

# Bibliografía

---

## REFLEXIONES SOBRE LA POLÍTICA ENERGÉTICA

---

Comisión de Energéticos, *Propuesta de lineamientos de política energética*, Secretaría del Patrimonio Nacional, México, 1976, 99 páginas.

La Comisión de Energéticos (CE) ha publicado recientemente este libro que aunque breve no resulta de poco interés o profundidad. Constituye un esfuerzo digno de alabanza desde cualquier punto de vista y abre, por primera vez en la historia de la explotación de los energéticos en México, la discusión crítica a nivel general. Esto seguramente permitirá que se enriquezca considerablemente el conocimiento del tema de política de energía en México. Es importante que el esfuerzo plasmado en dicho documento —en el que se materializan muchas sesiones de análisis y discusión— se constituya en una práctica continua como parte de un proceso de planificación integral del sector energético, y que éste sea el primero de muchos otros trabajos que salgan a la luz del dominio público. Por ello, este comentario apunta algunas diferencias de opinión y propuestas de vías de trabajo, con el fin de ayudar al mejoramiento de los lineamientos de política energética.

### A. Objetivos y conclusiones

El objetivo del libro es —como anuncia su título— “. . .proponer una serie de lineamientos de política energética, tendientes a garantizar el suministro futuro en las mejores condiciones” (p. 10). Los autores aclaran que el estudio es un primer paso y que las recomendaciones tienen una validez determinada por tratarse de un problema dinámico, debido a los avances tecnológicos, así como a las modificaciones de la situación económica general —y uno agregaría—, “de los conocimientos de las reservas” (p. 10). En la medida en que las condiciones y nuestros conocimientos vayan modificándose e incrementándose, respectivamente, las conclusiones

Nota: El autor de esta nota agradece los comentarios y sugerencias de Jean Pierre Angelier.

cambiarán. Lo importante del trabajo es que, aun cuando sus recomendaciones puedan modificarse, se reconoce el hecho de que el problema de política energética es de tal índole que su solución cabal debe plantearse en un contexto de muy largo plazo. Los recursos fósiles y mineros son fijos —aunque el límite total de las reservas se desconozca—, y tarde o temprano se terminarán. Este es un hecho irremediable cuya importancia no queda abolida por los descubrimientos, por cuantiosos que sean, de nuevas reservas. Por tanto, es de fundamental trascendencia el análisis continuo de la manera en que se puedan racionalizar la oferta y el consumo de energéticos, a la luz de las perspectivas del conocimiento de nuestros recursos actuales, para reducir al mínimo la incertidumbre y el riesgo del suministro de energéticos en el futuro.

El trabajo llega, entre otras, a las siguientes conclusiones:

- 1) Las reservas de hidrocarburos no bastarán para seguir satisfaciendo las necesidades futuras, ni siquiera durante los primeros decenios del próximo siglo (p. 84).
- 2) En esas fechas seguramente existirán nuevas fuentes de energía que desplazarán a los hidrocarburos como combustibles y harán que ellos se empleen como materia prima en otros usos (p. 84).
- 3) La generación futura de electricidad deberá hacerse sin emplear hidrocarburos, mediante la combinación de fuentes hidroeléctricas, carboeléctricas y nucleoeeléctricas (p. 86).
- 4) Si las estimaciones de reservas de hidrocarburos son mayores que las previstas en este trabajo, realizar la sustitución recomendada permitirá disponer de excedentes de exportación (p. 86).
- 5) La planeación de los aspectos organizativos, laborales, de gestión y de control de las empresas energéticas es tanto o más importante que la planeación de la oferta de energía. Igual importancia revisten los aspectos de política financiera y de precios (p. 86).
- 6) Para racionalizar la estructura del consumo, en relación

tanto con la selección de las mejores fuentes de energía, como la del equipo consumidor y la de formas de uso de la energía, se requiere de precios realistas de los energéticos, incluyendo el "costo de escasez" (p. 88).

7) Para evitar que México se encuentre en una situación desfavorable respecto a países más adelantados, es necesario promover la investigación sobre los energéticos y la planeación de la transición para llegar a sustituir los hidrocarburos en su uso como combustibles (p. 87).

8) Para minimizar las incertidumbres de los recursos naturales, es necesario establecer márgenes de maniobra o reservas estratégicas que permitan el suministro de energéticos con niveles de seguridad razonables (p. 88).

