

Reseñas

PIERRE BIRNBAUM (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir 1981-1985*, París, PUF, 1985.

¿Tecnocracia vs. política? El autor de este libro, conocido por otros trabajos como *La lógica del Estado, dimensiones del poder*, pertenece a la escuela francesa que ha renovado los estudios en el campo de las ciencias sociales al conceder una gran autonomía a lo político y al Estado. Dentro de esta corriente, imposible dejar de citar a los historiadores François Furet (*Pensar la Revolución Francesa*), François Xavier Guerra, con una obra revolucionaria: *México, del antiguo régimen a la revolución*; y el demógrafo Hervé Le Bras, *Les trois Frances*.

En la introducción al trabajo colectivo sobre las élites Birnbaum señala que los franceses se habían prácticamente habituado a la lógica de la V República, en la cual los altos funcionarios monopolizaban, “muy legítimamente gracias a sus competencias”, el conjunto del poder del Estado, dominando al personal político parlamentario y ministerial, ocupando en todos lados el primer lugar e imponiendo su estrategia económica. La dimensión propiamente política de la V República parecía “casi secundaria, vergonzosa”. La izquierda, a su vez, con un personal político profesional, parecía “anacrónica, dedicada a la defensa de la democracia, de las libertades y de las utopías fraternales” incompatible con las necesidades de una sociedad en vías de modernización. Al triunfar los socialistas, en 1981, cambiaron de táctica: en lugar de reducir el tamaño del Estado desearon utilizarlo para reformar la sociedad e imponer una visión socialista.

Las preguntas que se plantearon los autores fueron, entre otras, las siguientes: ¿en qué medida las relaciones entre las élites se modificaron? ¿Cuáles fueron las consecuencias de la llegada al poder de un personal político parlamentario y ministerial con características sociales diferentes y con un acentuado compromiso de partido? ¿Cuáles fueron los modos de actuar de esta élite? ¿La clase dirigente francesa se sacudió por el cambio político de 1981? Con base en un estudio empírico se da respuesta a las preguntas anteriores en nueve capítulos que abordan las cuestiones relativas al reclutamiento, nivel de estudios y carreras de dirigentes políticos, administrativos y de empresas públicas. Resulta imposible, en el marco de una reseña, mencionar todas las respuestas a las preguntas formuladas, pero conviene señalar algunas de las más interesantes, que echan por tierra la supuesta oposición radical entre tecnócratas y políticos.

No era difícil suponer que la condición social, los estudios y carreras de

las élites socialistas difirieran considerablemente de los del personal político anterior. Globalmente, la posición social de los dirigentes socialistas es inferior a la de sus predecesores, pero en lo que se refiere al número de títulos escolares la diferencia cuantitativa no es grande. En cambio, sí lo es en términos cualitativos: sin que hayan desaparecido los funcionarios egresados de "las grandes escuelas" (Escuela Nacional de Administración, Politécnico, etc), su proporción disminuyó en beneficio de los profesores de universidad e incluso de nivel secundario. Por otra parte, los licenciados en letras y humanidades aumentaron su participación en la administración, en detrimento de los egresados de carreras más especializadas, como la jurídica.

Especial atención mereció a los autores el caso de los dirigentes sindicales y de diversas asociaciones cercanas al partido, pues era de esperar que participaran ampliamente en los puestos dirigentes del nuevo gobierno. Después de estudiar las carreras de ministro, diputado, senador y miembro de los gabinetes ministeriales se llegó a la conclusión de que las élites políticas surgidas de los medios bajos, poco escolarizados, constituyen un personal atípico que enfrenta numerosos obstáculos para ingresar y progresar en el campo político. Según los autores, la victoria electoral de 1981 favoreció "un ascenso excepcional pero marginal de un personal marginal, a posiciones marginales y precarias" (pp. 105 a 138).

El criterio más importante que se encontró para distinguir las características de las dos élites, fue el grado de compromiso político. Con la llegada de los socialistas al gobierno, se dio una influencia mayor del partido en el conjunto del personal de la administración. Con anterioridad, se buscaba "mucho administración y poca política" (lo cual es relativo), ya que se pretendía que la administración, respondiendo a la concepción que el general De Gaulle tenía del Estado, arbitrara los conflictos entre los grupos sociales, para lo cual debería estar por encima de ellos (p. 55).

El estudio muestra que el personal politizado se incorporó a un Estado fuertemente institucionalizado y, por consiguiente, se adaptó con las funciones que asumió: los ministros, tanto socialistas como comunistas, siguieron el ejemplo del presidente y se comportaron de acuerdo con las facultades que les confería la ley; los miembros de los gabinetes ministeriales, aun los más militantes, actuaron de acuerdo a las reglas del servicio público y recurrieron más a menudo a argumentos técnicos que políticos. Los nuevos directores de la administración central siguieron los ejemplos anteriores y prevaleció el comportamiento tecnocrático sobre el compromiso político.

