

Reseñas de libros

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y POLÍTICA ECONÓMICA DE ESTADOS UNIDOS, Miguel S. Wionczek. *Albon Internacional, Inc. Panamá; Editorial RM. Barcelona; enero, 1968, 150 pp.*

Las políticas de desarrollo seguidas en América Latina en las últimas décadas, y entre ellas la de la integración regional, viven una época de crisis. Igual cosa ocurre con las relaciones económicas y políticas internacionales, y particularmente con las que más atañen e interesan a Latinoamérica: nuestras relaciones con los Estados Unidos. Poniendo al mal tiempo buena cara, podría afirmarse que una virtud de las épocas de crisis es que estimulan el análisis descarnado y realista y la búsqueda concreta de respuestas a las interrogantes planteadas.

El libro de Wionczek, un antiguo y perspicaz estudioso mexicano de ambos temas, pertenece justamente a esta línea de literatura crítica que afortunadamente ha emergido recientemente y continúa expandiéndose en América Latina, dando fe de un fortalecimiento y madurez intelectual y académica que constituye uno de los pocos indicadores positivos que nuestra región puede exhibir.

Su obra consta en realidad de cuatro ensayos muy entrelazados, en que se examina sistemáticamente la experiencia concreta de la integración latinoamericana en sus

dos principales expresiones —el Mercado Común Centroamericano y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio— y la política que frente a estos procesos han adoptado, o dejado de adoptar, los Estados Unidos. Tampoco se dejan de lado, por cierto, los vaivenes, contradicciones y flaquezas que han caracterizado la política integraciónista, o la falta de ella, de los países latinoamericanos.

Uno de los méritos principales del libro, aparte del enfoque crítico ya señalado, es el examen explícito de la participación de los Estados Unidos en el proceso latinoamericano de integración. Ya es hora que entre los latinoamericanos se emprenda con seriedad científica el estudio de la política exterior norteamericana y los factores internos que influyen en su gestación y aplicación. Aun cuando es obvio que el gigante del Norte afecta en forma determinante el desarrollo de los países latinoamericanos, ya sea porque actúa o porque deja de hacerlo, hemos dejado el conocimiento e información sobre los Estados Unidos a periodistas o “expertos” improvisados. Sin embargo, son miles los latinoamericanos que han ido a ese país a especializarse en economía, ciencia política, sociología, historia, etc., pero nadie parece haberse especializado en el conocimiento profundo de los Estados Unidos, de los elementos que inciden y los sectores e intereses que determinan su política exterior

en general, y en relación con América Latina en particular, ni en el análisis crítico de las políticas concretas aplicadas por dicho país en diversos periodos, casos y circunstancias.

La forma en que Wionczek plantea el tema queda en claro cuando cita la declaración con que el economista brasileño Rómulo de Almeida, uno de los integrantes de la primera Nómina de los Nueve de la Alianza para el Progreso (los llamados "nueve sabios"), expresó su insatisfacción respecto de la Alianza y su renuncia a ese grupo, a fines de 1966. Señaló Almeida que "es sumamente dudoso que América Latina pueda desarrollarse y crecer con éxito bajo la tutela permanente de una potencia grande pero extranjera, y también cabe dudar que América Latina pueda satisfacer sus necesidades socio-económicas en el aislamiento respecto de los Estados Unidos. El autor agrega, "como sabe todo estudioso de la historia, hay una serie de soluciones distintas del tutelaje directo y del aislamiento completo" (p. 17).

El análisis concreto de la integración latinoamericana —su gestación, la naturaleza de sus mecanismos institucionales, sus éxitos iniciales y sus limitaciones y crisis actuales— y de la política vacilante, contradictoria e indefinida que los Estados Unidos han seguido en relación con ella constituyen el contenido concreto de este libro. Para aquellos observadores que no logran ver claro en este tema debido

a la espesa cortina tendida por la literatura técnica especializada, por una parte, y por las alabanzas interesadas o las críticas desmesuradas por la otra, éste es un libro realmente útil.

Una de sus observaciones más interesantes y agudas, ya que no es posible en esta nota extenderse sobre todas, es el señalamiento de la "esquizofrenia" que parece caracterizar a la integración, tanto en la política de los gobiernos latinoamericanos como en la de los Estados Unidos. En ambos casos, los jefes de Estado y otras altas autoridades adoptan compromisos públicos verdaderamente espectaculares, señalando ambiciosas metas y elevados motivos, en frases rimbombantes acuñadas con un ojo puesto en la gloria y la posteridad. Sin embargo, ya se ha visto varias veces que no bien se extingue la fanfarria de las reuniones "de alto nivel", o incluso "en la cima", cuando funcionarios subalternos de los diversos países comienzan a esmerarse en el sabotaje de las iniciativas y decisiones emanadas de esas reuniones.

Wionczek atribuye la "esquizofrenia" latinoamericana a que los jefes de Estado no ejercen un control efectivo sobre sus propios funcionarios, directamente o a través del proceso continuo de consulta dentro del poder ejecutivo y con el poder legislativo, siempre que éste exista y sea realmente representativo (p. 74). Señala, al respecto, que recordando el papel muy importante del Estado en muchas

industrias pesadas en América Latina, sobre todo el acero, el petróleo y los productos químicos, “la ausencia de acuerdos regionales en estos sectores prueba que las empresas industriales del Estado no están sujetas a control eficaz de los gobiernos centrales” (p. 54). Las industrias privadas, por su parte, también logran interferir en las líneas de autoridad gubernamentales de modo tal que, al nivel de la negociación concreta, los principios y objetivos generales pierden eficacia.

La “esquizofrenia” de la política norteamericana en materia de integración latinoamericana presenta causas similares: “La falta de vínculos financieros y crediticios significativos dentro de la región y los problemas que se presentan en el campo del transporte difícilmente se pueden explicar sólo por los obstáculos propios de América Latina. Se reconoce en general dentro de la ALALC, aunque rara vez se menciona en público, que los intentos de cooperación en estos campos chocan contra poderosos intereses creados de los países avanzados. El hecho que el financiamiento de la mayor parte del comercio exterior latinoamericano se encuentra en manos de bancos extranjeros gigantescos, evidentemente no crea un clima favorable para un acuerdo regional de pagos que, como en el caso de América Central, entrañaría el uso decreciente de divisas extrarregionales y, por consiguiente, limitaría los beneficios de los intermediarios

financieros foráneos. Curiosamente —puesto que se trata de una organización internacional— uno de los argumentos utilizados en 1963 por expertos del Fondo Monetario Internacional contra una cámara de compensación regional fue que ésta podría afectar negativamente las relaciones financieras entre los bancos centrales y privados de América Latina y la comunidad bancaria de los Estados Unidos” (p. 58).

El caso del transporte, que el autor cita extensamente, es otro ejemplo de la forma cómo intereses foráneos logran prevalecer sobre las decisiones y compromisos que se adoptan “al más alto nivel hemisférico” (pp. 58-61).

En suma un libro cuya lectura será sin duda conveniente y provechosa; particularmente en este momento, cuando las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina parecen encontrarse nuevamente en estado de fluidez, entre el melancólico epílogo de la Alianza para el Progreso y la indecisión de la nueva administración republicana, que puede deberse a falta de interés, prudencia o incompetencia para formular una nueva política, o simplemente a la reanudación del viejo estilo pragmático y casuístico de la diplomacia norteamericana, en que primarán en general intereses concretos como los citados más arriba, sobre concepciones globales como las de “Buena Voluntad” o “Alianza para el Progreso”.

OSVALDO SUNKEL

REFORM AND REVOLUTION; REA-
DINGS IN LATIN AMERICAN PO-
LITICS. Arpad von Lazar y Ro-
bert R. Kaufman (compilado-
res). *Allyn y Bacon, Inc., Bos-
ton, 1969, 357 pp.*

Esta colección de trabajos sobre los problemas del desarrollo político de A. L. contiene 16 artículos, divididos en tres secciones bajo los siguientes encabezados: estabilidad e inestabilidad política; cambio social y conflicto; y reforma y revolución. Cada parte va precedida por una brevísima nota y el conjunto de ensayos por una introducción que pretende dar la orientación, no siempre lograda, que los compiladores buscaron dar al libro.