9) Es fundamental la proyección hacia el largo plazo en el sector energético. El hecho de que la información sobre el futuro sea incierta no significa que los indicios generales observados deban ignorarse, como tampoco implica que se pueda garantizar la materialización de los pronósticos. Lo importante es que del análisis del futuro surgen conceptos normativos de la acción inmediata (pp. 89-90).

#### B. Análisis y discusión

Aun cuando los autores reconocen que su trabajo está lejos de ser exhaustivo, hay en él muchos puntos de controversia y otros que carecen de claridad y precisión que, por su importancia, requieren de mayor elaboración. Uno de ellos es el referente a la metodología adoptada para las extrapolaciones de la demanda de energía. Los autores realizan sus extrapolaciones hasta el año 2000 con base en series históricas de demanda. Sin embargo, el período de cálculo de las tasas históricas es fundamental para las estimaciones resultantes. El período que la CE considera es el que comprende de 1960 a 1975, lo que arroja tasas promedio de crecimiento mayores que las que se obtendrían si se hubiese seguido la tendencia de las tasas de crecimiento anuales. Por ejemplo, la tasa media de crecimiento del consumo de electricidad de 1960 a 1970 es mayor que la correspondiente al período 1970-1975 (10.3%) y ésta es superior a la de 1975 (8.2%). De 1960 a 1970 el consumo de energía eléctrica creció 12.5% anual; en 1971, 9%; en 1972, 11.4%; en 1973, 9.9%; en 1974, 10.7% y en 1975, 8.2%.<sup>1</sup> La CE calcula una tasa histórica de crecimiento de la demanda de energía eléctrica de 11%, lo que da lugar a una tasa promedio, para el período de extrapolación (1978-2000), cercana a 10%. Por lo que se refiere a los hidrocarburos, las tasas de crecimiento en la actualidad son altas en relación con las de países más adelantados, y conforme el proceso de desarrollo continúe existe la posibilidad de que tiendan a disminuir. Este descenso será aún mayor si se aplican políticas adecuadas de control de la natalidad. Por lo anterior es de nuestro parecer que la metodología no es la idónea para hacer una prognosis adecuada del consumo.

Por otro lado, en varias partes del documento se considera que una política conveniente de precios promoverá la racionalización de la estructura del consumo; sin embargo, no se utiliza ningún índice de precios en las extrapolaciones de

demanda. Las recomendaciones más acertadas sobre políticas de precios de la energía son aquellas resultantes de un análisis de costos y de la demanda en función de cambios en los precios. Por lo tanto, el estudio adolece de una gran omisión, toda vez que no analiza los pronósticos de demanda bajo diferentes hipótesis de precios de la energía.

En suma, en lo que corresponde a las estimaciones del crecimiento de la demanda de energéticos, se debió utilizar una metodología con base en diferentes supuestos de las condiciones económicas y de los precios, para pronosticar las presiones futuras y sugerir los posibles instrumentos de acción. El no haberlo hecho hace que muchas de las conclusiones y recomendaciones del trabajo sobre las reservas, la sustitución de hidrocarburos, los precios, etc., sean superficiales y estén sesgadas.

A su vez, el documento requiere de una mayor discusión de las políticas de precios seguidos en el pasado. México eligió una política de bajos precios de la energía, en la que los hidrocarburos fueron los energéticos más baratos. Sin embargo, nunca se demostró que los bajos precios de los energéticos estimularan el crecimiento del producto interno bruto (PIB). Por el contrario, parece que los bajos precios obstaculizaron el desarrollo de las empresas públicas productoras de energéticos, toda vez que hicieron que su suministro fuera menor y de mala calidad. Esto pudo haberse constituido, en cierta medida, en efecto adverso al crecimiento económico, puesto que se utilizaron recursos escasos de capital para crear capacidad de autogeneración de electricidad en algunas actividades económicas, y de divisas para importar volúmenes crecientes de hidrocarburos. La seguridad y la calidad del suministro de la energía pueden ser un incentivo para el crecimiento económico. Conviene, por tanto, que se analice la relación entre precios y seguridad de suministro en el contexto del desarrollo económico, para determinar la política adecuada de precios.

