

RESEÑAS

SERGIO BITAR Y CARLOS L. MONETA, *Política Económica de Estados Unidos en América Latina. Documento de la administración Reagan*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, 421 pp.

El programa RIAL (Relaciones Internacionales de América Latina) apoya trabajos académicos sobre las relaciones interamericanas, que han alcanzado un auge considerable y gran profundidad analítica en América Latina. El libro que comentamos examina las políticas económicas de Estados Unidos hacia Latinoamérica; se apoya en material documental interesante y bien seleccionado.

El ensayo *De la Alianza para el Progreso a la magia del mercado* se ocupa de las transformaciones en la política económica de la primera potencia mundial: “Al término de la Segunda Guerra Mundial, América Latina era una región relativamente cerrada, con un desarrollo orientado hacia adentro y atada a la hegemonía indisputada de Estados Unidos. A comienzos de los ochenta, la importancia relativa de la economía estadounidense había decrecido apreciablemente, y Europa, Japón, los países socialistas y el Tercer Mundo emergieron con más ponderación en la economía mundial” (p. 11). Los autores distinguen tres etapas en la política económica norteamericana hacia América Latina: a) auge y declinación de la Alianza para el Progreso; b) sustitución de la asistencia financiera por el comercio preferencial, resumido en la consigna *trade, not aid*; c) disminución de las preferencias comerciales, casi desaparición de la ayuda financiera oficial e instauración de la “magia del mercado”.

En la etapa actual, estamos en presencia de una política económica internacional orquestada por el gobierno de Reagan en torno a tres objetivos: a) fortalecer y reactivar la economía norteamericana, cuyo “efecto ‘locomotora’ ayudaría a arrastrar a los demás países desarrollados y, como consecuencia, contribuiría a elevar el comercio y los precios de los productos primarios” (p. 29); b) conservar y extender un sistema global “que permita una mayor expansión de la inversión privada y de las corporaciones y bancos transnacionales, y que se sustente en las fuerzas de un mercado libre” (p. 30); y c) procurar una mayor integración de la economía de los países latinoamericanos al sistema mundial. La débil reacción latinoamericana frente a estos cambios, con la importante excepción del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), tiende a reforzar actitudes negativas: la relativa marginalidad de cada nación latinoamericana “lleva a considerar que los poderes económicos relativos y los márgenes de maniobra en relación con Estados Unidos son prácticamente inamovibles” (p. 36).

Una conclusión importante del ensayo es que no existe una política económica coherente y sistemática de Estados Unidos hacia América Latina, sino que los latinoamericanos perciben como tal un subproducto de dos procesos ajenos a la región: la formulación de una política global que toma en cuenta principalmente a Europa y Japón, y la de una política económica interna que responde a los problemas domésticos de la sociedad norteamericana.

En el trabajo *Las relaciones económicas entre Estados Unidos y América Latina bajo la administración Reagan*, los autores analizan las bases intelectuales de la política económica neoconservadora: la geopolítica, los valores del fundamentalismo religioso y corrientes económicas como las de Lafer y Friedman (p. 46). Una idea central recorre este ensayo: el gobierno estadounidense considera que "la posición de Estados Unidos es precaria y su tarea básica es elevar el nivel de organización y la capacidad militar, para asumir una activa defensa de sus intereses geopolíticos" (p. 47). Esta visión militar de las relaciones internacionales otorga primacía a la relación Este-Oeste, descuida los temas relativos al desarrollo económico y social de los países en desarrollo, y pone énfasis en las relaciones bilaterales.

Documentos oficiales de la administración Reagan sobre política económica internacional en el marco global y latinoamericano, expone las prioridades de la política exterior estadounidense. Los discursos del ex-Secretario de Estado, Alexander Haig, y del presidente Reagan corroboran el análisis de los autores. Esta sección incluye, además, declaraciones de asesores de Reagan y de subsecretarios.

Los análisis reiteran que Estados Unidos no confiere prioridad a Latinoamérica por considerarla zona accesoria de la política global. También se advierte en los ensayos, por momentos, el excesivo afán latinoamericano de "sistematizar" y racionalizar la conducta exterior estadounidense. El libro de Sergio Bitar y Carlos L. Moneta contribuye a profundizar el conocimiento de las relaciones económicas continentales.