Así por ejemplo, se declaran disconformes con el dilema simplista que ha prevalecido en muchas de las apreciaciones sobre el futuro político de A. L.: revolución *a la Castro* versus estancamiento social y subdesarrollo económico; señalan la diversidad de situaciones existentes en diversos países, producto de procesos históricos singulares, sobre todo a partir de la Independencia, hace ya siglo y medio; sugieren, por consiguiente, que el proceso actual y sus perspectivas futuras sólo pueden aprehenderse analizando concretamente sus principales actores: la clase alta, las clases medias, los militares, el campesinado, los sindicatos, la juventud y las organizaciones estudiantiles, y la iglesia; destacan que sobre cada uno de estos grupos

existe una leyenda convencional, a veces negra y otras rosada, de la que el analista debe despojarse para quedar en condiciones de apreciar, mediante el estudio objetivo y desprejuiciado del proceso histórico concreto, cómo dichos actores actúan y se interinfluencian en cada caso y período de cambio. Porque la evidencia objetiva muestra en efecto, que no hay tal dicotomía entre parálisis social y cambio violento, tentador pero falso dilema que representa un enjuiciamiento superficial del proceso político latinoamericano. La cuestión no es tanto si hay o no cambio, ya que la sociedad está de hecho en un proceso continuo de transformación, sino que se debe referir más bien a los tipos de cambio que ocurren y vendrán, y a los métodos que se adoptarán: ¿se tratará de los cambios que el desarrollo requiere o serán sólo una mascarada reformista que oculte la inercia social? ¿llevarán necesariamente a la revolución o podrá haber reformas eficaces?

Von Lazar y Kaufman introducen así una nota bastante novedosa entre los enfoques norteamericanos sobre el proceso de cambio sociopolítico latinoamericano. Estos se habían caracterizado hasta ahora por un extremo simplismo, un grado inaceptable de generalización y una tendencia muy acusada a aplicar modelos interpretativos foráneos más que a extraer generalizaciones a partir del conocimiento y análisis histórico concreto de nuestros países.

Hay un aspecto, en particular, en que esta selección de trabajos representa un paso positivo; es el acento generalizado en los aspectos dinámicos, en los factores y elementos de cambio, en los procesos de transformación. Es ésta una novedad importante con respecto a los enfoques tradicionales donde todo se centraba en el equilibrio, la coherencia, el consenso, la estabilidad; y en los cuales, por consiguiente, todo factor de transformación o cambio aparecía como un elemento de perturbación, disfuncional, patológico y negativo. Por el contrario, el acento de casi todos los trabajos seleccionados para este volumen se coloca en describir y explicar la inestabilidad, el cambio social, el conflicto y la violencia presentándolos como elementos *inherentes* a los sistemas sociopolíticos de A. L. en lugar de exhibirlos, según era corriente, como "fallas" o "excepciones" de sistemas que por lo demás eran perfectamente aceptables y gozaban de buena salud. Por eso, también, la preocupación permanente por desentrañar los complejos y sutiles matices en que se distinguen, a lo largo del proceso de cambio, aquellos que encierran la semilla revolucionaria, de las acciones reformistas que por otras vías también llevan a cambios sustanciales, de las transformaciones puramente "gatopardescas".

Estas nuevas y más pertinentes orientaciones analíticas encuentran su mejor expresión en el artículo de Lowenthal (*The Do-*

minican Republic: The Politics of Chaos); el de Kaufman sobre la estrategia seguida por la Derecha chilena frente a la política de Reforma Agraria durante los dos últimos gobiernos (*The Chilean Political Right and Agrarian Reform: Resistance and Moderation*); el de von Lazar y Quirós Varela (*Chilean Christian Democracy; Lesson in the Politics of Reform Management*), que junto con el anterior y los extractos del Informe sobre la vía no capitalista de desarrollo elaborado por una comisión presidida por J. Chonchol, que también se incluye, constituyen una excelente introducción a la historia política contemporánea de Chile; y el trabajo de Anderson (*The Creation of Responsible Demands*), que constituye un vigoroso argumento en favor de regímenes democráticos que, por imperfectos y parciales que sean en A. L., representarían, con todo, esquemas institucionales que pueden permitir procesos de cambio más profundos y más representativos de las aspiraciones nacionales que los regímenes de fuerza, que tienden rápidamente a la burocratización, el inmovilismo y el favoritismo personalista.

De menor valor, aunque útiles, porque aclaran aspectos parciales pero importantes del proceso de desarrollo sociopolítico, son los trabajos de Germani (*The Transition to a Mass Democracy in Argentina*), de Payne sobre el Perú (*Democracy by Violence*) y de Powell (*Agrarian Reform or Agra-*

rian" *Revolution in Venezuela*). Este último se resiente, sin embargo, porque no logra colocar el proceso agrario dentro de una adecuada perspectiva histórica referida a la evolución integral de la sociedad venezolana, particularmente durante la segunda mitad del siglo XIX y el período del auge petrolero. El trabajo sobre el Perú es excesivamente metodológico pero contiene sugerencias muy valiosas, como la que encierra su título. El trabajo de Germani insiste en ideas conocidas, pero es excelente en su explicación histórica. Su pecado incide, a mi juicio, en su afán desmedido de encajar de cualquier manera la historia argentina en la camisa de fuerza de un modelo teórico preconcebido, el de la transición de la sociedad tradicional a la sociedad moderna. Esto no logra explicar lo que más requiere explicación: el hecho de constituir Argentina una sociedad "tradicional" integrada por individuos tan "modernos" como cualquier europeo o norteamericano. Con excepción de las instituciones agrarias, no se ofrece otro elemento de esta naturaleza que configure lo esencial de la estructura sociopolítica que hace de este país tan moderno y relativamente desarrollado un caso que tanto defrauda a los teóricos de la modernidad.

El estudio de Skidmore sobre el Brasil (*The Search for a New Political Order*) es una detallada y un tanto cansadora cronología de hechos y personajes de la historia reciente del Brasil, y en este sentido

puede ser útil. Pero al mantenerse al nivel de la apariencia de los hechos, todos estos acontecimientos aparecen desligados de los procesos reales de transformación económica, social y política que afectaron profundamente al país en las últimas décadas. No se incluye, por ejemplo, ninguna referencia al juego de los poderes regionales, sin el cual es poco lo que puede entenderse en materia de política en el Brasil.

Los estudios de Paul H. Lewis (*Leadership and Conflict within the Febrerista Party of Paraguay*) y de Kenneth Johnson (*Ideological Correlates of Right Wing Political Alienation in Mexico*) no pueden explicarse sino por la exigencia académica en Estados Unidos, de utilizar, "a como dé lugar", los instrumentos analíticos de moda, en este caso cuantitativos, y por la escasez de temas disponibles que se prestan para ello. La relevancia e interés que pueda tener el estudio de un partido político paraguayo que se formó en Buenos Aires en 1951 y sigue en el exilio, y de las diferencias entre el PAN y otros "grupúsculos" de extrema derecha en México, para la evolución actual y futura de esos países, constituye ciertamente un misterio para mí.

Los trabajos de Federico G. Gil (*Antecedents of the Cuban Revolution*) y de Williamson (*Toward a theory of Political Violence: The case of Rural Colombia*) no responden a sus títulos. El recuento de los antecedentes históricos de la Revolución Cubana que hace Gil es una

mera descripción anecdótica desde comienzos de siglo, destacando la extrema corrupción que siempre prevaleció en la política cubana y fallando por completo en el uso del análisis histórico como instrumento para descubrir la naturaleza de la estructura y funcionamiento de la sociedad cubana y de dicha corrupción sin cuya comprensión es imposible entender no sólo lo que pasó en Cuba, sino también lo que no pasó en Bolivia y en otros casos recientes de guerrilla. Regis Debray (*Revolution in the Revolution*), que también se incluye en el volumen, no obstante su lenguaje épico y enfervorizado, tampoco lo entendió, tanto que su visión errada de Cuba y del resto de A. L. lo condujo a acciones tal vez heroicas, pero poco eficaces. Williamson, analizando la violencia en Colombia tampoco logra elevarse más allá de lo aparente y superficial, y cuando lo trata de hacer, cae en el "psicologismo"; uno de los factores de la violencia sería "una Hiperemocionalidad o aun elementos psicopáticos en ciertas subculturas de A. L."