La estructura de precios relativos de los energéticos también debió analizarse en el trabajo que aquí se comenta. El bajo precio relativo de los hidrocarburos condujo —en gran medida— a que casi la totalidad del aumento de la demanda no específica de energía se satisficiera con estos energéticos, lo que tuvo como resultado una subutilización de los demás energéticos, en especial del carbón. Conviene, por ello, estudiar la posibilidad de modificar la estructura de precios relativos para promover el desarrollo del carbón.

Por otro lado, parece que los nuevos descubrimientos de hidrocarburos apuntan al incremento de los volúmenes de exportación. Debido al aumento de los precios internacionales de los hidrocarburos, puede acontecer que el incremento de los ingresos externos reduzca la presión sobre los precios internos, fomentando la continuación de la situación de bajos precios nacionales. Esto obstaculizaría la diversificación de la base energética y la conversión del equipo. Debido a los altos costos de capital y a los largos períodos de gestación y de vida útil de los equipos de los productores y de los consumidores, es necesario analizar la conveniencia de empezar ahora dicho proceso de sustitución. De lo contrario, podría resultar demasiado costoso para el país —en términos de producción no lograda, de pérdidas de bienestar y de fondos de inversión— una conversión rápida y atrabancada cuando se presentasen faltantes en el suministro de hidrocarburos. Cuanto más tarde se empieza la sustitución en

1. Cifras referentes a ventas de energía eléctrica; Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas (1976), *Informe técnico económico sobre energía eléctrica y gas en México, 1975*.

la producción y en el consumo más costosa resultará. Las cuestiones que deben aclararse son las relativas al ritmo y a la estructura de conversión óptimos para minimizar los costos futuros en términos de valor presente.

Otro punto importante que a nuestro parecer se debió tratar fue el de la organización institucional de la explotación del carbón. La proliferación de empresas productoras de carbón —para consumirlo en las propias empresas o para venderla a terceros— introduce un elemento de ineficiencia, pues impide que las economías aprovechen la centralización y la producción en gran escala. Se podría proponer y analizar la creación de una empresa pública del carbón, punto importante omitido en el estudio.

El documento menciona que los “problemas de los países productores, como México, son sobre todo de estructura del sector consumidor” (p. 12). Esto es incorrecto. El mismo documento contradice en parte dicha aseveración al poner gran atención en los problemas de oferta de energéticos: analiza el suministro de equipos e instalaciones para el aprovechamiento de los energéticos, los aspectos institucionales y de gestión de las empresas públicas de la energía, los problemas tecnológicos de la producción de energía, etc. Los problemas de los países productores son sobre todo problemas de oferta. Los países que no producen, en cambio, sí tienen un problema de consumo: cómo racionalizar su demanda para importar la combinación más barata de energía. Claro está que lo anterior es una simplificación, pues los problemas actuales de demanda son los problemas futuros de la oferta, y a la inversa.

En esta misma línea de razonamiento, el documento hace hincapié en la conveniencia de reducir el desperdicio en el consumo de la energía, pero descuida discutir el desperdicio en la producción de energía. Los desperdicios más importantes en el país provienen de: las plantas viejas y pequeñas de ineficiente conversión de energéticos primarios en electricidad; el gas que se quema en mechones en los campos petroleros, y el petróleo crudo no recuperable que se queda en los yacimientos del subsuelo, por malas políticas y por ineficientes sistemas de explotación petrolera. Sería conveniente hacer un análisis de la relación que hay entre los costos de un mayor aprovechamiento de la energía desperdiciada en la explotación corriente y sus beneficios, en términos de valor presente.

Una de las características de las empresas del sector energético es que son intensivas en capital. Con excepción de las plantas hidroeléctricas, en el mayor número de proyectos del sector energético hay pocas posibilidades de utilizar tecnologías intensivas en mano de obra. Esto está relacionado con las dificultades técnicas de la explotación de los energéticos, con los largos períodos de gestación de los proyectos de obtención de energía y con su potencial para la automatización y reducción de los costos unitarios. Por esto resulta incorrecta la aseveración de los autores en el sentido de que “...durante mucho tiempo se han seguido estos caminos [de utilización de tecnologías intensivas en mano de obra], tanto en el sector eléctrico como en el petróleo...” Lo que en realidad ha sucedido es que ha prevalecido una política de empleo que ha llevado a contratar excesos de personal para el funcionamiento de las empresas, pero ciertamente no debido a la selección de tecnologías, que de hecho se han escogido intensivas en capital.

