

**¿MODERNIZACIÓN O HEGEMONÍA?
ASESORÍA ECONÓMICA NORTEAMERICANA
A AMÉRICA LATINA**

Reseña de Libro

Paul W. Drake (ed.), **Money Doctors, Foreign Debts, and Economic Reforms in Latin America from the 1890s to the Present**, (Wilmington, Delaware: SR Books, Jaguar Books on Latin America, 3, 1994).

Si al hablar sobre economía estamos penetrando el terreno de una ciencia pura, o si, en cambio, *también* nos movemos por un terreno imponderable donde otros criterios (políticos, culturales, ...) tienen sus fueros, no es solamente un asunto que se ve en los debates acerca de políticas económicas en un país determinado. El presente libro, entre varios rasgos, destaca por poner esta pregunta en el centro de las relaciones interamericanas en este siglo que se nos va. El autor, el historiador Paul W. Drake, que publicó hace cinco años un completo estudio acerca de las misiones de Edwin Kemmerer en los países andinos en los años veinte, reúne ahora parte del material que entonces le sirvió de base. Con buen oficio de editor, ofrece una introducción bastante completa al libro, y luego introduce a los autores y sus problemas en cada período. Los seleccionados provienen de diversas disciplinas, aunque predominan historiadores y científicos políticos.

El núcleo de su idea es que la aproximación de Estados Unidos a los países latinoamericanos en este siglo se ha dado por una suerte de coopción, en la cual el consejo "técnico", "científico", ha jugado un papel fundamental. La hegemonía política norteamericana se ha visto facilitada porque junto a diplomáticos y militares (e inversionistas), han venido consejeros que con su saber especializado han ayudado a las reformas que garanticen un marco legal compatible con los intereses norteamericanos. Además, a su venida siguieron empréstitos de la banca norteamericana y la compra de productos norteamericanos. La ciencia en este sentido sería parte de la legitimación y consolidación de la influencia norteamericana. Además han ayudado a introducir reformas en los países

anfitriones, fundamentalmente decidiendo entre las partes contendientes en la política interna. Generalmente han estado asociados a regímenes autoritarios, pero el resultado de su política no estaba en este caso mejor garantizado que en los gobiernos democráticos. Han ofrecido recetas de reforma económica amparados no en el "imperialismo", sino que en el saber de su ciencia. Han recomendado políticas que difieren escasamente (o son idénticas) de país en país y han tenido éxito en ver puestas en práctica sus medidas, aunque el resultado muchas veces haya sido desalentador.

En una primera etapa, los "doctores dinero" (en alusión al sobrenombre que popular y halagadoramente se le diera a Kemmerer) eran funcionarios del gobierno. Después, destacando el caso de Kemmerer, se prefirió descansar en profesionales independientes, prestigiados, de modo de no comprometer directamente a Washington, aunque el Departamento de Estado estuviera muy interesado en su éxito y los apoyara. Esto no significaba que los "doctores dinero" fueran marionetas de Washington y Drake lo ha documentado muy bien en el caso de Kemmerer. Pero sí eran parte de una aproximación total de Estados Unidos a América Latina. Kemmerer adelantó muchas políticas del FMI y de la Alianza para el Progreso (la que lamentablemente carece de presencia en el libro). Las recomendaciones son similares: estabilizar el cambio, restringir el crédito, controlar la emisión y disciplinar los presupuestos fiscales. En una última etapa, viene la "internacionalización de los 'doctores dinero'", con los "*Chicago Boys*", donde el caso chileno es aludido y estudiado repetidamente: académicos formados en universidades norteamericanas arriban con la respuesta infalible y el aura científica los ayuda. Una personalización parecida a la de Kemmerer, pero sin la presencia tan cercana de Washington, es el caso de Jeffrey Sachs, al que se le dedican dos capítulos.

Drake considera que los "doctores dinero" continuarán existiendo mientras los países subdesarrollados sigan necesitando la ayuda externa, y ellos ofrecen credibilidad tanto a prestatarios como a prestamistas. A pesar del debilitamiento de la hegemonía norteamericana, mientras exista "dependencia", ellos estarán presentes. Este libro, junto al anterior de Drake, representan un estudio y una colección formidable y una aproximación sistemática a un aspecto nuclear de las relaciones interamericanas, que explica lo que algunos llamarían "coopción". No las armas o la amenaza, sino el convencimiento y autoconvencimiento son una vía primordial de comunicación en el sistema internacional. Sin embargo, el lector queda con la sensación que no se ha efectuado la pregunta quizá