Otro tema que merece destacarse, por su importancia, es el de las relaciones de la nueva élite política y el sector privado. Después de la victoria de mayo de 1981, se suponía que habría un abismo entre grupo gobernante y grupo empresarial. Hubo muchos elementos para apoyar esta suposición: el apoyo abierto del Consejo Patronal Francés al candidato perdedor; la presencia de ministros comunistas en el nuevo gobierno; los proyectos de nacionalización y democratización de las empresas, etcétera.

El estudio constata que a pesar de la guerra de declaraciones, las fuerzas

en presencia ni eran monolíticas ni cayeron en el maniqueísmo. Liberándose ambas del lenguaje de “la escena teatralizada de lo político y lo partidario”, se forjaron nuevas alianzas, aunque se deshicieron otras, y surgieron nuevas dinámicas sociales. El autor de este trabajo, quien tiene uno anterior sobre el poder en los grupos industriales, centró su atención sobre tres temas que hubieran podido ser fuente de graves conflictos: las medidas de nacionalización, las leyes sobre la democratización de las empresas y la contraofensiva ideológica de los partidarios de un liberalismo puro y duro. Ninguno de estos temas desembocó en una fractura entre grupo gobernante y grupo empresarial, gracias a que el gobierno socialista, “al inscribir explícitamente su acción en un proyecto de mejorar pragmáticamente una sociedad de economía mixta, limitando los desbordamientos hacia una socialización muy marcada o hacia un liberalismo exagerado, pudo profundizar ciertas tensiones que dividían al mundo patronal, creando a la vez las condiciones para un acuerdo limitado, pero profundo, con una mayoría de dirigentes empresariales”.

El trabajo también da cuenta que muchos empresarios se encontraron más cerca de las prácticas gubernamentales que de los discursos de sus dirigentes. Muchos de ellos, por ejemplo, no son partidarios de un Estado mínimo ya que cuentan con su intervención para crear las mejores condiciones para enfrentar la competencia internacional. Más que desear un Estado pequeño lo que desean es un Estado “inteligente, garante del interés general que concilie justicia social y eficacia económica” (p. 291).

Para concluir puede señalarse que al cambiar la élite gubernamental no se modificaron las funciones políticas y menos las administrativas. El nuevo grupo en el poder tuvo que enfrentarse a “la lógica propia de un Estado fuerte” y a la del mundo empresarial, público y privado, y se adaptó a ellas, con lo cual no se modificó la estructura global del poder. En otros términos, con la llegada al gobierno de un grupo más politizado no hubo un comportamiento marcadamente diferente del seguido por la élite anterior, tachada de tecnocrática. Ni ésta desconocía o pretendía ignorar la política, ni la otra es ajena a los imperativos de la racionalización administrativa.

CARLOS ARRIOLA

MANUEL GARCÍA y GRIEGO y GUSTAVO VEGA (comps.), *México-Estados Unidos 1984*, México, El Colegio de México, 1985.

Aunque el anuario incluye artículos muy diversos, esta reseña se concentra en los que tratan temas de economía.

No discuto ciertos hechos que contienen los trabajos de Gustavo Vega e Isabel Molina sobre política comercial de Estados Unidos. Creo que faltan,

sin embargo, las circunstancias que sitúan esa política. La política comercial desde la Segunda Guerra Mundial, tema que trata Gustavo Vega, está sujeta a la lucha constante entre la corriente proteccionista del Congreso y el presidente, que favorece el libre comercio. Cada congresista representa una clientela particular, y el presidente es el funcionario que representa el interés general.

Aunque los mexicanos puedan entender intelectualmente lo que significa el poder del Congreso estadounidense, es probable que no entiendan del todo su aspecto técnico. Desde la Segunda Guerra Mundial —mejor dicho desde el decenio de 1930— el método corresponde a que el Congreso concede periódicamente poder limitado, durante cierto tiempo, para que el presidente obtenga la liberación total del comercio. Ante este tipo de negociación, no sorprende que aun cuando desde la Segunda Guerra Mundial se favorezca, en general, la liberación del comercio, haya también concesiones proteccionistas para ciertos productos y sectores.