El trabajo de carácter, más bien antropológico de Whitten Jr. (*Power Structure and Sociocultural Change in Latin American Communities*) revela el desenfrenado etnocentrismo tan característico de este tipo de estudios, en que cualquier cosa que no sea el modelo idealizado democrático-capitalista es "irracional", y todo movimiento hacia dicho objetivo constituye "racionalización" y "moderniza-

ción". En el libro que examinamos es el ejemplo más flagrante de la aplicación de modelos implícitamente normativos al análisis de situaciones estructuralmente desconocidas por el investigador. De este fundamental error sólo escapan los trabajos de Lowenthal, Kaufman, von Lazar y Quiros, y Anderson, ya citados.

La hipótesis fundamental de Whitten es la siguiente: a medida que el poder en la comunidad se racionaliza, el sistema sociocultural local será cada vez menos primitivo (parroquial) y más parecido al sistema nacional (p. 250). Esta hipótesis exige definir los términos "poder", "racionalización", "sistema sociocultural local y nacional", y "primitivo" (parroquial), ya que cada uno de ellos, como lo demuestra su uso anterior, es un concepto cargado de sentido valorativo implícito. Tanto así que el autor no necesita definirlos, excepto los términos "poder" y "racional" los únicos que tienen sentido operativo en su análisis. Más útil y reveladora habría sido usar una versión revisada de la hipótesis que, en otro contexto, postula Powell (p. 271): las comunidades locales subsisten en una combinación de autonomía y de contactos restringidos y limitados entre ellas y la comunidad nacional, contactos que se encuentran monopolizados por un pequeño número de terratenientes, comerciantes y funcionarios que usan su posición de poder para tratar de mantener el *statu quo* de la comunidad y explotarla

al máximo. Esta es una hipótesis derivada de la observación histórica real, que exigiría investigar la naturaleza concreta de dicha estructura de poder, a partir de la cual se puede entender de dónde conduce su dinámica, que en determinadas circunstancias puede llevar hacia una participación creciente y una mayor difusión del poder, y en otras, las más probablemente, hacia la agudización de la explotación y la marginación de una parte creciente de la población de la comunidad. De la comparación de ambos tipos de situaciones surgiría entonces la identificación de los elementos estratégicos que determinan uno u otro resultado. Sirva todo esto de sugerencia de una forma de análisis que me parece más apropiada que la que comento.

Párrafo aparte merece el artículo de Martin C. Needler (*Political Development and Military Intervention in Latin America*), cuyas deficiencias analíticas son tan flagrantes que asombra su inclusión en el libro. Todo su análisis se basa sobre una estadística de 56 insurrecciones exitosas entre 1935 y 1964, que se presenta con fruición (¡datos cuantitativos!) en cuadros y gráficos, y de los cuales se extraen conclusiones generalizables a toda la América Latina, sobre las tendencias cíclicas y acumulativas de tales golpes, y sus relaciones funcionales con la situación económica y otras variables. El autor, cual nuevo aprendiz de brujo, no tomó, sin embargo, la precaución de examinar siquiera someramente

dicha estadística. Si lo hubiera hecho, habría caído en cuenta que sólo hubo golpes en 16 de los 20 países del área, y que en 4 países (Bolivia, Ecuador, El Salvador y Paraguay) tuvieron lugar 24 de los 56 golpes registrados, es decir, ¡casi la mitad! Tampoco tuvo el cuidado de examinar cuáles golpes reemplazaron golpes previos, ni estudiar la duración de los gobiernos militares, factores todos que inciden en la validez de este particular universo estadístico como base del tipo de análisis realizado. Este trabajo es un ejemplo elocuente del peligro del cuantitativismo mecanicista, que en ciertos medios académicos fascina de tal modo, que deslumbra en lugar de iluminar. Tanto más cuanto que en este caso el golpe militar se estudia totalmente fuera del contexto histórico nacional e internacional en que se encuentra inserto. Las conclusiones de este "análisis cuantitativo, riguroso y moderno", resultan; como podrá imaginarse el lector, francamente peregrinas, aun contradictorias, de lo que el autor tampoco se entera (compárese la segunda conclusión —pág. 145— con las conclusiones "cíclicas" del gráfico 1). ¡Y lo peor es que el autor a partir de este "análisis" pretende extraer elecciones para la política exterior norteamericana!

En síntesis, me parece que la lectura de este libro será sin duda útil para el lector norteamericano interesado en la historia reciente de A. L.; pero es a la vez un documento fascinante para el cientista

social latinoamericano interesado en examinar críticamente la forma cómo nuestros colegas del Norte estudian e interpretan nuestros países. No obstante las atinadas orientaciones iniciales de los compiladores del volumen, esta selección refleja de todos modos los vicios más comunes que se encuentran en dichos trabajos, según ha quedado indicado en el breve comentario que he hecho de cada uno de ellos.

Sin embargo, queda aún por hacer resaltar algunos de los defectos más notorios y comunes.

En primer lugar, si bien es correcto destacar la diversidad de situaciones que se encuentra en los diversos países de A. L., ello no debe oscurecer que se trata a la vez de sistemas socioeconómicos que tienen al menos *un* rasgo formativo común, sin cuya consideración resulta en verdad poco inteligible su proceso histórico; me refiero a que se trata de sociedades *dependientes*. Así, por ejemplo, se menciona de paso que los militares latinoamericanos tienen generalmente formación norteamericana, que sus equipos son del mismo origen y que existen tratados y organismos de defensa hemisférica, pero todo ello no tiene aparentemente nada que ver con el comportamiento sociopolítico de este grupo. Se destaca en otro trabajo, que Cuba vivió bajo la amenaza de la Enmienda Platt durante 32 años, que la industria azucarera de propiedad norteamericana determinó cambios fundamentales en la te-

nencia de la tierra y en la estructura social, económica y política de Cuba, pero todo ello no parece haber tenido ninguna influencia sobre la génesis y características de la Revolución Cubana. Estas y numerosas referencias concretas del mismo tipo, contrastan con una tendencia sistemática a ignorar en los análisis generales el efecto de las vinculaciones económicas, políticas militares, ideológicas y culturales externas, elemento importante, si no primordial, del subdesarrollo sociopolítico latinoamericano.

Una segunda falla fundamental de casi todos estos trabajos de "ciencia política", es que los fenómenos políticos parecieran ocurrir sin referencia ni vinculación alguna a los procesos económicos y sociales. Así como la economía es criticada, con justicia, por limitarse rigurosamente al limbo de la "economía", estos exponentes del análisis político hacen caso omiso de los factores, estructuras y procesos socioeconómicos, con lo cual sus análisis resultan igualmente limitados y parciales.

Por último, un rasgo bastante irritante de este conjunto de trabajos, y muy frecuente en la generalidad de nuestros colegas del Norte, sobre todo los más jóvenes, es su olímpico desdén por la literatura existente que no sea de origen norteamericano. Un tomo sobre América Latina en que prácticamente se hace caso omiso de la pléyade de destacados investigadores latinoamericanos y europeos, sobre

todo franceses e ingleses, que han hecho aportes sustanciales al conocimiento de la realidad sociopolítica y económica de América Latina es, para decirlo con suavidad, sorprendente y difícil de explicar.

OSVALDO SUNKEL

INSTRUMENTOS RELATIVOS A LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA. Publicación conjunta del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales e Instituto para la Integración de América Latina (INTAL). *Segunda Edición 1968.*

No es fácil tener una visión completa de todos los textos jurídicos, sean Tratados, Protocolos, Resoluciones o Declaraciones relativas a la integración económica de América Latina. Los Tratados rectores, como los de Montevideo y de Managua que estructuran básicamente la ALALC y el Mercado Común Centroamericano, han sido reiteradamente complementados, sea por disposiciones emanadas de los órganos que dichos instrumentos contemplan o por otros convenios internacionales destinados a perfeccionar ambos esquemas de integración vigentes.

El Instituto Interamericano de Estudios Internacionales, conjuntamente con el Instituto para la Integración de la América Latina (INTAL), han realizado un aporte sustancial sobre la materia al publicar un texto relativo a dichos instrumentos integracionistas.

Llama la atención la gran proliferación de convenios constitutivos del Mercado Común Centroamericano cuyo ordenamiento jurídico tiende cada día a abarcar mayor número de materias y a procurar una efectiva armonización legislativa entre Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

El estudioso de la integración latinoamericana encontrará en esta publicación los textos más destacados del esquema centroamericano y su sola lectura proporcionará una idea de la magnitud de la tarea emprendida en el área.

