

**Frank Dobbin, *Forging Industrial Policy: The United States, Britain and France in the Railway Age*, Princeton, Princeton University Press, 1995**

Arturo Grunstein Dickter

El objetivo principal de *Forging Industrial Policy: The United States, Britain and France in the Railway Age* es descubrir y explicar los orígenes históricos de las estrategias industriales de distintos países a partir del análisis comparativo de la política ferrocarrilera durante el siglo XIX. El punto de partida de Dobbin es la crítica a los fundamentos teóricos y epistemológicos de los distintos enfoques pluralistas, institucionalistas y de la economía neoclásica. El análisis está informado por dos corrientes metodológicas principales: el "construccionismo social" y la antropología económica. El autor sostiene que, más allá de sus diferencias, estas dos perspectivas concurren al asumir que las políticas públicas son producto ya sea de leyes económicas universales "racionales" o de la búsqueda lógica de ventajas económicas por parte de individuos o grupos de intereses en la arena política. Los economistas que sugieren que en última instancia las políticas gubernamentales están condicio-

nadas por las necesidades funcionales de la industria no logran explicar por qué no se ha dado una convergencia clara hacia el modelo más eficiente. Los politólogos que argumentan que las políticas reflejan las preferencias de los grupos de interés más poderosos tampoco aportan una explicación cabal al hecho observable de la persistencia de políticas industriales en una misma nación y su influencia en la toma de decisiones en el presente bajo regímenes con distintas orientaciones ideológicas.

En su estudio Frank Dobbin rompe con estos supuestos para intentar descubrir los procesos históricos de "construcción sociocultural" de la acción estatal. En especial, busca explicar cómo trayectorias históricas divergentes en distintas naciones llevaron a la conformación de nociones y metapreferencias diferentes acerca del orden y la racionalidad —lo que denomina el autor en inglés "*shared cognitive understandings*"— tanto en el ámbito político como en el económi-

co. Para Dobbin la cultura política original de cada país condicionó la percepción así como la propuesta de soluciones a los problemas de la modernización económica. Observa cómo las naciones desarrollaron una "cultura industrial" propia persistente al proyectar principios ordenadores del ámbito del Estado al del mercado.

Así, por ejemplo, el absolutismo francés condujo a una política ferroviaria centralizadora y estatista durante el siglo XIX. Este sesgo en favor del poder de la burocracia estatal incluso logró sobrevivir los cambios de la Revolución francesa y la transición de la monarquía del siglo XIX a la república decimonónica.

El caso de Francia contrasta claramente con los de Inglaterra y los Estados Unidos. El hecho de que en Inglaterra la centralización no se diese a partir de la fuerza militar y que el parlamento no estuviese dominado por la aristocracia llevó a la formación de una cultura política que depositaba la soberanía en los "individuos de la elite". Estos valores se reflejaron en una política ferroviaria británica esencialmente descentralizadora y no intervencionista cuyo propósito fundamental era garantizar la independencia de las empresas tanto frente al gobierno como frente a los intentos del sector privado por formar grandes concentraciones monopólicas.

Al igual que en Francia y Gran Bretaña, en los Estados Unidos los fundamentos de la política ferroviaria estuvieron marcados por ciertos valores políticos y socioculturales fundamentales asociados al establecimiento

del orden político en esa nación. En el caso norteamericano estos principios se regían por la cultura política liberal-republicana predominante que repudiaba las concentraciones de poder por considerarlas como las fuentes principales de la tiranía y la corrupción. El surgimiento de grandes empresas transcontinentales en la segunda mitad del siglo XIX despertó grandes temores entre distintos sectores del público norteamericano, quienes presionaron para que el gobierno federal ampliara sus funciones regulatorias. Empero, en consonancia con el rechazo a cualquier foco de concentración de poder (incluyendo al gobierno mismo), la ley de 1887 no fue diseñada para fortalecer el brazo administrativo del ejecutivo sino para preservar la competencia por medio de la acción judicial. Así, mientras en Francia el Estado evitó la competencia por medio de la planeación del sector y en Inglaterra el gobierno apoyó la formación de carteles para proteger a las empresas más chicas y débiles, en los Estados Unidos se prohibieron este tipo de acuerdos para reforzar la competencia del mercado. No obstante, estas medidas tuvieron una serie de efectos contraproducentes no intencionados, como fueron las fusiones y consolidaciones de enormes corporaciones ferroviarias casi monopólicas.

Frank Dobbin sostiene que su estudio apuntala la visión de múltiples rutas hacia la modernidad y la eficiencia con combinaciones muy variadas en el papel asignado al Estado y al mercado en la historia del capitalismo occidental. A pesar de las dife-

rencias en las políticas ferroviarias nacionales —nos dice—, Francia, Inglaterra y los Estados Unidos construyeron sistemas de transporte adecuados para dinamizar el crecimiento de sus economías. No había fórmulas universales para el éxito.

El problema con el análisis de Dobbin es que asume que el desarrollo ferroviario (por lo menos en los países incluidos en su estudio comparativo) se dio de forma fundamentalmente autónoma. No toma en cuenta la existencia de influencias —ya sea por imitación o por rechazo— en la conformación de las políticas ferroviarias.

Sin embargo, existe una copiosa literatura de la época (finales del siglo XIX y principios del XX) que muestra un flujo e intercambio bastante intensos de experiencias e ideas entre economistas y funcionarios públicos de distintas latitudes sobre la mejor forma para enfrentar los desafíos regulatorios del sector. En realidad, sería

imposible comprender el papel revolucionario del ferrocarril en la integración de los mercados nacionales e internacionales durante el siglo XIX sin tomar en cuenta el voluminoso flujo internacional, tanto de factores productivos como de ideas y formas de organización. Éste fue el caso particularmente (mas no únicamente) en naciones marcadas por el atraso económico, en donde, por lo general, el desarrollo del sector dependió fuertemente de recursos y fuerzas externos.

Lo anterior indica la pertinencia de trascender la perspectiva individualizadora mediante “comparaciones globalizadoras” que tomen en cuenta la interacción entre casos nacionales. En este sentido, el objetivo sería seleccionar parcelas de la estructura o el proceso para explicar las similitudes y las diferencias entre dichas parcelas como consecuencia de sus relaciones a nivel regional o incluso global.