dinámica de confrontación que amenazaba desbordar los programas de responsabilidad social empresarial, puestos en práctica por las grandes empresas que operan en la zona amazónica.

En realidad, si tomamos distancia dando unos pasos atrás para ver todo el fresco, los tres tipos de relaciones, podemos concluir que el conflicto fue sistémico en sus orígenes y en su impacto. Tocaba y hasta amenazaba acuerdos como los de libre comercio con los EUA ,y generaba riesgo a los inversionistas actuales con intereses en la Amazonía. Ciertamente, también afectaba a los futuros proyectos de extraer petróleo, gas, madera, soya, oro y otros minerales; la construcción de grandes represas hidroeléctricas; y la finalización de los dos grandes corredores de infraestructura que conectarán, vía el Perú, a Brasil y al Asia –Cusco y río Amazonas—. En fin, cuestionaba el lobby empresarial y el acceso privilegiado de las corporaciones al Estado, al mismo tiempo que no se consultaba a los nativos y se ignoraban acuerdos internacionales de defensa de los derechos de los pueblos indígenas<sup>2</sup>.

### **Lo global, lo nacional, lo local**

Ahora bien, para avanzar coloquemos esos tres tipos de relaciones en tres planos, en tanto el poder empresarial puede manifestarse a nivel global, nacional y local<sup>3</sup>. Hace 20 años pensábamos en el poder empresarial básicamente como una fuerza visible a nivel local y nacional. Teníamos muy poca idea del efecto del poder empresarial a nivel global, donde veíamos principalmente a las superpotencias, pero no al que se ha constituido como el principal agente, las empresas multinacionales. Hoy debemos cambiar nuestra percepción porque se ha incrementado exponencialmente su poder y su radio de acción y, por lo tanto, su impacto en asuntos

---

<sup>2</sup> Datos del Banco Mundial comentados por Hernández Zubizarreta, Juan. *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Madrid: Universidad del País Vasco y Observatorio de las Multinacionales en América Latina, 2009.

<sup>3</sup> Ver al respecto Fuchs, Doris. *Business Power and Global Governance*. Boulder: Westview Press, 2007.

mundiales, al punto que algunos autores consideran que están por encima del Estado.

Basta un ejemplo para dar una idea de las nuevas dimensiones de poder adquiridas por las corporaciones. Una de las empresas más grandes del mundo es General Electric (GE) y tiene más de 150 divisiones. Cada división es una línea de producción o servicios, o una filial en un país, teniendo plantas y oficinas en todos los continentes. Es una empresa totalmente global, así se autodefine, y como gran actor que es, opera en todos los planos y en diversas actividades. Se presenta como norteamericana cuando le conviene —en la medida en que EUA es un mercado clave—, y es global también según su conveniencia. Su presupuesto o sus ingresos anuales solo son superados por los grandes estados y sus acciones de lobby y financiación política, o su propaganda y la omnipresencia de su logo, se puede ver y sentir en todo el planeta. El 2002, sus ingresos por ventas eran de US\$ 132 mil millones, mientras que el Producto Bruto Interno (PBI) del Perú era de tan solo US\$ 57 mil millones<sup>4</sup>. GE se caracteriza no solo por construir motores para jets y toda clase de aparatos eléctricos, sino también por controlar conglomerados de medios de comunicación de masas, empresas financieras y estar a la vanguardia de la tecnología «verde» o amigable al medio ambiente. Su portal de internet afirma correctamente que sus innovaciones —también su poder— «le han dado forma al mundo por más de 130 años»<sup>5</sup>.

Debemos entender que corporaciones como General Electric, Walmart o Royal Dutch, han desarrollado la llamada globalización económica para poder expandirse en el mundo, para operar con la mayor facilidad posible, y en ese accionar, han sido respal-

---

<sup>4</sup> Datos del Banco Mundial comentados por Hernández Zubizarreta, Juan. *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Madrid: Universidad del País Vasco y Observatorio de las Multinacionales en América Latina, 2009.

<sup>5</sup> Ver el portal de internet de General Electric, <http://www.ge.com/company/index.html>

dadas por los Estados de los países desarrollados, y los organismos financieros internacionales que los Estados comandan. Estos tres poderes fácticos internacionales son los principales propulsores de la política neoliberal que enfatiza el libre mercado, la privatización, la desregulación y los acuerdos comerciales, políticas que hacen que el mundo sea plano, para que en ella se desplacen con mayor facilidad los grandes capitales globales.

Por lo tanto, «el principal» actor de la globalización, como lo afirma Theodore Cohn, son «las más grandes empresas transnacionales»<sup>6</sup>. Anotemos que son más globales que los Estados. Estos últimos están limitados a su territorio, o a ciertas esferas de influencia, mientras que las corporaciones multinacionales se mueven mas allá de sus lugares de origen, y pueden movilizar sus factores de producción casi a voluntad, trátase de capital, mercancías y hasta trabajadores. Asimismo, pueden comprar tierras y terrenos en cualquier parte, e instalar sus centros de manejo gerencial en cualquier país, incluso en países donde sus Estados tienen poca influencia (por ejemplo, Occidental Petroleum en Libia). Antes eran gigantes a nivel nacional, donde unas pocas multinacionales tenían proyección internacional, pero ahora son gigantes a nivel global. Estamos entonces en otra escala de poder<sup>7</sup>.