La publicación en comentario contiene los siguientes textos centroamericanos:

LIBRE COMERCIO

Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana.

Declaración Conjunta de los Presidentes de Guatemala, Honduras y El Salvador sobre Asociación Económica Tripartita.

Tratado de Asociación Económica.

Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Lista de mercancías sujetas a regímenes transitorios de excepción al libre comercio entre Costa Rica y cada uno de los demás Estados miembros.

Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centro-

americana. Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Protocolo Especial sobre Granos (Protocolo de Limón).

EQUIPARACIÓN ARANCELARIA

Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la importación.

Notas referentes a los Protocolos y al Acuerdo Especial sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación.

DESARROLLO INDUSTRIAL INTEGRAD

Convenio sobre el régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

Segundo Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial. Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras.

REGIMEN FINANCIERO Y MONETARIO

Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica.

Convenio Constitutivo de la Cámara de Compensación Centroamericana.

Convenio de Compensación y de

Créditos Recíprocos con el Banco de México, S. A.

Acuerdo para el establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana.

OTROS CAMPOS

Información sobre el Consejo Superior Universitario Centroamericano.

Acuerdo Regional para la Importación Temporal de Vehículos por Carreteras.

Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carreteras.

Acuerdo Centroamericano sobre señales Viales Uniformes, Convenio sobre el establecimiento del Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) (1955).

Nota referente al establecimiento de la Escuela Superior de Administración Pública América Central (ESAPAC).

La Conferencia Diplomática para establecer una Corporación Intergubernamental Centroamericana de Comunicaciones Aeronáuticas.

Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación.

Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios.

Nota sobre privilegios e inmunidades para funcionarios de organismos centroamericanos.

Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA).

Tratado sobre Telecomunicaciones entre las Repúblicas de Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras.

Convenio Multilateral de Seguridad Social.

Entre la legislación aludida merecen mención especial los esfuerzos emprendidos en la creación de un estatuto único para las denominadas "industrias centroamericanas de integración" y los textos vinculados a la coordinación universitaria y tecnológica dentro del área, los cuales aparecen institucionalizados a través de organismos claramente diseñados en sus funciones y competencias como son el Consejo Superior Universitario Centroamericano y el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial, que lleva casi 15 años de existencia.

Una muestra del alcance del Mercado Centroamericano la constituye el Convenio Multilateral de Seguridad Social, que incide sobre materias que en el seno de ALALC nadie se ha atrevido a abordar hasta la fecha.

En lo que respecta al material seleccionado para la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, es de lamentar que éste no parezca lo suficientemente completo como para dar una visión íntegra del contenido y alcance de ALALC.

Así, por ejemplo, no se menciona la Resolución 99 de la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo destinada a señalar las normas y procedimien-

tos para los Acuerdos de Complementación (8 de diciembre de 1964). Los Acuerdos referidos constituyen una herramienta auxiliar al Programa de Liberación del Tratado de Montevideo de gran interés al permitir la complementación e integración de sectores industriales específicos, y como "instrumentos integradores" acusan una fisonomía propia que merece destacarse. En la práctica, sólo se han celebrado escasos Acuerdos concretos. Con todo, los Acuerdos Petroquímico y de la química en general revisten una gran trascendencia comercial.

Por otra parte, no es posible tener una visión orgánica completa de ALALC y de sus instrumentos, sin conocer los "Acuerdos Subregionales" y sus normas generales, como tampoco las bases, ya aprobadas por la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo, de un Acuerdo Subregional elaborado por Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

Nos referimos a las Resoluciones 202 y 203 aprobadas por los Ministros de Relaciones Exteriores reunidos en el Sexto Período de Sesiones Extraordinarias. Las dos Resoluciones son de septiembre de 1967, y el libro en comentario contiene otros textos jurídicos de diciembre de ese año, por lo que es fácil deducir que no hubo inconveniente *de tiempo* para insertar las bases de los Acuerdos Subregionales en la obra aludida.

Estos Acuerdos constituyen otro instrumento integrador de grandes

posibilidades y poseen también una fisonomía propia que los hace dignos de figurar en la obra mencionada.

Con las salvedades del caso, la labor recopiladora que significa el libro aludido es incuestionablemente útil.

Imaginamos que por razones de tiempo tampoco se pudo insertar en la obra el Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento, suscrito el 7 de febrero de 1968 por los plenipotenciarios de Ecuador, Bolivia, Colombia, Chile, Perú y Venezuela.

RAIMUNDO BARROS

THE CUBAN POLICY OF THE UNITED STATES. Lester D. Langley, *New York: John Wiley and Sons, Inc., 1968. Ensayo bibliográfico e índice. 203 pp.*

Este es el primer libro de una serie editada por Robert Divine de la Universidad de Texas, acerca de la política exterior de los Estados Unidos. El propósito del editor es tratar, por separado y brevemente, la política exterior de Estados Unidos hacia aquellos países con los cuales ha tenido una vinculación significativa.

Langley, en *The Cuban Policy of the United States* hace un recuento histórico de las relaciones de Estados Unidos con Cuba desde el siglo dieciséis hasta el presente.

Cuba ha jugado siempre un papel importante en la política de Estados Unidos. Durante el siglo pasado la política de Estados Uni-

dos hacia Cuba fue diferente a la política seguida hacia el resto de América Latina. Estados Unidos, por razones ideológicas y estratégicas miró con simpatía los movimientos revolucionarios surgidos en América Latina. Aun cuando el reconocimiento diplomático tardó en llegar —sólo se reconoció a los gobiernos revolucionarios después de la compra hecha por Estados Unidos a España de los territorios de Florida en 1821—, convenía políticamente a Estados Unidos la eliminación del poder europeo en el hemisferio. Cuba fue un caso aparte dentro de este marco general de la política norteamericana. El mantenimiento del régimen colonial español en Cuba constituía un imperativo estratégico para Estados Unidos para poder mantener el equilibrio de poder con las otras potencias europeas —Gran Bretaña y Francia— en el Caribe. El temor a una posible guerra con Gran Bretaña o España era mayor que la defensa de los principios ideológicos.

Estados Unidos, a fines del siglo, después de superar la crisis financiera que lo afectó desde 1873 a 1893, habiendo prácticamente terminado su movimiento colonizador interno y debiendo soportar la presión política que empezaba a ejercer la clase empresarial inició su etapa de expansión. La guerra con España fue el punto de partida de esta nueva política.

Cuba pasó así a tener una gran importancia económica para los

Estados Unidos. Las intervenciones militares directas, la enmienda Platt, el apoyo a Batista y en general todo el paternalismo que ejerció Estados Unidos sobre Cuba tuvo sólo un propósito: asegurar la estabilidad interna a los inversionistas norteamericanos y un mercado amplio y tranquilo para las exportaciones provenientes del norte.

Langley hace un objetivo análisis de estas circunstancias. Según él, el error político de Estados Unidos en Cuba en el siglo veinte fue preocuparse más de la productividad y de la estabilidad que del hecho de que Cuba era una economía monoexportadora dirigida por dictaduras o gobiernos que difícilmente podrían caracterizarse como constitucionales.

El ideal democrático, que pareciera ser el mejor justificativo de las intervenciones por parte de Estados Unidos, en el caso cubano nunca tuvo mayor relevancia. Cuba no era una democracia y este hecho no ofendía a Estados Unidos. Actualmente Cuba tampoco es una democracia pero sí ofende a los Estados Unidos. Parece entonces haber una falta de armonía entre los propósitos declarados oficialmente por Estados Unidos y los verdaderos motivos que han impulsado la política norteamericana hacia América Latina.

Es de esperar que los errores cometidos en el pasado por Estados Unidos le sirvan para darse cuenta que los problemas latinoamericanos no se solucionan rindiéndole

tributo ni a la democracia, ni a la estabilidad política —mantenida por dictadores en la mayoría de los casos—, ni a las garantías ofrecidas a sus inversionistas. América Latina básicamente necesita una mejor distribución de su riqueza y una industrialización acelerada que no necesariamente puede o debe lograrse de acuerdo al modelo norteamericano.