central: ¿se trata de parte de una hegemonía de Estados Unidos, con sus costos y beneficios (o ninguno de éstos), o se trata de parte de un proceso de modernización que inevitablemente no acarrea las mismas bondades y maldiciones para todas las personas y grupos sociales? La selección, sobre todo en los primeros períodos, ha escogido autores que dan por supuesta la naturalidad de una crítica política y moral al gobierno norteamericano. Esto ilumina aspectos de la realidad que están ocultos, si es que uno se deja guiar por la explicación oficial del discurso público. Pero, por otra parte, oscurece la naturaleza de las relaciones internacionales (donde no hay relaciones entre iguales, pero no *forzosamente* ello se asemeja a la *struggle for life*) y el sentido de la modernización. Un brevísimo recorrido por los autores seleccionados ilumina algo de este problema.

En una primera parte Drake enfoca el período "de la colonización y de los procónsules", la expansión de Estados Unidos por el Caribe a comienzos de siglo, que tuvo mucho del aire de imperialismo "clásico", y cuyo paternalismo—desde luego poco constructivo—se confundía con arrogancia. Trae a luz a autores contemporáneos a los sucesos, que muestran el despilfarro de recursos que muchas veces subyacía a la administración norteamericana. En este sentido, son particularmente valiosos los artículos de Paul H. Douglas (1927) y de Arthur C. Millspaugh (1931) sobre el caso haitiano, ambos observadores en la escena. Hubiera sido interesante contrastar este testimonio con la administración autónoma antes y después de la larga ocupación norteamericana, para ver si ésta llevó progreso o empantanó una promesa. La reinstalación reciente de Aristide nos presenta un problema de larga duración. Después, un sofisticado artículo de los historiadores Emily S. Rosenberg y Norman L. Rosenberg, trata acerca de la evolución de este aspecto de las relaciones interamericanas entre 1898 y 1929 según la conceptualización de "colonialismo", "tratado", "contrato legal" y "profesionalismo". Esto formaría parte de un proceso de Estados Unidos, de ir entregando funciones públicas a la esfera privada y, finalmente, borrar las distinciones entre lo privado y lo público. Pero todo se trataría de superar las objeciones al colonialismo, por medio de obtener un consentimiento público para seguir ejerciendo el "paternalismo". La necesidad en sí misma de muchas reformas (que en lo básico consistía en la creación del Estado moderno y del desarrollo de un marco legal para la incorporación de las sociedades latinoamericanas a la economía mundial de mercado), en cambio, no es encarada por éstos ni otros autores. Una parte de la historia queda así escondida.

En una segunda parte hay dos artículos dedicados a la Misión Kemmerer, de Robert N. Seidel y Barry Eichengreen. Después, uno donde Kemmerer es aludido, pero en conexión con una vieja tradición que lo siguió. Hay que detenerse en este caso, que es el de Albert O. Hirshman, uno de los especialistas en América Latina más venerables de después de la Segunda Guerra Mundial y un pensador interesante además. Su ensayo, "Inflación en Chile" (1965), debería ser lectura obligatoria en Chile, aunque es poco conocido fuera de los especialistas. Traza la historia desde Jean Gustave Courcelle-Seneuil, que fue el primer "doctor dinero" en los años cincuenta y sesenta del siglo pasado y que dejó una pléyade de discípulos archiliberales en Chile, pasando por Kemmerer hasta la Misión Klein-Saks en 1955/57. Se trata de un ensayo brillante que rezuma un conocimiento meditado de la vida chilena. Su aporte más señalado es mostrar cómo en general los chilenos adoptaban las recomendaciones de los técnicos extranjeros con un entusiasmo sin límites, que olvidaba a veces la prudencia aconsejada por éstos. Como Drake lo ha hecho detenidamente en su libro sobre Kemmerer, Hirshman insiste en que las ideas fundamentales estaban en la política chilena; sólo que la autoridad de un extranjero era la única que podía gatillar la formación de la coalición que imponía la política deseada. En este sentido, la Misión Klein-Saks fue realmente soberana al haber permitido la formulación de políticas determinadas en Chile.