Sin embargo, esta nueva generación de grandes empresas multinacionales, no pueden operar a nivel global, nacional y local sin un mínimo de orden. Por eso, junto con la idea de desarrollar y legitimar la globalización económica, se ha planteado en paralelo el tema de la gobernabilidad.

Se entiende por gobernabilidad, el diseño de un conjunto de reglas de normas y acuerdos, formales o informales, que permitan

---

<sup>6</sup> Cohn, Theodore. *Global Political Economy: Theory and Practice*. New York: Pearson Longman, 2008.

<sup>7</sup> Hernández Zubizarreta, Juan. *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Madrid: Universidad del País Vasco y Observatorio de las Multinacionales en América Latina, 2009.

sostener este orden en donde se desenvuelven las corporaciones y que es política y militarmente, manejado por los países desarrollados. De no ser así, el mundo tendería a la anarquía, afectando directa o indirectamente la operatividad de las grandes empresas — y la correlación de fuerzas entre los Estados establecida al finalizar la Guerra Fría, que apoya su expansión y protege sus intereses —, porque sin un mínimo de orden, no podrían entrar a los mercados, realizar ciertas transacciones o extraer materias primas, mover sus capitales y, sobre todo, transferir sus utilidades. Las multinacionales necesitan un orden global porque operan a nivel global.

El problema está en que a nivel global no existe gobierno, solo existen superpoderes y organismos internacionales, que son prolongaciones de gobiernos — como la asamblea de la Organización de Naciones Unidas (ONU), o cumbres como el G7 o la ampliada luego de la crisis de Wall Street del 2008, así como el G20, que incluye a potencias emergentes como Rusia, Brasil, India y China —. Las cumbres y las organizaciones internacionales buscan generar acuerdos y reglas en estos ámbitos. Entre otras razones, lo hacen para que las corporaciones puedan operar con márgenes aceptables de estabilidad para continuar su expansión, porque de ella depende su tasa de ganancia global. A eso estamos llamando gobernabilidad; en otras palabras, y para resumir, acuerdos diseñados desde los poderes fácticos para que las corporaciones puedan actuar globalmente, y se vayan atendiendo y resolviendo los problemas que pueden generar anarquía. La gobernabilidad, así entendida, no busca ni desea un cambio en la correlación de fuerzas sino reforzar un *status quo* que sea estable, es decir, que se institucionalice, y que gire en torno a los países del G7 y la tríada EUA, Europa Occidental, Japón.

Al respecto, también debe tomarse en cuenta que a nivel global no existe ningún organismo que represente a la sociedad civil. Sin embargo, caben varias observaciones. Están apareciendo

Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que tienen la capacidad de actuar en los tres planos como las multinacionales, pero con recursos mucho más limitados y estando muy especializadas. Las grandes ONG se especializan en ciertos tipos de derechos o problemáticas, como Amazon Watch en la amazonía, Revenue Watch en las rentas de las corporaciones o Misereor en derechos humanos. Estas se han originado en los países desarrollados y tienen presencia en los distintos países del mundo, siendo una especie de promotores de la sociedad civil global, pudiendo plantear relaciones armónicas –de colaboración con el Estado y las corporaciones para introducir mejoras graduales por el consenso, o monitorear o vigilar sus excesos–, o también, según de qué ONG estemos hablando, desarrollar acciones de resistencia a los grandes poderes y de apoyo a los movimientos sociales.

Sin embargo, ellas no representan propiamente a la sociedad civil que dicen defender, lo que pone sobre el tapete un aspecto aún no resuelto: ¿qué son las ONG en su relación con la sociedad civil del Tercer Mundo? Ciertamente, no puede sostenerse que son propiamente la sociedad civil, pero es obvio que están ligadas a ella.

Más allá de estas ONG, y las redes que comienzan a articularse entre movimientos y ONG como el Foro Social Mundial, no existe una sociedad civil global. Lo que tenemos son algunos acuerdos y coordinadoras que representan las aspiraciones de algunos grupos de la sociedad civil, de ser jugadores globales en un mundo donde hace tiempo que las multinacionales y los grandes Estados lo son, y donde las élites del poder económicas y políticas, tomaron la delantera desarrollando la capacidad de reunirse en cumbres privadas –Foro Económico Davos– o públicas –G8, ONU– para determinar, dentro de ciertos límites, cómo se maneja el mundo. Estamos de este modo cada vez más inmersos en la discusión de cómo llegar a tener en el futuro un parlamento global, en fin, lo que llaman la democracia global, que serviría de contrapeso

o la base de un proyecto contra hegemónico, al del proyecto de gobernabilidad de las grandes potencias, las élites globales y las multinacionales<sup>8</sup>.