LUIS DÍAZ MÜLLER

ENRIQUE BALOYRA, *El Salvador in Transition*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1982, xviii + 236 pp.

En el título del libro aparece ya un acierto de Baloyra. En efecto, la literatura reciente que pretende analizar o describir los acontecimientos centroamericanos de los últimos años, utiliza invariablemente el término "revolución" para caracterizar su transfondo. No es mera cuestión de ornato hablar de transición y no de revolución, sino que las palabras tienen distintas connotaciones. Cuando Baloyra nos habla de la transición salvadoreña, sugiere que debe entenderse en su concatenación histórica. La situación actual de El Salvador tiene su raíz profunda no en el golpe de Estado de octubre de 1979 que llevó al poder al general Carlos Humberto Romero, sino en la serie de crisis que

desde fines del siglo XIX han conformado la vida política salvadoreña.

El inicio de esta cadena es la crisis de la "república oligárquica" (1870-1931). En este período, la oligarquía de plantadores de café no pudo contener los embates de la Gran Depresión. La crisis fue irresoluble porque los plantadores de café controlaban otros sectores estratégicos de la economía salvadoreña. Hubo malestar entre la población: una matanza de campesinos en 1932 marca el momento crítico de la república oligárquica. Entre 1932 y 1944, el régimen personalista del general Maximiliano Hernández Martínez pretendió extender el dominio del Estado hacia áreas que habían sido terreno exclusivo de la oligarquía. Esto originó una tentativa de golpe de Estado contra Hernández Martínez, que fracasó pero dio lugar —aunada a las presiones de Estados Unidos— a un principio de apertura democrática. Los principales obstáculos que encontró esa apertura provinieron de los militares —renuentes a aceptar el retorno y la supremacía de un gobierno civil— y de la oligarquía. Según Baloyra, la oligarquía no podía tolerar un modelo democrático, pues propiciaría el surgir de partidos y sindicatos que amenazarían su predominio económico. Esta explicación puede extenderse al resto de Latinoamérica; la derecha latinoamericana, al fincar su perspectiva únicamente en el cenagoso terreno de los intereses, olvida el mundo de las ideas y pierde así la imaginación política, error que paga a precio muy alto.

En la historia salvadoreña, el período de 1944 y 1948 resultó de vital importancia. Primero, la junta de gobierno presidida por el general Andrés I. Menéndez se vio obligada a renunciar por actos de violencia; el corolario lógico fueron elecciones que favorecieron al general Salvador Castañeda Castro pero esta legitimidad no le impidió cimentar, mediante el "gran golpe" del 14 de diciembre de 1948, el "nuevo modelo político" salvadoreño cuyo agotamiento se hizo evidente en 1979. Baloyra apunta que las raíces políticas de la actual crisis deben buscarse en problemas básicos de organización que este modelo no pudo solucionar. El reformismo, tónica que adoptaron los militares para el "nuevo modelo político", no transformó la sociedad porque los regímenes siguieron actuando bajo el supuesto de la "naturaleza monoexportadora" del país; los militares no comprendieron que el sector del café sería más eficiente si se quitaba del camino las barreras de la oligarquía, cuyo poder económico e influencia política vetaban cualquier intento de reformas profundas. Así, durante las tres décadas del fallido modelo político, los militares controlaron la sociedad pero no predominaron. Las ganancias de los plantadores de café fueron mucho más altas entre 1948 y 1979 que en otros períodos.

La presencia de esta oligarquía terrateniente determina una diferencia fundamental entre El Salvador y México. El autor analiza posibles paralelismos entre el sistema unipartidista mexicano y el sistema unipartidista salvadoreño; sin embargo, esta parte del trabajo no incluye los matices necesarios para aclarar las similitudes. Subrayar las diferencias tal vez ayudaría más a comprender el funcionamiento de ambos sistemas políticos. Con todo, es muy interesante el análisis de los partidos políticos salvadoreños, centrado en el Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD) y su sucesor, el

Partido de Conciliación Nacional (PCN). Baloyra expone las circunstancias del juego electoral y presenta las características principales de los partidos: ideología, programa, tácticas, alianzas, vínculos internacionales, etc.