Los términos normativos como “óptimo”, “eficiente” y “adecuado” tienen un gran número de connotaciones. Estas se definen de acuerdo con los objetivos adoptados. Si el objetivo es el de maximizar las ganancias monetarias cualquier acción o decisión es o no eficiente con base en los niveles de los incrementos en las ganancias. Si el objetivo es el físico-ingenieril, un producto energético debe contener el mayor porcentaje calorífico de los insumos utilizados en su producción; de lo contrario sería ineficiente. En cambio, si el objetivo es múltiple, como los de crecimiento económico, la redistribución del ingreso y la reducción de la dependencia externa, una acción eficiente es aquella que promueve un desplazamiento de la economía hacia dicho objetivo múltiple.<sup>2</sup> A lo largo del documento, se utilizan tales términos normativos sin aclarar con precisión su significado. En algunos pasajes, “eficiente” parece que se usa más con un significado monetario; en otros, con sentido físico. Es conveniente que dichos términos se definan desde el principio, para evitar confusiones innecesarias, y que se definan en torno a los objetivos nacionales (en este sentido los utilizaremos en este comentario).

Las empresas públicas son consideradas por el Gobierno como instrumentos de política económica. Esto se debe a que hay restricciones políticas en cuanto al empleo de otros instrumentos de política económica, tales como la tributación. La gente se opone más a un incremento en los impuestos para efectos de creación de empleos productivos que a la localización de un proyecto en una zona deprimida económicamente. La cuestión que se debe analizar es si es más “eficiente” que las empresas públicas de la energía persigan la satisfacción de un objetivo sencillo, como el de satisfacer la demanda de energía con los costos mínimos y con un margen de seguridad dado, o el objetivo múltiple arriba señalado. A nuestro parecer probablemente sea mejor para el país, en cuanto al objetivo múltiple, seguir el camino consistente en que las empresas del sector energético guíen sus decisiones con base en un objetivo sencillo. Pero esto no implica que se afirme que: “Comprometer la disponibilidad de energía con cargas adicionales, derivadas de tratar de usar a un sector especializado como instrumento de política socio-económica, resulta peligroso y por lo mismo poco recomendable” (p. 20). Tal aseveración expresa un temor infundado y simplista que, llevado al extremo, sugeriría la privatización del sector energético, lo cual —en nuestro concepto— es una aberración.

Los economistas están conscientes de que los precios y los costos en momentos diferentes en el tiempo no son comparables. Se requiere deflacionar los precios para poder compararlos en términos reales; de lo contrario, no puede comprenderse su evolución. Si se analizan los movimientos de los precios internacionales en términos reales se aprecia que, además del brusco incremento en los principios de la década de los setenta, la tendencia no es marcadamente ascendente. Por tanto, es impreciso sugerir “...que la probabilidad de una disminución en los precios internacionales [de los hidrocarburos] es muy reducida” (p. 22). Probablemente sí habrá, en el largo plazo, una tendencia de los precios reales

2. Es claro que esto es una simplificación, pues muchas de las metas dentro del objetivo múltiple se contraponen en cierta medida. Sin embargo, se supone que hay ponderaciones entre los diferentes objetivos para guiar bien las decisiones.

ligeramente ascendente, con períodos de descenso, y conforme se vaya pasando de la explotación de las reservas baratas a la de las caras, la pendiente de la curva de tendencia experimentará un aumento. El meollo de la cuestión es que no se sabe con precisión en qué momento se experimentará el aumento señalado de los precios. Nos parece que es importante hacer un análisis más profundo de la probable evolución de los precios reales internacionales de los hidrocarburos, para elaborar una política "óptima" de exportación: determinar los beneficios presentes de la exportación en contra de los beneficios —en valor presente— de la exportación futura, pues puede resultar mejor que se mantengan los hidrocarburos en el subsuelo si la tasa de capitalización (apreciación) prevista es mayor que la tasa de descuento.<sup>3</sup>

La participación del valor agregado (VA) de las empresas del sector energético en el PIB depende de la venta de sus productos y de los gastos en bienes y servicios intermedios. La participación de 6.8% del VA del sector energético mexicano en el PIB (en 1975), seguramente sería mayor si los precios de sus productos fuesen los adecuados. Por tanto, tomar la cifra relativa de 1975 y extrapolarla al año 2000, bajo el supuesto de la permanencia estructural en el crecimiento tanto de la economía como del consumo energético (p. 24), es contradictorio con la recomendación del texto en el sentido de vender los energéticos a precios adecuados. Esto significa que el cálculo de la CE que obtiene una participación relativa de 10% del VA del sector en el PIB en el año 2000, es una subestimación.