A nivel nacional, el poder de decisión recae básicamente en el Estado-nación que, dependiendo de su peso – territorio, población, recursos, capacidad científica y militar –, tiene una variable presencia global. En el caso del Perú, hablamos de un mínimo de presencia, un impacto global casi inexistente, aunque cuenta ciertamente con esta a nivel sudamericano. Pero más bien, deberíamos ver el asunto al revés, como un Estado que es objeto de múltiples presiones e influencias externas. Incluso en campos claves como el diseño de políticas hasta en la aplicación de programas, es dependiente de fondos externos y de expertos internacionales.

Sin embargo, el Estado peruano tiene una gran influencia a nivel local, por lo menos si es que la quiere tener, dado que muchas veces su presencia en zonas pobres y alejadas no existe. Cuando el Estado peruano quiere actuar a nivel local, lo hace. Generalmente de manera negativa, trasladando las fuerzas policiales o militares. Pero a nivel local, sí hay una creciente presencia muy fuerte de las multinacionales, y los grupos de poder económico peruanos o latinoamericanos, por su interés en los recursos naturales.

En el caso del conflicto amazónico, los tres niveles se relacionan claramente. Se trata de un gran conflicto que empieza a nivel local y que luego logra impactar la escena nacional y, finalmente, la global. Cuando el Estado intentaba tenerlos bajo control, estalla, y desata de ese modo una dinámica entre todos los actores. Es interesante comprobar que luego del estallido violento, el único o los únicos poderes que le han podido «torcer la mano» al gobierno, han sido los poderes globales y el poder empresarial. Estos poderes

---

<sup>8</sup> Ver al respecto Patomaki, Heikki y Teivainen, Teivo. *Democracia global*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Programa Democracia y Transformación Global, 2008.

fácticos terminaron dándose cuenta que la confrontación no iba a ninguna parte, y que se debía buscar el diálogo y la concertación, en lugar de apoyar la teoría de una conspiración terrorista que defendió la presidencia. Es también un caso donde desde el lado de la sociedad civil, podemos observar la articulación entre la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) – suerte de ONG y organización popular convocante del paro –, con ONG globales como Amazon Watch y otras. Para los poderes fácticos internacionales – organismos multilaterales, Estados de países desarrollados, multinacionales y multilaterales –, conflictos como el amazónico del 2009, afectan la gobernabilidad y por eso buscan ser resueltos o por lo menos controlados, o apagados, en tanto las demandas, más allá de la derogatoria de dos decretos, siguen vigentes y tenderán a acentuarse a medida que las fuerzas de la globalización económica completan su penetración en la Amazonía.

Hay otros casos que cabe considerar y que no desarrollamos por falta de tiempo, pero baste indicar que también detectamos a nivel local situaciones más bien normales o pacíficas, donde el Estado se pone de lado, y los pobladores interactúan directamente con empresas extractivo-exportadoras, siendo los enclaves y no el Estado, el que hace sentir su presencia y que desarrolla programas sociales de todo tipo.

## **El poder empresarial**

Luego de identificar la trama de relaciones que parte del poder empresarial y se proyecta al Estado y la sociedad civil, podemos analizar brevemente el interior del poder empresarial, que se identifica con las corporaciones, planteando una subdivisión entre dos grandes agentes: las empresas multinacionales y los grupos de poder económico.

Los grupos de poder económico son nacionales, se forman, nacen y crecen en el Perú y América Latina, aunque también han desarrollado la capacidad de actuar a nivel continental o mundial. A esas empresas globalizadas, siendo una buena parte empresas de los grupos, se les llama Multilatinas. Actualmente existen grupos empresariales peruanos establecidos en el mercado hace varias décadas y que exhiben una alta concentración económica –o dominio de mercado– a nivel nacional, espacio donde priorizan su acumulación al tener instaladas la mayor parte de sus empresas –Benavides de la Quintana, Romero, Brescia–, pero también hay grupos, varios de ellos emergentes, cuyas empresas líderes –TopiTop, Gloria, Ajegroup– poseen una mayor y creciente proyección internacional, es decir, tienen una base de acumulación más internacional. De otro lado, están en el centro de la escena las corporaciones multinacionales que son un poder mundial. Las relaciones entre los distintos agentes son generalmente de competencia, aunque a veces los grupos y las multinacionales, o grupos de varios países latinoamericanos, se unen en *joint ventures* para desarrollar grandes proyectos y diversificar el riesgo.