Aunque las categorías de análisis de Baloyra parten de supuestos económicos, el funcionamiento real de la economía no aparecen en cifras. Organizaciones privadas de cúpula, como la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) o el Frente Agrario de la Región Oriental (FARO), aparecen nada más como encarnaciones de una ideología política que defiende intereses particulares. De acuerdo con los datos de que disponemos, entre 1979 y 1982 el PIB cayó 25%, el ingreso *per capita* disminuyó en 30%, el déficit fiscal fue de 241 millones de dólares y la inflación acumulada llegó a 50%; se calcula que para 1982 la fuga de divisas alcanzó mil millones de dólares. Un 60% de la población infantil desnutrida y el cierre de las escuelas, completan el contexto económico de la crisis política.

Si la primera parte del libro ofrece un retrato de El Salvador, la segunda trata de la influencia norteamericana en la política de ese país. El autor considera que el gobierno de Reagan y el de Carter han basado su política hacia Centroamérica en evitar el triunfo de la izquierda. Como demuestra Baloyra, el temor de que eso ocurra no es del todo infundado: los tres principales grupos guerrilleros, que surgieron en la década pasada, tienen como base ideológica el marxismo-leninismo aunque difieran en sus tácticas y estrategias. La retórica de los derechos humanos ha sido un elemento clave en el diálogo entre norteamericanos y salvadoreños. Pero estos derechos humanos no constituirían la finalidad política esencial. La diplomacia norteamericana, según Baloyra, ha buscado acercar a actores tan disímiles como la Democracia Cristiana y las organizaciones del sector privado salvadoreño. El autor sugiere que si estos esfuerzos hubieran promovido un acercamiento entre demócratas cristianos, social-demócratas y comunistas en el marco del Frente Democrático Revolucionario (FDR), creado en abril de 1980, todo habría sido diferente.

En el FDR, que agrupa a las principales organizaciones de masas, se presentó el problema de cuál ideología debería prevalecer. Otra dificultad fue la persistente lucha guerrillera. Varios informes consideran que hay entre 2 000 y 3 700 guerrilleros permanentes y hasta 5 000 que realizan acciones esporádicas. El libro de Baloyra contribuye a conocer más profundamente el contexto político de El Salvador, pues abunda no sólo en datos sino en juicios e hipótesis sugerentes.

JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ

BLANCA TORRES, *Hacia la utopía industrial*, México, El Colegio de México, 1984, 331 pp. (Historia de la Revolución Mexicana, 21).

Este tomo es parte de la Historia de la Revolución Mexicana, publicada por El Colegio de México. Se centra en el estudio del gobierno encabezado por Miguel Alemán. El estudio se basa en documentos de archivos, materiales hemerográficos y entrevistas. Además de aportar nuevos datos, la autora demuestra la necesidad de relacionar los factores políticos con los económicos para entender plenamente el comportamiento de la economía.

La primera sección del libro y parte de la segunda presentan el clima internacional de la postguerra y las condiciones internas de México en las que se enmarca el proyecto económico alemanista. Los reajustes posteriores a la Segunda Guerra que perjudican al comercio exterior de los países en desarrollo, el surgir de la bipolaridad y la escasa cooperación económica de Estados Unidos con América Latina, intensifican en México el debate sobre el rumbo que se debe tomar para salir de la crisis. La mayoría de los actores políticos coinciden en señalar una panacea para los males del país. El sector privado, el liderazgo obrero y el campesino, los partidos políticos de izquierdas y derechas (excepto quizá el PAN) de alguna manera coinciden en la fórmula para crear una "economía de la abundancia", obtener la "emancipación del país" y "elevar el nivel material y cultural de las grandes masas": la industrialización. Miguel Alemán hace eco de estas demandas al delinear su proyecto económico, que prevé un crecimiento fincado en el avance de la industria y en la modernización capitalista de la agricultura. Al igual que su predecesor, Alemán pide colaboración entre las clases sociales; quiere asegurar un clima de confianza para el esfuerzo privado, que considera fundamental para superar los problemas del país: recesión con elevadas tasas de inflación, desplome de la producción agropecuaria y de algunos sectores de la industria, inestabilidad del peso y empeoramiento en el nivel de vida de los sectores más desfavorecidos.