Si observamos las concesiones proteccionistas describiremos así el comercio de Estados Unidos; si observamos la corriente general, veremos que, claramente, es liberal. He pasado casi 30 años en contacto con la política comercial estadounidense, y en todo ese periodo el gobierno mexicano ha criticado esa política. En este momento, quizá por vez primera en tres decenios, el proteccionismo es un peligro real, pero en los círculos gubernamentales de Estados Unidos la crítica de los mexicanos se oye como la alarma del niño que gritó muchas veces “ahí viene el lobo”.

Dice Gustavo Vega en su trabajo que Estados Unidos es proteccionista. Pero, ¿cuán proteccionista puede ser, si su déficit comercial en 1985 fue casi 150 000 millones de dólares? (La cifra es casi igual al PIB mexicano.) Es difícil predecir, pero haré dos predicciones: una es que el dólar se depreciará; no sé cuándo ni cómo, pero descenderá. Otra es que se reducirá el déficit comercial de Estados Unidos; tampoco sé cuándo o cómo, pero un déficit con la magnitud actual no puede durar para siempre. Puede contrarrestarse el déficit atendiendo aspectos fundamentales como la producción y la tasa de intercambio, o con el proteccionismo. Este último recurso sería desastroso para el mundo.

Lo que asombra de la situación actual es que haya habido tan poca protección en Estados Unidos y no tanta como sugiere el trabajo de Gustavo Vega. Casi al final de su artículo, alude este autor a la corriente en favor de negociaciones bilaterales. Yo diría que es a la inversa: Estados Unidos está eliminando, al parecer, la política de “nación más favorecida”, algo evidente en la iniciativa de la cuenca del Caribe, el acuerdo de libre comercio con Israel y las negociaciones con Canadá. Este cambio de política merece el análisis de los mexicanos, porque afectará a su país.

Isabel Molina termina su artículo con una pregunta retórica: si México debería sacrificar el General System of Preferences (GSP), ya que aceptarlo significaría presiones de Estados Unidos para que cambie, en algunos aspectos, su política comercial e industrial. Creo que la pregunta es válida, pero por otras razones. Estados Unidos no necesita el GSP para presionar a México, ya que cuenta con otros métodos. Las políticas mexicanas mencionadas

en el trabajo tratan de la protección de los derechos de autor y de requisitos legales sobre contenidos de partes. México puede alterar esas políticas en beneficio de sus intereses competitivos y de su desarrollo. Si pongo en tela de juicio la importancia del GSP es porque, tarde o temprano, México llegará a la madurez. La política industrial y comercial de México debe establecerse sobre bases sólidas, no deleznable.

Gustavo del Castillo se extiende en el tema de lo global contra lo bilateral en la presentación de la actitud de Estados Unidos hacia México en el *Presidential Review Memorandum 41*. Esa dicotomía era sólo base para un análisis, porque nadie en el gobierno estadounidense pensó que la política debía caer en esos extremos. Del Castillo critica también que se haya creado la oficina del embajador especial para México. Ésta se creó a manera de prueba para las relaciones con México sobre bases amplias, y para evitar vetos de cada departamento por intereses particulares. Se trataba de dar más importancia a todas las relaciones entre México y Estados Unidos, y menos a cuestiones específicas. El experimento fracasó.

En adelante, mis observaciones corresponden al trabajo excelente y bien documentado de Raúl Hinojosa Ojeda, quien sin duda domina ampliamente la bibliografía sobre política industrial y la naturaleza del debate en ambos países. Mis comentarios son críticos, pero eso no significa que alteren mi opinión sobre el valor del trabajo. Dice Hinojosa que: a) en el decenio de 1970 las fuentes para el crecimiento se habían agotado en México y Estados Unidos; b) descendió la producción manufacturera en Estados Unidos y también el empleo en ese sector; c) la nueva competencia internacional tiene su base en salarios bajos. Esas afirmaciones no se sostienen con facilidad. La tesis del atraso se difundió mucho pero tuvo corta vida. ¿Por qué razón las fuentes de crecimiento se agotaron a pesar de las innovaciones técnicas que se mencionan en el trabajo? Si el empleo disminuye y aumenta el producto, la productividad manufacturera tiene que aumentar, lo que en efecto ocurrió, pero no en grandes números. Algo falta en el artículo de Hinojosa. Si los salarios son más altos en la industria de exportación en Estados Unidos, no significa que la competencia internacional debe por fuerza basarse en salarios bajos. En Estados Unidos quizá se base en la innovación.

En Estados Unidos, el debate sobre política industrial se concentra en dos temas: más participación del gobierno en la industria y más protección para industrias básicas o subsidios para innovación. En estos momentos el debate sobre proteccionismo no necesita el disfraz de la política industrial; poco se habla de ésta hoy en Estados Unidos. En México se analizan estas cuestiones estructurales, pero se presta más atención a la crisis económica actual. No creo que el único resultado —el único optimista— sea la interdependencia controlada de México y Estados Unidos. Dudo que sea posible la planeación conjunta, por las razones que expone Hinojosa.