Desde 1980 hasta la crisis del 2008-2009, se desata un periodo inédito de expansión de las multinacionales y los grupos, que han concentrado su poder, de manera tal, que menos empresas son capaces de proveer más bienes y servicios en los tres niveles mencionados. Asimismo, a medida que avanza la globalización económica, el número de multinacionales ha tendido a crecer y, según deja ver las estadísticas de las utilidades de las *top companies*, sus utilidades han crecido también considerablemente. Según Hernández Zubizarreta<sup>9</sup>, actualmente existen unas 70 mil multinacionales que tienen alrededor de 690 mil subsidiarias. Son estas entidades las que necesitan el mundo como mercado, las que

---

<sup>9</sup> Hernández Zubizarreta, Juan. *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Madrid: Universidad del País Vasco y Observatorio de las Multinacionales en América Latina, 2009.

al mismo tiempo requieren la mayor libertad posible para mover mercaderías, capital, conocimiento y, últimamente, trabajo, y son finalmente las que controlan aproximadamente dos tercios del comercio internacional, transacciones que son muchas veces intra corporativas. Actualmente están en una fase de contracción, debido a la recesión global que empezó en setiembre del 2008, aunque, según deja ver el Cuadro N° 1, las empresas *top* experimentaron un excepcional aumento de sus volúmenes de venta en América Latina.

**Cuadro N° 1. Variación del nivel de ventas totales de las 500 empresas más grandes de América Latina (2000-2007).**

Año	Variación de las ventas totales (%)
2000	0%
2001	-3%
2002	0%
2003	10%
2004	32%
2005	60%
2006	86%
2007	129%

Fuente: *AméricaEconomía*. N° 361. 21 de Julio, 2008.

Esta concentración se puede llegar a detectar en empresas que tienen dominio de mercado por ramas a nivel global, algo inédito. En sistemas operativos de computadora, por ejemplo, Microsoft, tiene instalado su sistema operativo en más del 90% de computadoras en el mundo. Por el lado de la cerveza, hay 3 ó 4 multinacionales que dominan este mercado a nivel mundial

(InBev, SAB Miller, Heineken). De la misma manera, hay dos o tres grandes cementeras —entre las cuales está la mexicana Cemex, la más grande—; en vidrio, donde esta Owens-illinois, con una presencia dominante en el mercado; son ejemplos de oligopolios globales. Estamos entonces viviendo una era de gigantismo empresarial, que se expresa en el surgimiento de unidades cada vez más grandes a escala mundial, cuya vanguardia son estos oligopolios globales.

El sector financiero también se ha concentrado aceleradamente y se ha hecho más global a medida que se acelera la movilidad del capital. La aseguradora norteamericana AIG, que está entre las primeras del mundo, por ejemplo, afirma tener más de 45 millones de clientes en decenas de países, el Perú incluido, en tanto es co-propietaria de un Fondo de Pensiones. Recordemos que las grandes entidades financieras como AIG y otras, no solo fueron las principales causantes de la crisis mundial, sino también las principales beneficiarias de las acciones de rescate fiscal llevadas a cabo por los gobiernos.

¿Cómo explicar esta aparente paradoja? Volvemos al tema central de entender el poder empresarial, en tanto es básicamente, un efecto político de un fortalecimiento económico inusitado del poder de las corporaciones, que comandan la economía de los países desarrollados y la mundial. Han concentrado tanto poder de mercado, que los gobernantes no pueden «impedir que un gigante se caiga» —*too big to fall*—, como ahora se dice, porque se cree que al caer arrastraría a toda la economía mundial, con lo cual se premia el mal comportamiento empresarial, es decir, elimina el factor riesgo en el mercado. Especialistas como Joseph Stiglitz y otros críticos del gigantismo, dudan que el presidente Barack Obama, a pesar de sus buenas intenciones, pueda generar reformas financieras y nuevas formas de regulación que permitan evitar otra gran crisis especulativa. Esa es la mejor medida del poder empresarial a nivel de los países desarrollados y a escala global.

Podría decirse que el lobby de estos gigantes está siendo tan efectivo que primero lo ayudan, luego no lo investigan —por lo tanto, los grandes gerentes se mantienen al mando—, y para terminar, los sistemas políticos no pueden reaccionar para controlar ese enorme poder, ni siquiera en una crisis, una coyuntura donde la culpabilidad, y las consecuencias, no pueden ser más claras. En los EUA, 65% de los pensionistas han visto sus ahorros negativamente afectados, más de 6 millones han perdido su empleo el 2009, y muchos más han perdido sus casas. Mientras tanto, EUA y las potencias han gastado billones para estimular la demanda y rescatar las malas empresas financieras. A la luz de los hechos recientes, sea en el Perú o el mundo, es lógico inferir que existe una ley que es tan evidente como la de la oferta y la demanda, donde a mayor concentración de poder económico, mayor influencia política.

Veamos otras dimensiones del poder empresarial. A nivel local, debe tomarse en consideración que el poder empresarial no sólo se expresa en la capacidad de producir, sino también en la capacidad de comprar o adquirir materia prima y armar cadenas de *commodities* o manufacturas —sea alpaca, café o prendas de vestir—, y en la capacidad de generar patrones de consumo, al punto que han convertido casi toda la población del mundo en consumidores. Este poder de compra convierte a las grandes corporaciones en un poder incomparable y omnipresente, en el caso de cadenas articuladas de norte a sur: en el norte consumen y en el sur producen.