La segunda parte del libro analiza la aplicación del programa alemanista y el comportamiento de la economía, con especial énfasis en la reacción de los sectores sociales. El proyecto económico asignó dos tareas centrales a la agricultura: satisfacer el consumo interno y generar más productos para la exportación. El esfuerzo por lograr estos objetivos consolidó la agricultura comercial y la propiedad privada. Se abandonó el reparto agrario en la primera mitad del sexenio; se reanudó luego, ante el malestar del campesinado, con la entrega de tierras de baja calidad. Asimismo, aumentó la inversión pública en el campo, y en su afán de elevar la productividad se concentró en regiones promisorias. Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas y Baja California absorbieron la mayor parte de las inversiones en obras de riego, infraestructura, rehabilitación del transporte ferroviario, caminos y ampliación de instalaciones para el suministro de energía. Este gasto se complementó con una política de apoyo a la mecanización, el uso de mejores insumos y la extensión del crédito agrícola (43.9% destinado a los cultivos de exportación y 41.4% a los de consumo interno). La política de modernización agrícola pudo apoyarse en

una demanda internacional favorable para algunos productos, especialmente el algodón. Se tradujo en una expansión considerable de la producción agrícola, la que creció a una tasa media anual de 8% en el sexenio. La agricultura se convirtió así en un sector dinámico, generador de los alimentos y de las divisas que requería el país para financiar las importaciones de la industria.

Por lo que hace a la política industrial, es un enigma la incapacidad del gobierno de Alemán para alcanzar la meta central de su proyecto, a saber, el fortalecimiento de una industria nacional que impulsara el desarrollo del mercado interno y preservara la autonomía económica del país. La idea de consolidar una industria eficiente parecía contar con el respaldo explícito de amplios sectores de la sociedad mexicana, pero este apoyo ofrecido durante la campaña de Alemán entró en conflicto con el proyecto mismo en la fase de aplicación. La autora demuestra que no existió un acuerdo real sobre los términos de las políticas industriales, el grado de intervención del Estado en la economía o las relaciones que deberían mantener los empresarios con los obreros. Debido a esto, el gobierno de Alemán se vio sujeto a presiones del sector privado. Cedió a muchas de ellas, pero no en lo relativo a la participación del Estado en la economía y a ciertas cuestiones de política laboral. Bajos impuestos y exenciones fiscales, creación de infraestructura, mayor crédito a la industria, política para mantener bajos los precios de materias primas, energéticos y servicios públicos, apoyo a la investigación industrial y rígido control sobre los salarios fueron algunas de las medidas orientadas a impulsar al sector industrial. Resalta además, entre estos apoyos, la política proteccionista, la que, dada la influencia de los industriales y la corrupción de algunos funcionarios, adquirió un carácter no discriminatorio. No se tomó en cuenta el nivel de empleo que las nuevas empresas generaban, ni el origen de las materias primas que utilizaban, ni quiénes eran los propietarios de aquéllas; se otorgó protección no sólo a las nuevas industrias mexicanas sino a las compañías multinacionales. Arraigó entonces una industria demasiado protegida, basada en el uso intensivo de capital y con buena parte de capacidad no utilizada. Por otra parte, el gobierno de Alemán no concedió prioridad a la minería, de manera que México no pudo aprovechar cabalmente el aumento en la demanda mundial de minerales que propició la Guerra de Corea. Se dio, eso sí, impulso a la industria petrolera y al sector eléctrico para ampliar la infraestructura y satisfacer la demanda interna.

Desde su campaña, Alemán se comprometió a tomar medidas económicas que no fueran inflacionistas ni deflacionistas, y que buscaran conciliar el fomento a la producción con el control de la inflación. Para lograr estos objetivos, Alemán recurrió más a la política monetaria y la de crédito que a la fiscal.

Por lo que hace al comercio exterior mexicano, siguió dependiendo en gran medida de la economía norteamericana. Lo mismo es cierto en el caso del turismo, las transacciones fronterizas y las remesas de los braceros, que contribuyeron a compensar el déficit de la balanza comercial provocado por el aumento de las importaciones de bienes de capital, materias primas y productos semielaborados requeridos para el avance de la industrialización. La inversión extranjera mantuvo su tendencia (visible desde el sexenio anterior) a concen-

trarse en la industria de transformación, el comercio y, en menor medida, en la electricidad, el petróleo y la construcción; disminuyó, por el contrario, en la agricultura, los transportes y las comunicaciones. Aumentaron los pagos de intereses, dividendos, regalías y utilidades con relación a los nuevos flujos de capital y las utilidades invertidas.