La planeación, para contar con un margen de maniobra, está constituida por una serie de decisiones inmediatas y mediatas, con el fin de reducir los riesgos inherentes a la imposibilidad de satisfacer permanentemente los incrementos del consumo específico de energía. Los autores sugieren seis medidas principales (pp. 31-32), pero no mencionan otras que a nuestro juicio son fundamentales: mejorar la eficiencia en el funcionamiento de las empresas del sector y en la selección de proyectos de inversión y establecer un mayor margen de libertad para modificar los precios ante perspectivas de cambio de los costos de operación y de expansión. Estas últimas medidas permitirían que las empresas operaran y planearan con bases sólidas y con recursos suficientes para abastecer de energía al país adecuadamente.

### C. Balance

Puede decirse que en términos generales el trabajo, considerando que es resultado de un primer intento, es de buena calidad y representa un esfuerzo encomiable. Servirá como base para realizar un estudio posterior, más depurado. A tal efecto es necesario que no sólo se haga un análisis ingenieril, sino también uno económico, con mayor alcance y profundidad. También se deben considerar todas las críticas para determinar cuáles son válidas y cuáles no lo son, y así modificar las metodologías y las bases del estudio. Puntos importantes que conviene analizar más a fondo son: el papel de los precios externos e internos en el crecimiento del PIB

3. La evaluación de los beneficios actuales y futuros de la exportación supone el empleo del precio sombra de las divisas correspondiente a los diferentes períodos. De tal manera, la necesidad de mejorar la situación presente de la balanza de pagos se considera adecuadamente, y no sólo mediante declaraciones semánticas.

y de la demanda, en el financiamiento y en la política de exportaciones; las estimaciones de reservas energéticas, que en el caso de los hidrocarburos ya pasaron de 6 338 a 11 000 millones de barriles de petróleo crudo (BPC) de las reservas probadas, y de 50 949 a 100 000 millones de BPC de recursos totales estimados;<sup>4</sup> los medios de estimular la industria nacional productora de partes, de equipo y de bienes de capital energético; la selección óptima de tecnologías; la estructura institucional que más convenga al funcionamiento eficiente del sector energético, y la definición clara y operativa del objetivo de las empresas del sector.

La gran importancia del sector energético nacional en el desarrollo económico del país requiere de su planeación integral para contribuir de la mejor manera posible a los objetivos nacionales, y para minimizar el riesgo de que se convierta en un lastre de la economía. Este primer intento es bien recibido. Se felicita a los autores y se espera con impaciencia el segundo esfuerzo. *Luis E. Gutiérrez Santos.*

---

## VIENTOS DE MODERNIZACION EN EL CARIBE

---

Michael Manley, *La política del cambio. Un testamento jamaicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, 248 páginas.

El Caribe contemporáneo se caracteriza por los intensos contrastes económicos, políticos y sociales resultantes de la secular explotación de esa área por el colonialismo europeo y el neocolonialismo estadounidense, así como por el éxito de algunos pueblos en su lucha por alcanzar una verdadera independencia. Tales contrastes van desde una Cuba revolucionaria, que hace 18 años avanza por la vía del socialismo hacia una sociedad más justa, a un Haití, cuyo pueblo soporta la miseria, el hambre y la ignorancia, mientras las empresas transnacionales obtienen enormes beneficios del inmoderado saqueo de las riquezas del país al amparo de la cuenta dictadura de la familia Duvalier.

Entre ambos extremos, otros países —hasta hace relativamente poco tiempo bajo el dominio británico—, como Barbados, Guyana y Jamaica, para citar sólo unos cuantos, han llegado a soluciones diferentes para consolidar su independencia política y económica, apoyados en programas nacionalistas cuyas dos vertientes principales son la recuperación de las riquezas naturales y el despliegue de una estrategia democrática que permita construir una sociedad basada en la justicia social y vencer las barreras artificiales heredadas del cercano pasado colonial que aún dividen a los pueblos del Caribe.