## **Teorías convencionales y críticas**

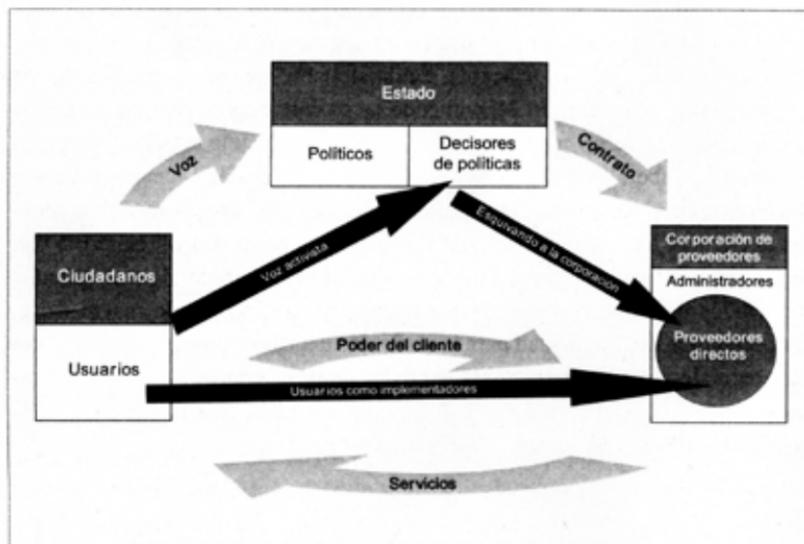
Como reacción frente a esta nueva correlación de fuerzas que favorece al poder empresarial, y que a la vez genera contra tendencias como las que se observan en Sudamérica, con el surgimiento de gobiernos radicales y socialdemócratas, surge un debate teórico

y político sobre cómo posicionarse frente el poder empresarial, en su relación con el Estado y con la sociedad civil.

La teoría convencional acepta el *status quo* a pesar de sus asimetrías y sostienen que el sistema funciona. Propone una visión de *inputs*, o demandas de la sociedad civil que los poderes pueden procesar, y *outputs* cuando el sistema logra aprobar políticas, resolver conflictos y asignar recursos. Este enfoque viene al caso a partir de un estudio que ha sido publicado por el Banco Mundial en el Perú<sup>10</sup>, que considera que es posible ir a una resolución de conflictos bajo premisas que no parecieran ser parte de la realidad peruana.

En esta teoría convencional, y según lo revela el Gráfico N° 2, se posiciona en un mismo plano a la sociedad civil y a la empresa, estableciendo vasos comunicantes entre ambos.

Gráfico N° 2



<sup>10</sup> Cotlear, Daniel. *Un nuevo contrato social para el Perú ¿Cómo lograr un país más educado, saludable y solidario?* Washington D.C.: Banco Mundial, 2006.

Las relaciones se establecen «democráticamente», porque se basa en el supuesto pluralista o liberal de una sociedad libre, organizada en torno a grupos de interés, donde cada grupo tiene su propia problemática, y donde el sistema les da la capacidad para organizarse, adquirir conocimiento, presentar demandas, elevar las demandas a los grandes poderes; y también expresarse políticamente a través de los partidos. Este es el modelo *input-output* del sistema político liberal.

Este modelo se puede considerar como un paradigma reinante. Es adoptado por organismos como el Banco Mundial e inspira casi todos los libros introductorios sobre la política en los EE.UU.<sup>11</sup>. Se supone que así es como debe funcionar el sistema. Pero, ¿se corresponde este esquema con la realidad peruana, latinoamericana o tercermundista?, ¿o es simplemente una justificación de que la rendición de cuentas y la defensa de derechos o la generación de oportunidades, que mal que bien existe en el norte, es posible en el sur gracias a las sugerencias y programas del Banco Mundial?

En cuanto a las teorías críticas, se hace una distinción básica entre élites — poder empresarial y clase política — y masas — sociedad civil —, estableciendo una línea de separación entre «los de arriba» y «los de abajo», al observar variaciones asimétricas de poder. Las élites económicas — corporaciones — y políticas — clase política —, concentran el poder decisorio, sea en el mercado o en el Estado. Son por tanto una minoría selecta que se caracteriza por ser una clase gobernante o, mejor dicho, dominante, pero que por razones que hay que explorar, no llega a ser dirigente.

Lo que introduce la visión crítica frente a la convencional, es un reemplazo de relaciones de horizontalidad por uno de verticalidad.

La premisa central es que hay una desigualdad en el poder que rige en el sistema y que invalida el supuesto de igualdad de

---

<sup>11</sup> Ver Patterson, Thomas. *We the People*. Octava edición. Boston: McGraw Hill, 2009.

oportunidades o derechos del enfoque convencional, y que niega mejoras sustantivas mientras no se reduzca, controle, neutralice o elimine las asimetrías estructurales y políticas.