Esperamos con vivo interés la aparición de los siguientes libros de esta serie. En el presente libro Langley hace una excelente síntesis de las complicadas relaciones de Estados Unidos con Cuba. Aun cuando en ciertas partes, debido a lo extenso del tema, se echa de menos una mayor interpretación y reflexión, recomendamos su lectura.

JULIO FAÚNDEZ

PROBLEMAS DEL DESARROLLO Y DE LA INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA. Marcos Kaplan. *Caracas, Venezuela: Monte Avila Editores, 1968, 255 pp.*

Aceptación acritica, snobismo, mimetismo y simulación. Énfasis en la manipulación retórica. Acentuación del empirismo y del pragmatismo. Vigorosa afirmación de una neutralidad avaluativa y del rigor científico como entidades metafísicas. Son algunos de los rasgos con que Marcos Kaplan configura lo que él llama una "actitud imitativa, dependiente y de alienación colonial", presente en

muchos de los ideólogos y estadistas latinoamericanos. Este cuadro crítico ya ha sido presentado en otras obras del autor. Como un novedoso aporte interesa la insistencia en dos cosas. En la herencia y conservación de un *leseferismo liberal* (constatado por el autor en la anticuada maquinaria del Estado argentino y en la mayoría de las burocracias gubernamentales latinoamericanas) y la carencia de pautas administrativas eficaces. Se produce un círculo vicioso de difícil ruptura. La necesidad de superar el subdesarrollo complica día a día las tareas a cargo del Estado, y éste no tiene a mano aquella eficacia que sólo el desarrollo material, político y cultural podrían proporcionarle.

En un plano más específico, a lo anterior se une otra extraña paradoja. Se percibe por un lado la carencia de una conciencia autónoma de intereses de grupo, tanto en los empresarios latinoamericanos como en los gestores de la política. Y por otro lado se da una excesiva acentuación de los intereses nacionalistas, resultado de la emancipación formal de Latinoamérica en el siglo XIX, al fragmentarse nuestro continente en veinte repúblicas independientes y divorciadas entre sí. Marcos Kaplan ilustra sus planteamientos con una vasta y penetrante referencia a nuestra historia sociopolítica.

Se apoya en dos premisas claves. Una de ellas es metodológica, y se define como una necesidad de enfoques interdisciplinarios, diná-

micos, totalizadores y concretos, capaces de tomar en cuenta el condicionamiento socioeconómico, político-jurídico y cultural, así como la ingerencia de la institución que se analiza sobre las esferas y niveles en que está inserta. Aplicará esta premisa especialmente en el análisis de la Empresa Pública.

La segunda premisa básica, que le permite evaluar la realidad, se define como una necesaria supremacía de los intereses generales de la comunidad sobre los intereses de los grupos particulares. En el contexto de esta segunda premisa cobra especial relevancia el delicado problema de las relaciones entre lo público y lo privado, de los límites que caben a la intervención del Estado.

Al iniciar su libro el autor nos recuerda que se trata de una compilación de trabajos, elaborados por separado y en momentos muy distintos. Ello explica algunas repeticiones. Los temas se han unido alrededor de una problemática común, el Desarrollo y la Integración latinoamericanos.

Punto muy importante en esta problemática es el lugar que en ella juegan los Estados Unidos de Norteamérica. Marcos Kaplan descubre dos líneas de actitudes. Una línea de resistencia al proceso integrador latinoamericano, por parte del Gobierno y de los empresarios privados en el país del Norte. Los tratamientos preferenciales y la expansión del comercio interregional en nuestro continente podrían tener consecuencias clara-

mente previsible para el status de las relaciones con los grandes consorcios norteamericanos. El autor subraya la conspiración de silencio que al respecto evidenciaron los medios de comunicación de masas y los círculos intelectuales de los Estados Unidos hasta la década del sesenta. Es posible, sin embargo, percibir también otra línea, en ciertos funcionarios, técnicos y hombres de negocios de ese país. Una cierta conciencia sobre la necesidad y la conveniencia de adaptarse al proceso integrador latinoamericano. El entrecruzamiento de estas dos líneas tan diferentes ha producido una resultante contradictoria en la definición del Gobierno y de las empresas norteamericanas. Algo sí es claro. El análisis histórico de estas relaciones arroja como constante la imposición de condiciones de tipo económico, social, político, jurídico e ideológico, por parte de la nación hegemónica, que ha resultado favorable a la consolidación y vigencia de un status semicolonial.

Luego de examinar las posibilidades y las limitaciones de las empresas públicas y privadas latinoamericanas, Marcos Kaplan avanza en la sugerencia de una solución viable, las Empresas Multinacionales. Delimita el ámbito de actuación de los sectores en juego, lo público y lo privado, lo nacional y lo extranjero. Destaca como una forma posible de colaboración entre estos sectores las experiencias de *coproducción*, que en estos últimos años han empeza-

do a esbozarse. El autor ha centrado su análisis en las múltiples y distintas situaciones, y por ello, en las diferentes estructuras legales que podrían derivarse. Son muy variados los caminos posibles para estimular y regular las condiciones de creación y de financiamiento de estas empresas multinacionales. Marcos Kaplan entrega en este libro el fruto de una ya larga experiencia en el estudio de estas problemáticas. Ha juntado tres elementos que no suelen verse reunidos en esta clase de literatura, una crítica aguda y penetrante de la realidad, una metodología seria y constante y el aporte de soluciones concretas y viables.

JUAN VALENZUELA

CHILE INVADIDO (REPORTAJE A LA INTROMISIÓN EXTRANJERA), Eduardo Labarca Goddard. *Editorial Austral. Santiago-Chile. Noviembre de 1968.*

TEORÍA SECRETA DE LA DEMOCRACIA INVISIBLE. José Rodríguez Elizondo. *Editorial Orbe. Buenos Aires-Argentina, 1968.*

Con poca diferencia de tiempo han aparecido estos dos libros cuyos autores, con distinto método de trabajo, diferente estilo y probablemente desiguales pretensiones, estudian dos problemas claves comunes a las llamadas democracias representativas, sumidas en el estado de subdesarrollo y depen-

dencia: la penetración extranjera y la mascarada jurídico-institucional

Ambas obras tienen denominadores comunes que permiten tratarlas, pese a sus diferencias, en un solo comentario.

Desde luego son el producto del trabajo de hombres jóvenes y muy valientes; sin hacer concesiones en sus análisis y férreos defensores de sus convicciones, van más allá de cualquier tropiezo egoísta o limitado.

Chile Invasido y *La Teoría Secreta* son los primeros trabajos de importancia de dos autores que no han temido quemar sus naves ni cortar puentes que pudieran haberlos conducido por el camino fácil de un sistema que paga bien al talento cuando éste se limita a no hacer ruido o armonizar con la melodía que corea sin disonancia el buen hombre de la calle. Ambas obras dicen cosas que muchos conocen bien o que otros intuyen acertadamente, pero que muy pocos se atreven a decir bajo su firma. Los mitos con los que comulgan varias generaciones van cayendo bajo el severo análisis de los autores. El sistema imperante utiliza con sutileza e inteligencia los más modernos métodos de conducción de masas, hábil y fácilmente puestos en marcha gracias a los fabulosos recursos económicos venidos por los conductos menos detectables, con el propósito de torcer las voluntades, comprar las conciencias, diluir los escollos.

La palabra patriotismo se utiliza discrecionalmente para detener con maña las ideas de cambio, mientras con toda sutileza se abre la compuerta de la penetración económica y el espionaje disfrazados de ayuda y colaboración. No sólo se hipoteca al país en cuanto a su riqueza física, también se entrega su patrimonio cultural. Sus universidades, escuelas y centros de investigación son campo franco para la intromisión y el hurgueteo sin que nadie rasgue en estos casos sus vestiduras por atentados contra la seguridad o el interés nacional.

Como contrapartida están los viajes y paseos de vacaciones al gran país del norte para estudiantes y académicos de todo grado, las bien provistas becas para estudiar las fórmulas de integración económica que convienen a los nuevos modos de operación de las grandes empresas o también los *grants* para desarrollar tal o cual tema de investigación de interés foráneo.