Presentaré un escenario —o una predicción— optimista: a) descenso en el déficit comercial de Estados Unidos y, en consecuencia, descenso de la presión proteccionista; b) crecimiento constante en Estados Unidos de industrias

y servicios que reflejen ampliamente la investigación y el desarrollo; c) crecimiento de industrias básicas en México; d) crecimiento en el intercambio de industrias de ambos países. Si la política de los dos países se hace por separado, facilitaría ese desarrollo. Y en este caso, el mercado sería más eficaz que la interdependencia controlada.

SIDNEY WEINTRAUB

(Traducción de Martha Elena Venier)

DANIEL LEVY y GABRIEL SZÉKELY, *Estabilidad y cambio: paradojas del sistema político mexicano*, México, El Colegio de México, 1985.

Se dice con frecuencia que las cosas buenas vienen en frasco chico, pero pocas veces los manuales sobre sistemas políticos complejos hacen eco al proverbio. El trabajo de estos dos politólogos, uno estadounidense, el otro mexicano, es excepción a esta regla, porque consiguen presentar —a pesar de cierta falta de secuencia y brevedad en algunos capítulos— un equilibrado recuento de la política interna y exterior de México.

Poco hay de nuevo en estas páginas para el especialista, y el que no lo es puede llegar a la conclusión de que los autores dan por supuesto buen acopio de conocimiento previo. Pero para el lector atento y el estudiante será difícil encontrar un panorama mejor.

La estabilidad y el cambio son los temas que sirven de sustento y guía en todo el trabajo. A diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, el sistema político mexicano ha dado muestra de razonable estabilidad, y al mismo tiempo ha sido bastante flexible como para alentar el cambio gradual con el propósito de evitar crisis agudas. El futuro próximo puede traer duras pruebas para estos dos pilares del sistema.

Después de la introducción sobre México y el pueblo mexicano hay una breve historia de los hechos políticos. En el tercer capítulo encontramos las principales instituciones y personajes del sistema: el presidente todopoderoso, el PRI, los sindicatos, las agrupaciones campesinas, la iniciativa privada y los partidos. Dicen los autores que las reformas en estos últimos “han proporcionado al partido político oficial un incentivo para modernizarse y modificar sus métodos de control político para proseguir con sus éxitos ante una oposición más fuerte” (p. 100). Controvertidos acontecimientos que rodearon las elecciones recientes de diputados, estatales y municipales, me hacen dudar de que Levy y Székely mostrarán ese optimismo en una posible segunda edición.

El capítulo 4, “La estabilidad política”, contiene un análisis lúcido y equilibrado de libertad política, igualdad, cambio y autoritarismo en México. Partiendo de la “purga” ocurrida en el periódico *Excelsior* en 1976 hasta una pro-

funda revisión del continuismo, los autores llegan a la conclusión, correcta, de que “México ha encontrado su propia solución para reconciliar el cambio político y la estabilidad política. . . el cambio político ha alentado en México la estabilidad política” (p. 149).

Además de un inevitable capítulo sobre política social y económica, hay una excelente síntesis de la política exterior de México y sus relaciones con Estados Unidos. Aquí se analizan, de manera sucinta y coherente, problemas que van desde las drogas hasta los indocumentados. Opinan los autores que las buenas relaciones entre ambos países no están supeditadas exclusivamente a que México sirva intereses de Estados Unidos: “La política exterior de México es sorprendentemente independiente para un país mucho más débil que su vecino todopoderoso” (p. 243).

Cierra el libro el examen del modelo de desarrollo mexicano y sus perspectivas en el decenio actual: en el capítulo séptimo se presentan brevemente las consecuencias políticas internas y externas de la cuestión petrolera —pieza precaria del modelo—, y en el octavo, cuatro visiones del futuro desarrollo de México. A pesar del discreto optimismo de sus conclusiones, Székely y Levy se muestran cautos a propósito de la estabilidad futura del país. Mucho dependerá de lo que suceda con el petróleo y de la habilidad del régimen para enfrentar tres retos graves: la demanda por recursos sociales y políticos básicos, el distanciamiento del sindicalismo oficial y no oficial, y la conservación del apoyo mediante la extensión de la libertad política sin arriesgar el control que ejercen la autoridades políticas más altas. Es decir, ¿puede el sistema político mexicano seguir actuando con paradojas gemelas, la estabilidad y el cambio?

RICHARD B. CRAIG

(Traducción de Martha Elena Venier)