Sin embargo, también en este caso hay preguntas y problemas. Cada modelo tiene sus propios retos. Habría que validar la teoría con datos y casos, aspecto en el cual se ha avanzado todavía muy poco. Una cosa es hablar de asimetrías y jerarquías, que favorecen a las corporaciones, otra es demostrarlo. Justamente, por ello es que en otros trabajos me he esforzado por tratar de acercarme a la realidad lo más posible, y comprobar con estudios de casos y cifras, la validez explicativa del enfoque crítico<sup>12</sup>.

### **Los roles del Estado y su «captura» o «liberación»**

En ambas teorías es necesario reflexionar sobre el Estado y sus roles. Bajo un esquema de poder con un Estado fuerte, un poder empresarial disminuido o bajo control, y una sociedad civil activa –que sería la alternativa política del enfoque crítico–, las asimetrías son menos acentuadas, pero la opción no está exenta de problemas. Es así por generar nuevos dilemas, entre los que resalta tener un Estado controlador, sobre todo si no ha sido previamente transformado y que no estaría contrabalanceado. En ese escenario, el mayor peligro es el «abuso de poder», en tanto se puede asfixiar la economía y desarrollar tendencias colusivas y/o autoritarias.

Difiere sin embargo del convencional, porque el Estado deja de ser «subsidiario» económicamente. Recupera su autonomía para tomar decisiones y asume una activa función social y redistributiva. En esa variante, el Estado tiene que ser proactivo, desarrollar políticas sociales y organismos que las aplican, y debe contar con

---

<sup>12</sup> Ver al respecto el trabajo del autor en *Riqueza económica y pobreza política*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2003, y en *La mano invisible en el Estado*. Lima: Fundación F. Ebert y **desco**, 2007.

un flujo de recursos que le permita invertir para mejorar la condición de los pobres y reconocer derechos a los excluidos.

Advertimos que las relaciones entre las corporaciones y el Estado son difíciles o pueden complicarse fácilmente, aunque también pueden darse relaciones colusivas en ciertos sectores, o en casos individuales de firmas «políticamente conectadas». Pero insistimos en que esta relación puede adquirir una forma perversa cuando, por ejemplo, se decide nacionalizar arbitrariamente, dictar normas que afectan la dinámica de todos los agentes del mercado, o subsidiar a los pobres o los consumidores de una manera tal que terminan generando un problema fiscal fuera de control.

Cronológicamente, este modelo se corresponde a lo que el Perú tuvo entre 1968 y 1990, siendo reemplazado a partir de esa fecha, por uno neoliberal que se inspira en la teoría convencional. La cuestión es si se ha aprendido de los fracasos que dieron lugar a esa transición, y si las fuerzas que se inspiran en una teoría crítica, pueden ser gobierno el día de mañana.

Como sabemos, el modelo populista colapsó en el Perú en los años 80, porque no generó crecimiento y desarrolló altos índices de inflación, y al mismo tiempo, se generó una crisis de representación política que abrió una fosa entre pueblo y partidos que terminó enterrándolo. A partir de 1990, hubo un cambio radical de la política económica y se alteraron los pesos relativos de los grandes actores: se fortaleció el sector privado, y dentro de él, las corporaciones; se debilitó el Estado, y se desorganizó, y hasta cierto punto, se inmovilizó y se atomizó a la sociedad civil. El cambio de reglas más importante ocurrió en la nueva constitución de 1993, que convirtió al Estado en un ente subsidiario de la economía. Mantuvo poderes regulatorios, cierto, pero los ejerce mínimamente. También se privatizaron aceleradamente no sólo empresas públicas, sino sectores que nunca estuvieron en manos del sector privado, por ejemplo, el fondo de pensiones y el manejo de puertos y aeropuertos.

Se fueron generando así las condiciones para una «captura del Estado» – en tanto ocurre cuando hay alta concentración del poder económico en el mercado, y de poder político en el Ejecutivo –, pero sin que el nuevo contrato social pudiera consolidarse, lo que da lugar a una inestabilidad sistémica o, si se quiere, a una ingobernabilidad. El nuevo Estado achicado funcionaba con corporaciones fortalecidas que, a su vez, se convirtieron en el centro de la economía nacional, y han tendido a concentrar la producción de bienes y servicios y, correlativamente, a generar muy altas tasas de ganancia, aspecto que se ha ilustrado líneas arriba<sup>13</sup>.

De esta forma, al concentrarse el poder económico de manera tan extrema, el Perú se fue volviendo más asimétrico que otros países, y al hiperconcentrarse el poder económico, también se generaron las condiciones para la «captura del Estado». Lo que tenemos desde 1990 es un «Estado capturado», donde las corporaciones, los principales «actores capturadores», han resuelto su problema político de corto plazo, gracias al dictado de legislación que, salvo ocasionales excepciones, les es favorable, y al manejo sesgado de decisiones a su favor.