Cabe señalar que el movimiento nacionalista en esa región —especialmente en los antiguos dominios coloniales británicos y franceses— no son de factura reciente. Como se recordará, ya en el decenio de los 20, el jamaicano Marcus Garvey y el haitiano Jean Price Mars, entre otros, representaron una corriente nacionalista de carácter cultural, conocida como la *négritude*, comprometida con el rescate de la cultura negra y el orgullo racial de la situación de enajenación colonial.

4. Las primeras estimaciones corresponden a junio de 1976; las segundas, a enero de 1977.

El nuevo nacionalismo, diferente del anterior por su contenido y alcance, constituye uno de los aspectos más importantes de la evolución actual del Caribe, sobre todo si se considera el vigor y la firmeza con que se ha expresado en el marco de la crisis que afecta al sistema capitalista mundial. Las personalidades políticas más relevantes de este movimiento son los primeros ministros de Guyana, Trinidad y Tabago y Jamaica (Forbes Burnham, Eric Williams y Michael Manley, respectivamente), quienes participan activamente en la lucha emancipadora de los países del Tercer Mundo, desde los foros internacionales.

De los ejemplos mencionados acaso el más conocido sea Michael Manley, debido, entre otras cosas, a su triunfo electoral en diciembre de 1976, cuando fue ratificado en su cargo de Primer Ministro del Gobierno jamaicano, con lo que además de consolidar su política progresista en su país dio un gran impulso al proyecto nacionalista antillano —a pesar de los esfuerzos desestabilizadores de los sectores aliados a las transnacionales que controlan la bauxita, destinados a revertir el proceso de cambio social iniciado en 1972.

El que la inmensa mayoría de los jamaicanos haya apoyado en las urnas a Manley, subraya la confianza que tiene depositada el pueblo en su dirigente, lo que no es extraño si se tiene en cuenta la trayectoria política de Manley. Esta comenzó en los primeros años de la década de los 50, cuando se incorporó a la lucha sindical de su país. En 1955, fue elegido primer vicepresidente de la Unión Nacional de Trabajadores y, en 1962, ocupó la presidencia del Sindicato Minero de la Bauxita del Caribe. En 1967 fue electo senador por el distrito central de Kingston, representando al Partido Nacional Popular. Posteriormente, en 1972, participó en las elecciones para primer ministro, en las que obtuvo 56% de los sufragios. Ya desde el gobierno, Manley aplicó sus ideas políticas, desarrollando un enorme esfuerzo gubernamental para encauzar al país en la dirección señalada por los anhelos populares. Así, impulsó nuevas políticas educativas, agrícolas y de salud pública, sin descuidar ciertos problemas, tales como el enorme desequilibrio de la balanza comercial y la escasez de alimentos, que obligaba a importar grandes cantidades de granos mientras las tierras más fértiles estaban ociosas. Al mismo tiempo, tuvo que encarar las resistencias de los grupos conservadores, mismas que ocasionaron grandes desequilibrios internos que se tradujeron en tensiones sociales.

Estos hechos —por sí mismos significativos— no bastan, sin embargo, para comprender la posición y la trayectoria política del dirigente jamaicano. Además, pretender reducir estas únicamente a esos actos significaría, en el mejor de los casos, empobrecer el contenido de su *praxis* política.

Para arrojar luz sobre la dirección histórica del proceso jamaicano —y la del movimiento nacionalista del Caribe en su conjunto— hace falta trasponer el mero análisis factual de cada gobierno y conocer la ideología de sus dirigentes para verificar la autenticidad de su acción política en el ambiente histórico en que se desenvuelve. La posibilidad de advertir la incidencia de Michael Manley en el desarrollo de Jamaica le proporciona la reciente publicación de *La política del cambio*, ya que constituye la formulación del proyecto sociopolítico del dirigente jamaicano para transformar a su país.

La obra está escrita en 1973, a escasos 15 meses de

iniciado el proceso, cuando Jamaica atravesaba por serios desequilibrios socioeconómicos y políticos, por lo que en algunos casos ha sido rebasada por la evolución ulterior. Empero, ello no resta importancia al libro, ya que del proyecto aún queda mucho por resolver.