Que existe un sistema electoral perfectamente construido, descrito y detallado en normas de contenido general y particular no cabe la menor duda. Que funciona con la periodicidad adecuada y está garantizado en su funcionamiento por el aparato administrativo y gubernativo hasta en los últimos detalles tampoco. Pero para que merezca ser exhibido, como se hace corrientemente, como la intervención más pura del pueblo en el manejo de sus asuntos, es una fa-

lacia que ambos autores se encargan de demostrar. Ya Rousseau había escrito en el *Contrato* como recuerda Rodríguez Elizondo que: "el pueblo inglés cree ser libre y se engaña, porque tan sólo lo es durante la elección de los miembros del Parlamento, y luego que éstos están elegidos ya es esclavo, ya no es nada. . . el uso que hace de su libertad en los cortos momentos en que la posee, merece por cierto que la pierda".

Esto, unido a la movilización masiva de toda clase de recursos imaginables para influir sobre la masa que habrá de elegir a su representante capital, descrita franca y abiertamente por Labarca, hace tambalear la concepción indiscutida e indiscutible del imperio de la institucionalidad y la democracia.

El orden establecido, que se apoya en la juridicidad que proporciona una constitución vigente, unas 18.000 leyes en vigor y un número no menor de decretos y reglamentos, tiene carta blanca para todo lo imaginable sin caer jamás en la menor incorrección. Pero todo ello de acuerdo con ciertos principios fundamentales que no pueden ser puestos en duda o discutidos sin ser objeto del anatema de la subversión. Esos son los principios que los Sres. Rodríguez y Labarca ponen en duda y discuten y es por eso que con toda seguridad serán tachados de subversivos.

Valiosas en su género, estas obras están concebidas en términos diferentes. *Chile Invasido* es un reportaje periodístico y el autor

puede estar satisfecho de haberlo realizado bien; la obra de Rodríguez es un serio estudio de filosofía jurídica y política. Ambos trabajos están apoyados en abundante material documental.

EDUARDO ORTIZ

INDUSTRIALIZAÇÃO, BURGUESIA NACIONAL E DESENVOLVIMENTO. Luciano Martins. *Rio de Janeiro: Editora Saga, Brasil 1968.*

La nueva situación política del Brasil, a partir del golpe militar de 1964, ha repercutido, como era de esperar, en una cierta perplejidad por parte de los estudiosos de los problemas del desarrollo. ¿Cómo podría explicarse el quiebre de un proceso que en momentos anteriores había hecho concebir esperanzas tan alentadoras? La producción intelectual de los autores brasileños de los últimos años, sociólogos, economistas o políticos, ha girado en torno al tema, tratando de dar alguna explicación. Los acontecimientos aludidos plantearon la duda acerca de la validez de la explicación en boga sobre el carácter y las tendencias del período denominado *desarrollista*. Como es evidente, el problema interesa no sólo a los brasileños. Por la similitud de los procesos, adquiere importancia para todos los interesados en la temática del desarrollo latinoamericano.

El libro de Luciano Martins recoge estos temas e intenta pro-

porcionar elementos que hagan más fructuosa la discusión iniciada. Son dos los puntos principales del libro. El primero hace referencia al verdadero carácter del periodo desarrollista. El segundo se refiere al papel de los grupos empresariales en ese periodo y su participación en el nuevo momento histórico.

Señala el autor que de un modo esquemático, los supuestos del modelo de crecimiento, en la fase desarrollista, podrían caracterizarse en términos de su intención de proporcionar a la población una forma de participación ampliada, tanto en lo económico como en lo social. El mecanismo de esta incorporación sería la ampliación del proceso democrático, y la finalidad del desarrollo sería el lograr un alto grado de autonomía nacional. Sin embargo, apunta el autor, si de algún modo pudiera caracterizarse la actual situación, sería por sus rasgos excluyentes, autocráticos y dependientes.

¿A partir de qué, entonces, una situación se transforma en su contrario?

La búsqueda de un criterio explicativo parte del análisis del fenómeno de la dependencia. No es éste un rasgo que se haga presente sólo ahora. Ha sido y es un hecho permanente en la historia del Brasil y de América Latina. Se impone pues una revisión crítica del periodo, para intentar mostrar la validez o falsedad de sus propios postulados.

Debe subrayarse que durante el periodo desarrollista se esperó

que industrialización y desarrollo llegarían a ser sinónimos. La industrialización sustitutiva se apoyaba en un mercado interno, al que intentaba expandir, y este mecanismo tendría como consecuencia la incorporación de los sectores populares a los beneficios, tanto de la oportunidad de nuevos empleos como de las posibilidades de un consumo ampliado. El autor pone en duda el carácter unilateral de esta forma de ver las cosas, y muestra cómo la producción de la industria sustitutiva se dirige principalmente a satisfacer la demanda de consumo de los sectores altos y de parte de los grupos medios. La forma misma de la distribución de la renta, con sus rasgos regresivos, sirve para poner en duda la posibilidad de que los sectores populares hayan podido tener acceso al consumo ampliado, que se suponía podía proporcionar la nueva industria.

El autor señala, por otra parte, cómo la industria fue incapaz de absorber, en la cantidad requerida, la mano de obra disponible, y cómo su tendencia fue el desarrollar ramas productoras que, más que absorber mano de obra, la desplazaba. Estos hechos obligan a tomar con más cuidado la afirmación referida a la ampliación de la participación económica de los sectores populares como un resultado de la fase de industrialización sustitutiva.

Que la industrialización rompería con el estancamiento de otros sectores de la economía, especial-

mente del sector agrario, es otra de las *verdades* que el autor discute. Esta esperanza implicaba como supuesto una contradicción entre los intereses de los grupos agrarios y los de los grupos industriales. La conocida noción de *dualismo estructural* servía como fundamento teórico para dicho juicio. El análisis de las relaciones entre las estructuras urbanas y rurales, señaladas ya por varios autores, sirve para refutar las lecciones que se pretendían extraer de la noción de dualismo. De modo muy concreto, a nivel de la estructura de poder, la vinculación entre ambos sistemas parece evidente.

Desarrolla aquí Luciano Martins un interesante análisis del populismo como forma política de conciliación entre el poder compartido de sectores agrarios *tradicionales* y urbanos *modernos* (principalmente industriales) con las masas que ambas estructuras tienden a marginalizar. De esta manera la forma política del *desarrollismo*, el *populismo*, más que un mecanismo de incorporación popular, aparece como un mecanismo de conciliación entre grupos de poder y sectores excluidos, tanto urbanos como rurales.

En relación a la pretensión de autonomía internacional que el desarrollo de la industria sustitutiva lograría, para mostrar lo aventurado de la hipótesis basta constatar el progresivo predominio de las inversiones extranjeras en el sector industrial.

En lo que se refiere al tema del

comportamiento empresarial, analiza los resultados de una encuesta hecha el año 1964, en Río de Janeiro y São Paulo, a los mayores empresarios industriales. Contrasta sus actitudes y comportamientos con los supuestos de la concepción *schumpeteriana* de la actividad empresarial. ¿Hasta qué punto los empresarios brasileños son innovadores? Tal es el tema de lo que podríamos denominar la segunda parte del libro. Los análisis llevados a cabo previamente permiten situar los datos de la encuesta en el contexto histórico brasileño.

Refiriéndose al tema de la tecnología y a la capacidad del empresario brasileño para innovar en ésta, Martins muestra cómo los grupos industriales dependen a este respecto, en gran medida, de las innovaciones hechas en el exterior. La gran industria brasileña es tecnológicamente dependiente.

Con respecto a la creación de nuevos mercados, parece que el empresario brasileño también apunta a seguir las líneas que impone el desarrollo del capitalismo internacional. El dirigirse hacia un mercado interno o el prever la posibilidad de un mercado latinoamericano pareciera hacerse "... a la sombra y bajo el control probable del capitalismo central".

Se discute del mismo modo la capacidad de los grupos industriales para proponer un esquema de poder político en el que ellos aparezcan como el elemento o el factor decisivo. Es notorio que gran número de empresarios no perciben

contradicciones con el sector agrario. Aun es más, si se plantea el tema de la constitución del poder, el grupo empresarial percibe que su relación con respecto a éste se da en términos de posibles alianzas con otros grupos, y no en términos de una imposición de su propia hegemonía. Claro está que a este respecto el comportamiento empresarial no es uniforme. Pero conviene subrayar un hecho de importancia: los empresarios vinculados a los sectores industriales más modernos muestran una tendencia excluyente en lo que se refiere a la participación política y económica de los sectores populares.