En tanto las corporaciones están interesadas básicamente en la extracción de materias primas, mediante un uso intensivo del capital, se genera poco empleo formal. Incluso, el empleo formal que genera – alrededor del 40% de la Población Económicamente Activa (PEA) – no crea las condiciones como para articular acciones de clase. Los tipos de contrato y las leyes laborales, también han variado, debilitando las condiciones que hacen posible la

---

<sup>13</sup> Por ejemplo, si se compara con la situación de los bancos hace unos 10 ó 15 años atrás, son cada vez menos y concentran una mayor cantidad de depósitos. En el caso de los seguros de cinco o seis empresas, ahora quedan dos, Rímac – grupo Brescia – y El Pacífico – grupo Romero –. En la producción de alimentos hay básicamente un gran gigante, Alicorp (grupo Romero). Igualmente, en el caso de la tierra hay grupos de poder, como Gloria, que han acumulado 42 mil hectáreas. La gran propiedad ha vuelto al campo también al revertirse la reforma agraria y privatizarse las grandes cooperativas azucareras.

acción colectiva obrera. Ahora existen empresas de *service* que generan parte del empleo de una corporación, pero que corresponde a otra empresa. Además, el trabajador puede ser temporal, trabajar por ciertas temporadas, y puede ser contratado de una manera tal que es rápidamente despedido. Bajo estas condiciones antisindicales, no se puede actuar fácilmente «como clase». Los sindicatos y los trabajadores no dejan de ser un actor, pero han perdido el protagonismo de antes, y andan más a la cola que a la cabeza de los movimientos sociales, que hoy más bien son acciones de masas, de pueblos y comunidades agraviados por el Estado o las corporaciones extractivo-exportadoras.

El problema es que este modelo tiene una base social y política débil, y tiende por lo tanto a la inestabilidad. Gobierna mejor si hay dispersión social y fracturas regionales y políticas, pero no desarrolla una hegemonía al punto de convertirse en la base de un pacto social que sea legítimo. El «Estado capturado» sólo puede responder a las presiones inmediatas, concretas, del poder empresarial. A veces lo hace bien, a veces con torpeza, pero no muestra capacidad para reestructurar esta matriz —darle una nueva forma—, porque los grandes intereses económicos no lo dejan. Se trata además, y el punto merece una seria reflexión, de presiones de gerentes de multinacionales que no tienen ni siquiera una visión de país y que tienden a ver sólo al corto plazo. Bajo esas premisas es que ejercen influencia sobre el Estado. Dado que, complementariamente, la clase política no es de calidad, y que los grupos de poder tampoco tienen visión de país, el resultado es que las élites del poder contemporáneo viven día a día, van de elección en elección, de crisis en crisis. Un hecho curioso hasta ahora no suficientemente explicado, es que en el Perú, se tiene altos niveles de conflictividad, incluso durante el periodo de bonanza exportadora 2002-2008, quizá porque la penetración acelerada de las corporaciones los provoca.

Las reformas pro-sistema siempre son posibles, pero eso requiere partidos y líderes con planes y programas nacionales, y con capacidad de recuperar la autonomía decisoria del Estado. Este vacío lo intentan llenar las consultoras y los organismos internacionales, pero son acciones oportunistas o sectorialistas. Se trataría en este caso de una opción más orgánica, tipo «hay que salvar al capitalismo de los capitalistas», pero estos actores influyen, no gobiernan.

La otra alternativa sería la «liberación del Estado» por la sociedad civil, lo que permitiría redefinir la relación con las corporaciones, pero no para cancelar la dinámica de mercado ni necesariamente para eliminar su poder, sino, por lo menos, eso parece indicar las tendencias post estalinistas del siglo XXI, para buscar la forma en que se pueda equilibrar la relación, hacerla más paritaria, sin quebrar la dinámica del mercado. Ese es el reto de nuestro tiempo.

Mientras tanto, en el Perú se desatan intermitentemente pero con preocupante persistencia, pequeñas y grandes batallas en los valles, en las regiones, en las ciudades que, si se analizan con detenimiento, vemos que están imbricadas, y remiten, todas ellas, directa o indirectamente, al problema del Estado capturado o el Estado fallido. La opción del Estado y las élites corporativas frente al conflicto social, oscila erráticamente entre tranquilizar al país con negociaciones y acuerdos —ceder cuando la situación amerita, porque el país no puede funcionar en base al conflicto abierto—, o aplicar un esquema represivo, que tiene la desventaja de acelerar la pérdida de legitimidad.

Como señaló el ex premier aprista Jorge Del Castillo, poco después del Baguazo de junio del 2009, luego de que el gobierno hablará de diálogo como la mejor opción para apagar el conflicto amazónico, lo que había que hacer era «volver a la calma» —apagar el conflicto, más que resolverlo—, para volver a darle continuidad a lo que llamó, el modelo de «inversión-trabajo»

solidaridad social». En su concepto, que es revelador de los esquemas de la clase política de la república neoliberal, lo que está primero es la inversión, es decir, el poder empresarial. Entonces la función del Estado es generar las condiciones para que la gran inversión privada de las multinacionales y los grupos genere empleo, creando así las condiciones para un supuesto bienestar general. Pero, en realidad no es así, porque el bienestar sólo llega a ciertas partes, y beneficia desigualmente a los estratos sociales, al mismo tiempo que se detectan varias patologías en la relación corporación-sociedad civil y en la relación corporación-Estado, que no se resuelven.