La tercera parte del libro presenta información original que ilumina aspectos de la política exterior de nuestro país en el período alemanista. Blanca Torres considera que el proyecto económico de Alemania se insertó en una coyuntura internacional desfavorable. Para avanzar en el desarrollo de la industria, México necesitaba recurrir al proteccionismo en momentos en que el gobierno norteamericano defendía una política de librecambio y se mostraba en contra del estatismo económico. Las solicitudes mexicanas de financiamiento externo no tuvieron inmediata acogida. Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales consideraron mucho más urgente la reconstrucción de Europa, y dejaron en un segundo plano el apoyo a los países latinoamericanos. La autora describe las negociaciones de nuestro país en la búsqueda de financiamiento para obras de infraestructura e inversiones industriales, que se tradujeron en créditos del EXIMBANK y el BIRF menores de los esperados. Las negociaciones de créditos para el sector petrolero fueron aprovechadas por Estados Unidos para presionar a México a fin de que volviera a aceptar la participación de compañías privadas en la industria del petróleo. El gobierno mexicano rechazó estas demandas, pero la angustiada situación del sector petrolero lo llevó a celebrar convertidos contratos-riesgo con compañías norteamericanas independientes.

Tras largas negociaciones el gobierno mexicano logró dar por terminado el convenio comercial con Estados Unidos (firmado en 1942). En materia de trabajadores migratorios, las autoridades mexicanas aceptaron la "legalización" de los "mojados" y su contratación en Estados Unidos; accedieron también, al renovar el convenio de braceros de 1948, a que el contratista directo fueran los granjeros y no el gobierno de los Estados Unidos. Tras una experiencia amarga fruto de estos convenios, se logró, a raíz del estallamiento del conflicto bélico en Corea, que el gobierno norteamericano volviera a ser parte de estos acuerdos.

Un capítulo más del libro describe la campaña contra la fiebre aftosa que aquejó al campo mexicano en 1947. El gobierno de Alemania cedió a las presiones de Washington para solucionar la epidemia con el exterminio de ganado. La campaña generó tal hostilidad hacia el gobierno mexicano y antinorteamericanismo en amplios sectores de la población que se tuvo que suspender ese recurso y acudir a la vacunación, rechazada inicialmente por los norteamericanos. Otro capítulo narra las negociaciones que culminaron, en 1946, con el acuerdo sobre indemnizaciones a las compañías petroleras angloholandesas expropiadas en 1938. A una primera etapa de confrontación directa entre México e Inglaterra, siguió una fase de acercamiento con fluctuaciones que respondían a la cambiante situación internacional y al declive de Gran Bretaña, cada vez más sujeta a los dictados de Washington. Finalmente, el libro examina la postura del gobierno de Alemania en el sistema interamericano. Preocupado

por los compromisos militares que había contraído México en la Conferencia de Chapultepec de 1945, en la Conferencia de Río el gobierno mexicano se propuso limitar el alcance del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, y obtuvo logros en este sentido. Asimismo, apoyó la iniciativa de incluir temas económicos en las discusiones. En los foros interamericanos (así como en la Conferencia de Comercio y Empleo), México rechazó la reducción de aranceles como principio básico del comercio internacional, por considerar que lesionaba el derecho de los países en desarrollo a la industrialización. México repudió también la propuesta de ofrecer garantías discriminatorias a la inversión extranjera. En la Conferencia de Bogotá, nuestro país siguió defendiendo el principio de sujetar todas las inversiones a las leyes nacionales. No manifestó interés por un "Plan Marshall para América Latina" y participó en la redacción del Tratado de Solución Pacífica de Controversias.

El epílogo examina las reacciones, en México, a los libros de Sanford Mosk y Frank Tannenbaum. Ambos autores recibieron críticas despiadadas por su "arrogancia" y atrevimiento al cuestionar el proyecto industrial mexicano. La autora concluye que en México "se había impuesto la vocación 'primer mundista' de una buena parte de las élites político-económicas".

GUSTAVO VEGA