El cuadro general lo resume el autor en las siguientes palabras:

“La incapacidad histórica de la burguesía industrial, tomada en su conjunto, para formular un proyecto nacional, sea por su dependencia del “capitalismo central” o de los grupos internos detentores del poder, sea por el divorcio surgido en el proceso entre la racionalidad al nivel de la empresa y la racionalidad al nivel de la sociedad, hace imposible la implantación de un sistema de denominación propio, que sea capaz de obtener la necesaria legitimación”.

¿Qué nuevo sistema puede reemplazar al actual sistema dependiente y cuál es el grupo social capaz de realizarlo? Con esta pregunta se cierra este estimulante libro, el que debe ser entendido,

según el autor, como una invitación a un debate necesario.

ENZO FALETTO

EL NACIONALISMO MEXICANO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA, Miguel S. Wionczek. *Paidós, México, 1967.*

Con toda seguridad, este libro de Miguel S. Wionczek será leído con sumo interés, especialmente por el público latinoamericano, ya que aborda el tema quizás más controvertido en nuestros países y que trasciende, por su naturaleza, mucho más allá de cualquier marco técnico-económico que quiera imponérsele. La elección del título de la obra es una evidencia de que el autor ha tratado desde un principio de no someterse a los límites de su especialidad, y en su desarrollo ha optado por señalar históricamente la trama sutil y conflictiva que tejieron en México las relaciones entre las compañías extranjeras, el gobierno, los consumidores, la burguesía industrial y financiera, y la “élite” de técnicos e intelectuales. En este sentido, el libro garantiza, y merece, su lectura por un público con distintas inquietudes.

El Nacionalismo Mexicano y la Inversión Extranjera rastrea desde sus orígenes las vicisitudes de las compañías extranjeras en dos sectores productivos básicos: la industria eléctrica y la industria azufre- ra. La elección de esos dos sectores

despierta un doble interés. En primer lugar, se trata de actividades que, por sus características, originaron fuentes distintas de conflicto. En el caso de la industria eléctrica, la expansión de la capacidad no creció paralelamente con el aumento de las necesidades internas; una política discriminada de tarifas eléctricas favorecía a los enclaves extranjeros de exportación en perjuicio de los consumidores internos, y el proceso inflacionario provocó una agudización cada vez mayor de la divergencia entre las tarifas políticas y las utilidades de las empresas. Por su parte, la industria azufretera estuvo orientada hacia el mercado externo y las condiciones favorables de la demanda, unido a la estructura oligopólica de la oferta internacional, aseguró la expansión rápida de las exportaciones y un elevado nivel de utilidades. El resultado fue doble: por un lado, motivó la preocupación de algunos empresarios y de grupos técnicos de que estos enclaves de exportación habrían de agotar los recursos naturales en los que tendría que apoyarse el desarrollo esperado de la industria química mexicana; por otro lado, la tasa alta de ganancia en la industria azufretera despertó el apetito de empresarios mexicanos —industriales y financieros— de participar en una actividad tan próspera. La compra por el gobierno de las empresas eléctricas en 1960 fue la culminación de un conflicto que arrancó desde largo tiempo atrás. Esta nacionalización de activos extranje-

ros fue sucedida en 1967 por la "mexicanización" de la industria azufretera; en esta oportunidad se permitió a los inversionistas extranjeros mantener una posición minoritaria (34%) en el capital de la industria, al tiempo que se admitía como socios a inversores privados mexicanos.

El segundo motivo de interés a que aludíamos, reside en los distintos periodos que abarca la actividad extranjera en una y otra industria. Como el autor es sumamente cuidadoso para presentar los datos históricos que precedieron y siguieron a las inversiones originales en cada actividad, el método escogido permite al lector apreciar numerosos detalles del desarrollo político y económico del México postrevolucionario. Así, por ejemplo, el estudio que tiene como pivote a la industria eléctrica se remonta retrospectivamente a los tiempos del porfiriato, ubica este conflicto en los años treinta cuando tuvo lugar la expropiación de las empresas petroleras y culmina con la descripción de las características y necesidades del México "moderno", que emergió luego de la Segunda Guerra Mundial. El estudio de la industria azufretera continúa en las mismas líneas; no obstante que la explotación del azufre se inicia recién en los años cuarenta, el autor comienza recogiendo los antecedentes de las políticas mineras seguidas en México desde la revolución. Un atractivo adicional en esta sección consiste en una explicación de las razones por las que

la iniciación de estas actividades fue demorada aun cuando se conocía la existencia de yacimientos potencialmente explotables. El autor recurre, en esta oportunidad, a una hábil descripción del mercado internacional del azufre, de la resistencia de empresas estadounidenses que controlaban el mercado externo, y de la lucha oligopólica que tuvo lugar cuando los domos salinos del istmo de Tehuantepec entraron en operación.

Dos tendencias en las conductas de los principales actores de estos conflictos quedan en evidencia, una vez que Wionczek interpreta el nacionalismo mexicano como una actitud de reacción frente a los enclaves extranjeros que sustentaron el régimen de Porfirio Díaz, y, en sus aspectos positivos, como un proceso íntimamente identificado con el desarrollo económico del país. Usando las palabras del autor, la estrategia económico-política de las grandes empresas extranjeras "está basada en una filosofía muy particular que cree que la aplicación de sanciones de todo tipo contra una "sociedad rebelde" forzosamente tiene que surtir efectos deseables para los que las aplican no sólo porque tienen más fuerza que el adversario sino porque la inmanente justicia del desarrollo capitalista está de su lado" (p. 8). Más adelante, sostiene que "la intransigencia de los inversionistas extranjeros y su inhabilidad para comprender las fuerzas del nacionalismo mexicano reforzaba este nacionalismo y hacia más difícil

cualquier solución racional de los conflictos inherentes a la operación de los enclaves en una sociedad expuesta a un rápido cambio económico-social" (p. 9). Wionczek registra en sus páginas los recursos ya convencionales a los que recurrieron las empresas extranjeras para evitar el desenlace final de aquellos conflictos: el apoyo de voceros internos en favor de la libre empresa, la presión diplomática, el descrédito del gobierno mexicano a través de órganos de prensa del exterior e, incluso, la amenaza de aplicación de la enmienda Hickenlooper.

Por su parte, el gobierno se convirtió en el agente moderador de ese trasfondo nacionalista que permeaba las posiciones de sectores internos activos en la promoción del desarrollo mexicano. Esa condición de agente resulta del modo en que el gobierno, no obstante las oscilaciones del péndulo político, fue instrumentando las etapas que habrían de culminar en la compra de los activos extranjeros, como respuesta a las diversas presiones internas. La cualidad de moderador surge de la habilidad diplomática que el autor reconoce a los gestores gubernamentales durante la negociación definitiva de los conflictos.

Un trabajo tan serio y meticuloso como el de Wionczek no sólo resulta interesante, en el sentido que explica convincentemente varios aspectos envueltos en la mecánica y desenlace de las "crisis" eléctrica y azufrera, sino también estimu-

lante por los interrogantes que sugiere al lector. La respuesta a estos interrogantes abre un interesante campo para la polémica de tipo histórico-económico.