## **La responsabilidad social empresarial**

Parte del esquema de las corporaciones modernas, sean nacionales o extranjeras, para legitimarse, es que deben aparecer como entes social y ambientalmente responsables. Este cambio de filosofía se hace en realidad porque de ese modo se evita que la sociedad y el Estado, les exijan más o los regulen mejor. Opta entonces por acciones voluntarias.

Esta estrategia se ha desarrollado con mucho esfuerzo y propaganda en los últimos años, pero también se percibe que va llegando a un límite. No es que se haya agotado, sino que está perdiendo efecto como alternativa viable para atacar las carencias del país y el daño al medio ambiente, por ser voluntaria, limitada, y aplicada prioritariamente en las zonas donde están instaladas las empresas. También porque no evita el conflicto social.

En realidad, la responsabilidad social empresarial es una estrategia corporativa para un mejor manejo del entorno y una mejora de imagen, que al mismo tiempo evita que el Estado se fortalezca en su rol social, que la sociedad civil lo monitoree — porque se auto regula ambientalmente —, y que pague más impuestos — bajo el argumento de que hay que estimular la oferta para

generar empleo—. Curiosamente, en el periodo histórico donde la gran empresa se hace responsable, es el momento en que se han revertido los derechos sociales y sindicales logrados en décadas anteriores en grandes luchas, y se han bajado los salarios reales a pesar de que aumenta la productividad y se pagan menos impuestos. ¿De qué responsabilidad hablan?

Este diagnóstico crítico de la relación corporación-sociedad civil, vista a partir de los programas de responsabilidad social, abona a favor de la idea de volver a la noción de Estado fuerte, pero no aceptándolo en el estado en que está. Un Estado nuevo debe recuperar su sentido social, hacer planificación, pero desarrollando capacidad ejecutiva, ejerciendo el poder con transparencia y facilitando la rendición de cuentas. Dada la centralidad del Estado en la alternativa crítica, la cuestión no es sólo que el «Estado capturado» tiene que ser «liberado», sino que tiene que ser al mismo tiempo transformado para que sea viable en el largo plazo.

Si el Estado se libera sacando simplemente a los ocupantes, para poner otros que lo dejan burocrática y culturalmente intocado, no ocurre un cambio sustantivo ni puede generarse un contrato social estable, duradero. Lamentablemente, en la época de vigencia del populismo y el socialismo, nunca se discutió el tema de la calidad del Estado, solo sus funciones y poderes, como si eso bastara. Sólo el Estado puede contrabalancear el poder empresarial, pero requiere ser un buen Estado, además de democrático, para poder realmente beneficiar a la sociedad civil, de modo tal, que se reduzca la pobreza sistemáticamente al mismo tiempo que se brindan oportunidades a todos.

## **A modo de conclusión**

En síntesis, nuestro conocimiento del poder empresarial puede facilitarse y ampliarse si observamos cómo y porqué se ha fortalecido como actor; cómo actúa en los planos local, nacional y

global, y también cómo influye en las tres tramas de relaciones —con la sociedad civil, con el Estado—; y viendo cómo influye en la relación Estado-sociedad civil. Todo ello presenta un fresco que eleva nuestra visión del poder empresarial, al punto que llegamos a determinar, aunque sea borrosamente, cómo se articula con el todo social.

Esta nueva comprensión es particularmente necesaria, en tanto de los tres grandes actores —el Estado, la sociedad civil y el poder empresarial—, el menos visible y el menos cuestionado es el último, pero curiosamente es el más fuerte y eso, precisamente, es una manifestación de su poder.

Esta tarea analítica debería continuar a futuro en tres áreas. Primero, analizando la acción de las corporaciones en sectores, cadenas y territorios específicos —por ejemplo, la minería, la cadena de la alpaca o el café, la Amazonía—, para ver cómo el poder empresarial articula lo global con lo nacional y lo local, y en qué casos ocurre una retroalimentación desde lo local y lo nacional, hacia lo global. Este diagnóstico es necesario para aprender a ser jugadores globales y desarrollar una capacidad de propuesta basada en datos.

Segundo, profundizando el estudio concreto de la relación corporaciones-Estado, poniendo énfasis en la financiación de campañas, el lobby, y el impacto que genera. Este diagnóstico es necesario para entender en concreto cómo y en qué instancias liberar al Estado, al identificar el *modus operandi* del poder empresarial.

Tercero, reflexionando sobre las causas del mal gobierno, la ineficiencia y el abuso burocrático a todo nivel —nacional, regional y municipal—. Este diagnóstico es necesario para ir diseñando una estrategia de cambio institucional, que vaya en paralelo al cambio de políticas. No bastaría iniciar una transición de un modelo empresario-céntrico, a uno Estado-céntrico con sentido social, si es que en paralelo la burocracia no es transformada.