*La política del cambio* se divide en dos partes. La primera, titulada “Una filosofía del cambio”, hace las veces de una introducción teórica general en la que el autor expone con claridad y sencillez didácticas su concepción política y social, inserta en un marco moral. En ella apunta también los objetivos sociales y el método político de su gobierno. En la segunda parte, denominada “La estrategia del cambio”, el dirigente político efectúa un análisis cualitativo de las condiciones prevalecientes hasta 1972, en las que se gestaron los rasgos fundamentales de la problemática actual de Jamaica.

El eje central de la reflexión de Manley consiste en desplegar una estrategia democrática particular, sustentada en la experiencia histórica nacional, para encaminar al país por una vía de desarrollo integral en la que el pueblo jamaicano pueda superar “el problema más insidioso, falaz y difícil” heredado de la condición colonial: la psicología de la dependencia.

Según afirma Manley, este legado colonial fue consecuencia tanto de la concepción económica prevaleciente durante más de 300 años —la que condicionó que el quehacer económico se orientara hacia afuera, atendiendo las necesidades del mercado metropolitano, al que se exportaban las riquezas naturales con la compensación parcial de una interminable corriente de bienes de consumo suntuario—, cuanto de la experiencia social y cultural de los esclavos africanos, arrancados de su medio y transportados a las Antillas, en donde fueron privados sistemáticamente de toda posibilidad de reconstruir sus grupos familiares tradicionales y la cultura nativa. Complemento de la opresión social y cultural que pesó sobre ellos fue la opresión política. Sin embargo, hacia 1838, los jamaicanos empezaron a organizarse en pequeños grupos, en los que debatían sobre su condición y decidían acciones colectivas mediante el voto, lo que creó una tradición democrática nacional.

Esta tradición fue alimentada por la influencia política de Inglaterra, que se extendió hasta 1962, cuando Jamaica alcanzó su independencia, por lo que puede considerarse como una “forma natural” de organización popular.

Por otra parte, los jamaicanos sentían una profunda desconfianza hacia el poder colonial por sus métodos despóticos de gobierno y su aislamiento respecto del pueblo.

Tomando en consideración estos elementos históricos, Manley propone —frente a otras opciones— el método político pluripartidista. El proyecto esbozado en esta obra consiste en poner en marcha lo que el autor denomina la “tendencia natural”, es decir, “la capacidad para aceptar el voto [como] el resultado final natural de la disputa y que la decisión de la mayoría termina una discusión”.

Para alcanzar este objetivo, es necesario dismantelar el aparato político estructurado sobre un inequitativo reparto de la riqueza y el sistema de privilegios que de él emana. Es decir, se requiere crear una sociedad igualitaria que descance en el valor esencial de los individuos y no en sus propiedades

materiales. Esto conduce a la necesidad de estructurar un sistema educativo integrado a la realidad nacional, que impulse el desarrollo individual para que todos tengan las mismas oportunidades de ascenso en la sociedad —lo que entraña la idea de una movilidad social apoyada en la flexibilidad de las estructuras jerárquicas— y estimule a todos los ciudadanos a realizar esfuerzos comunes para promover el desarrollo social. En este marco, Manley establece la necesidad de que el pueblo recupere la confianza en sí mismo, “para sentirse capaz de una respuesta heroica”.

Una vez logrados esos objetivos, se puede construir la sociedad justa, que constituye la afirmación fundamental de la tesis de Manley. Esta sociedad la define como “una forma de organización social que conscientemente trata de regular las relaciones existentes entre todos sus miembros en forma previsible, capaz de una exposición racional, y que tome en cuenta el peso igual de los derechos de cada miembro dentro del organismo total.” Más adelante, expresa esta misma idea en forma más accesible: “. . . una sociedad es justa en la medida en que ponga a disposición de todos sus miembros las cosas necesarias para la felicidad humana.”

El concepto de *felicidad humana* se fundamenta en: la riqueza material, lo psicológico —que abarca la participación en la toma de decisiones, la relación entre los individuos, el sentido de pertenecer a una comunidad a partir de la igualdad entre los ciudadanos, el disfrute creativo del ocio—, los métodos legales y los procedimientos administrativos del Gobierno y, por último, el sistema educativo.