Después, vienen tres artículos que muestran y analizan el funcionamiento del FMI. Miles Kahler señala que el FMI fuerza a los países recipientes a desarrollar una política coherente. Roberto Frenkel y Guillermo O'Donnell, en un trabajo publicado en 1979, ilustran acerca del funcionamiento del Fondo, en donde se emplea profusamente el término de O'Donnell de "burocrático-autoritario". Esta caracterización al diseñarse, debería tener largo uso en el tiempo. ¿Lo emplea todavía, a mediados de los noventa? Explícita o, la mayor parte de las veces, implícitamente, se obtiene la idea de que el FMI sólo opera favorablemente para el "capital financiero transnacional", aunque en convergencia con los dirigentes "burocrático-autoritarios", en consonancia con el supuesto de la "dependencia". Pero en la lectura del artículo se puede separar el elemento cognitivo (funcionamiento del Fondo), de los supuestos interpretativos del sistema internacional (hay esencialmente un culpable, el "centro") y en este sentido su lectura es provechosa. Finalmente, Karen L. Remmer, escribiendo en 1986, recuerda que la norma en América Latina ha sido el fracaso de las políticas acordadas por sus

gobiernos con el Fondo. No se apresura a enunciar responsabilidades y esto es un problema que básicamente queda por analizar.

Dos artículos sobrios y equilibrados sobre Jeffrey Sachs enseñan sobre este fenómeno individual, y corresponden a Robert E. Norton y a Catherine M. Conaghan. Original personaje este Sachs, combinación de John Meynard Keynes y Milton Friedman, en lo fundamental su especialidad ha sido promover una reforma de los países asistidos, de modo que su economía se adapte a la economía mundial de mercado. Pero en su desarrollo concreto no existe la retórica arrogante y segura de sí misma de otros correligionarios, a la vez que no tiene un receta del todo invariable.

Junto a esta sección viene un ensayo de Patricio Silva sobre los economistas chilenos que diseñaron las reformas en los tiempos del gobierno militar, los famosos "*Chicago Boys*". Con éstos se cerró un círculo, ahora los "doctores dinero" eran nacionales con formación norteamericana, y en realidad en su lenguaje, añadido yo, se ve mucho de una cultura anglosajona, lo que en un mundo en donde la globalización es uno de los cimientos, no tiene mucho de escandaloso. Silva expone con acierto una periodización del gobierno militar y de la transición hacia la democracia, relacionándolo con el plan económico. Pero su hipótesis central es que los "*Chicago Boys*" (una corrección, José Piñera es de Harvard, no de Chicago), constituyeron una "tecnocratización" de la política. No hay novedad, mas Silva añade que debido a las condiciones autoritarias, también la oposición debió teñirse de aire "científico" y, por medio de CIEPLAN, cercano a la Democracia Cristiana, desarrolló una alternativa que en el fondo mantuvo la política de la época de Pinochet. Ello se debió a que CIEPLAN representaría la misma "tecnocratización" de la política, en aras de un saber especializado o que se presenta como tal. Fruto de ello es la relativa "autonomía" que Foxley consiguió dentro del gabinete del Presidente Aylwin (imagino lo que habrá dicho Silva al verlo de presidente de su partido después).

El autor desarrolla sus ideas con orden y credibilidad, sobre todo al exponer el marco temporal y las fuerzas. Por otro lado, es preso de un lenguaje demasiado rígido que limita la comprensión de la complejidad de los hechos. Mayormente, Silva señala todo esto con un cierto aire peyorativo, que tiene implícito un lamento por la adopción de la reforma económica; como que quiere reducir la aceptación de la economía de mercado por parte de la coalición gobernante en Chile a una pura fatalidad política (¿o será así?). Es que este análisis es incapaz de pronunciarse por la real necesidad (o no) de adoptar las reformas econó-

micas y aceptar luego este curso de acción. Pero la ciencia política —y los estudios internacionales— no puede ser pura "mostración"; también debe aproximarse, con la sutileza y humildad del caso, a entregar una guía normativa al lector y no insinuarla mediante una pura demonización de los hechos.

Porque además de otras virtudes, este libro es asimismo una introducción a los "doctores políticos", otro producto de las relaciones no estatales interamericanas, con virtudes y defectos. Más generalmente, artículos como los de O'Donnell y Silva, no representan meramente la palabra de hombres del Sur, sino que la visión de la "latinoamericanología" norteamericana, y por tanto son una parte de una formalización académica de la interpretación y autointerpretación que norteamericanos y latinoamericanos tienen de las relaciones interamericanas. En ningún momento ello debe llevar a desatender el avance en el conocimiento que ofrecen, sólo a añadir una consideración para el lector. Drake ha sido pionero en tratar este rasgo semiestatal, semiprivado, de las relaciones interamericanas. Apunta a las relaciones indeterminables entre economía y política, y a los intentos de legitimar la economía por medio de la política, como de la política por medio de la economía, y al encuentro de la modernidad económica por excelencia, con sociedades a las que la modernización les es inherentemente difícil. Qué es ciencia y qué es decisión política en un amplio sentido ha sido un tema debatido desde los orígenes de la política moderna, y no podía estar ausente en el análisis histórico y futuro de las relaciones interamericanas.

Joaquín Ferandois