No cabe duda que la adquisición de las empresas eléctricas era inevitable dada la necesidad de aumentar la inversión en esa industria y de adecuar la política tarifaria a las necesidades del desarrollo. Wionczek reconoce que la crisis cubana fue un factor restrictivo en el tipo de arreglo que se convino con las empresas extranjeras. Con el afán de evitar la futura hostilidad de los capitales extranjeros y de sus voceros internos y externos, el gobierno convino que el precio de adquisición de las inversiones de la American & Foreign Power Co. coincidiese "casi por completo con la valuación de la empresa previamente aprobada *por las autoridades de ésta* como base a considerar para la fijación de las tarifas" (p. 138, lo destacado es nuestro); el 90% de las acciones de la Mexican Light and Power Co., subsidiaria de la Sofina, fueron adquiridas por el gobierno "a un *precio algo mayor* que el indicado por las cotizaciones de las acciones en la bolsa de valores *antes de que dieran comienzo las negociaciones*" (p. 139, lo destacado es nuestro); igualmente, el gobierno asumió las deudas pendientes de ambas compañías. Los desembolsos a corto plazo de estas operaciones fueron financiados por el primer préstamo a largo plazo concedido al gobierno mexicano por una empresa financiera

privada de los Estados Unidos después de la Revolución. Apoyándose en los factores políticos, Wionczek transmite su convencimiento de que el precio pagado por los activos extranjeros fue realista aun cuando pudieron "haberse ahorrado muchos millones de dólares" (p. 160). Sin embargo, el lector, aunque menos familiarizado con los problemas mexicanos que el autor, podría no compartir ese convencimiento una vez que lo asaltan ciertas dudas al respecto: ¿es correcta la ponderación de los factores políticos?, ¿es correcto, desde un punto de vista económico, que el gobierno haya tomado como base para la compra de activos extranjeros la valuación contable hecha por las empresas o la cotización de las acciones en bolsa? No obstante estos interrogantes, el lector no puede dejar de compartir una conclusión que el autor ofrece en su estudio de la industria azufrera y que podría ser extendido a todo enclave extranjero: existe un límite al proceso de reglamentación y control de un Estado soberano sobre las inversiones extranjeras que no puede ser excedido sin dar lugar a dificultades políticas. El reconocimiento de ese límite es equivalente a admitir que la dependencia externa limita la soberanía de un Estado.

Las características de la industria azufrera, y la coyuntura en que tuvo lugar su mexicanización, fueron muy diferentes de las correspondientes a la industria eléctrica, tal como hemos comentado previa-

mente. Estas diferencias explicarían, a su vez, otro de los aspectos distintivos que estuvo presente en las negociaciones. Mientras el arreglo del conflicto con la American & Foreign Power sucedió a una propuesta de esa compañía extranjera, la compra de los activos de la principal empresa azufrera, subsidiaria de la Pan American Sulphur Co., se originó en una propuesta gubernamental. Como señala Wionczek, fue la primera vez en la historia de México que la compra de activos extranjeros contó con el apoyo decidido de empresarios privados mexicanos —industriales y financieros. Como no existen razones para dudar de esta proposición de Wionczek, el lector queda con la inquietud de profundizar aún más en la evolución del nacionalismo mexicano desde la caída del porfiriato hasta nuestros días, ya que si bien la adquisición de empresas extranjeras parece ser una constante desde los años veinte hasta el pasado muy reciente, la aparición de nuevos actores, la naturaleza de los conflictos y el modo de negociación, parecerían sugerir, al menos, la necesidad de colocar a aquel nacionalismo en su justa perspectiva histórica, y quizás, calificar el uso y las modalidades de ese concepto. Como las “élites” técnicas e intelectuales de otros países latinoamericanos preferirán seguramente seguir el modelo mexicano, y no el cubano, en su relación de convivencia con las empresas extranjeras, cabe cuestionar cuáles son las posibilidades de éxi-

to cuando las condiciones reales no están abonadas por una tradición nacionalista o por un apoyo firme de poderosos círculos de empresarios internos, resultado a su vez de un proceso que, a diferencia de México, no ha tenido lugar en la misma escala en la mayoría de los países de este continente.

Los estudios históricos de Wionczek son una contribución importante al estudio de las inversiones extranjeras. El método con que se aborda esta temática constituye una fuente de interés para los investigadores, de atracción mayor que muchos de los estudios absolutamente teóricos sobre esta materia. *El Nacionalismo Mexicano y la Inversión Extranjera* va a lograr la atención académica de los estudiosos de la dependencia externa.

LUCIO GELER

ESTRUCTURA FINANCIERA Y DESARROLLO ECONÓMICO. Editado por el Instituto Torcuato Di Tella. *Buenos Aires: Editorial del Instituto, 1968. 208 pp.*

La naciente preocupación por explorar los concomitantes financieros del desarrollo económico encuentra cauce en esta colección de ensayos publicada por el Instituto Di Tella de Buenos Aires. El balance general de los seis ensayos incluidos es positivo. En mayor o menor grado hacen contribuciones de consideración a los diversos aspectos del problema.

Siendo la formación de capital un elemento central en la problemática del crecimiento económico, es inevitable que adquiera interés el aspecto financiero de este proceso. No basta únicamente con preocuparse por conseguir una adecuada tasa de inversión y arbitrar medidas para que se genere el ahorro correspondiente; es necesario estudiar los medios y canales a través de los cuales el ahorro es dirigido hacia los sectores que efectúan la inversión, y ésta es la tarea que desempeñan los intermediarios financieros.

En este sentido, el artículo más completo, y quizás el más valioso del presente volumen, es el de John G. Gurley titulado "Hacia una teoría de las estructuras financieras y el desarrollo económico". Aquí Gurley nos presenta una formalización de sus ideas aplicadas al contexto de un país que se encuentra en proceso de desarrollo. No será cualquier estructura financiera la que funcione eficientemente en distintas conformaciones de ahorro-inversión, esta situación variará notablemente si la inversión es realizada principalmente por el sector público en vez del sector privado, si se realiza en un ambiente de estabilidad de precios o de inflación, etc. De acuerdo con esto, el autor procede a elaborar algunos criterios para evaluar estructuras financieras óptimas y a determinar las causas y efectos de estructuras subóptimas. En general, no hay nada terriblemente novedoso en lo que expone el profesor

Gurley, pero sin lugar a duda este trabajo forma la base, y constituye un marco de referencia obligado para cualquier trabajo posterior en estas materias.

El segundo ensayo con que el profesor Gurley contribuye a este volumen, un estudio de cortes transversales sobre la repercusión del desarrollo en las estructuras financieras, aporta interesante información sobre algunas regularidades básicas que se pueden observar al analizar a más de 70 países y además pone especial énfasis en América Latina.

Dwight S. Brothers discute la experiencia financiera mexicana en un artículo eminentemente descriptivo. De interés, en este artículo, son las ideas que expone sobre un sistema financiero basado en una política de control selectivo del crédito a favor del sector público acompañada de altas tasas de interés para el sector privado.

Enfocando el problema desde un ángulo totalmente distinto encontramos al artículo de Guido Di Tella sobre "Teoría de la firma y restricción financiera". En un contexto rigurosamente microeconómico, Di Tella tiene éxito en identificar las consecuencias que sobre la optimización de la firma tiene la restricción financiera. Llega a la conclusión de que es dable suponer que algunos sectores de empresas están suboptimizando debido a la restricción financiera, cosa que se debe tener presente al diseñar y dirigir una política de desarrollo. El especial valor de este ensayo, es que es-

te tema, hasta ahora analizado principalmente por Duesenberry, es adecuadamente trasladado a la situación y estructura financiera imperante en América Latina.

Uno de los artículos más interesantes de este volumen, es aquel en que Edward S. Shaw se refiere a las connotaciones de la inflación estructural. Aquí encontramos un intento honesto de parte de un *convencionalista*, como él se denomina a sí mismo, por sintetizar al estructuralismo y un penetrante análisis de las consecuencias implícitas en la posición estructural. Reconoce en la teoría estructural tres asertos principales. Primero, que algunos países están tan enviciados por la inflación que la estabilización impondría costos intolerables. Segundo, que la inflación ofrece la posibilidad de alterar el sistema de precios de modo de dar ventajas comparativas a sectores que se deseen promover. Tercero, que la inflación proporciona un medio de financiar el desarrollo económico en economías con una baja tasa de ahorro voluntario. Aunque Shaw explícitamente se abstiene de formular juicio sobre la teoría estructural, de hecho, dirige su artillería contra las últimas dos afirmaciones y con

ello contra cualquier posición que quiera adscribir bondades al fenómeno inflacionario. Finalmente, este artículo gana su ubicación en el presente volumen mediante un apropiado análisis de los efectos de la inflación sobre la estructura financiera de un país subdesarrollado.

El último estudio de este volumen es el de Leopoldo Solís, en el que trata de dar cabida al sector financiero en un modelo de crecimiento y distribución del tipo usado por Solow y Kaldor. El hecho de abstraer en la parte medular del trabajo la influencia del cambio tecnológico, le resta en gran medida el valor operativo que pretende alcanzar, reduciéndose a una enumeración de los factores que en forma más o menos obvia ligam al financiamiento con el crecimiento económico.

En resumen, con este volumen, nos presenta el Instituto Di Tella una valiosa colección de ensayos que sientan la base para la posterior exploración de este campo de singular importancia para nuestras economías.

TOMÁS REICHMANN