El motor de esta forma de organización social es la movilización permanente del pueblo para que participe en los propósitos nacionales, de manera que los logros obtenidos no sean manipulados por los gobernantes a la tradicional manera paternalista.

Este planteamiento es desarrollado en el primer capítulo de la segunda parte, donde señala que la movilización popular no debe limitarse a las elecciones, sino que, por el contrario, debe ser permanente, para lo cual es necesario crear las instituciones adecuadas donde se desarrolle “la interacción del compromiso idealista y las necesidades reales”, sin tener que acudir a un referéndum en cada ocasión, método que resulta por demás impropio.

Para hacer participar al pueblo de esa manera, Manley establece cuatro instrumentos bien definidos: una comunicación constante entre gobernantes y gobernados, en la que prevalezca la integridad, la humildad y la honestidad de los dirigentes, como soporte de la confianza y el entendimiento; organizar las relaciones del gobierno con los dirigentes empresariales y laborales con base en un diálogo constante, de manera que se puedan efectuar consultas a los diversos organismos cuando se analicen los problemas nacionales o sectoriales y éstos puedan emitir su opinión libremente, para orientar la acción gubernamental; estimular la descentralización del gobierno, creando secciones locales autónomas para responder de manera eficaz a las necesidades regionales y, por último, reorientar el papel de los partidos políticos para convertirlos en agentes de cambio, en instrumentos de educación política masiva y en el conducto de la comunicación entre gobierno y pueblo, dejando a un lado la tradicional actitud de “reparto del botín” estatal en las elecciones.

En seguida, Manley hace un estudio de la economía

poscolonial, en la que, entre otras cosas, analiza el papel neocolonial del capital foráneo y la tecnología importada y la mayor distancia entre ricos y pobres, como resultado de la orientación hacia afuera de la economía nacional regida por las leyes de la “libertad de empresa” en la etapa monopolista del capitalismo.

Señala que, durante el período de 1945 a 1972, en el cual se logran algunos cambios en la organización del gobierno —en 1959 se establece un régimen representativo, le sigue la autonomía económica y, en 1962, la independencia—, los dirigentes de la economía se inspiraron en el modelo de Puerto Rico, con lo que se impulsó una política de atracción de capitales foráneos para la sustitución de importaciones y la exportación de manufacturas. Esta política dio por resultado un crecimiento considerable de la economía, basado en el sector manufacturero. Sin embargo, ocasionó serias deformaciones estructurales y agudizó la dependencia de Jamaica respecto del capital extranjero, lo que deterioró el control nacional de la economía. En efecto, según las cifras proporcionadas por Manley, la inversión neta extranjera aumentó de 15 millones de dólares en 1959 a poco más de 100 millones en 1972, ocupando las áreas más dinámicas de la economía: la industria de la bauxita y el turismo. Al mismo tiempo, la utilización de una tecnología avanzada provocó una agudización en el desempleo y una disminución de la propensión al ahorro y el incremento de las importaciones suntuarias, lo que se tradujo en una polarización social con contrastes cada vez más patentes.

Manley reconoce que no existe una solución sencilla para el problema de la transformación económica. Sin embargo, apunta: “Cada país debe examinar su propia situación económica, evaluar sus propios problemas y sus propios atributos peculiares. Debe sentir los puntos fuertes y débiles inherentes a sus propias actitudes humanas y ponderar todo esto en el contexto de su situación internacional y de la dinámica política interna”. El dirigente jamaicano señala la necesidad de buscar vías propias para la transformación del país y de su pueblo. Tales caminos, situados “en el contexto de una adhesión genuina a la justicia social”, exigen la búsqueda de una estrategia de desarrollo económico apoyada en la planeación económica, de manera que el desempleo no sea sólo “un reproche a la conciencia humana”, sino el principio de “una adhesión total a la búsqueda del pleno empleo”. La estrategia del cambio no es para Manley mera retórica, “tiene en realidad consecuencias prácticas” para el proceso que se propone estimular en su país.

Manley no es ingenuo. Reconoce que todo cambio implica sacrificios concretos por cosas concretas. ¿Cuáles son las cosas por las que se tiene que sacrificar el pueblo jamaicano para lograr su transformación? Para el primer ministro de Jamaica, los elementos fundamentales de la transformación nacional son: el psicológico, el intelectual y la planeación económica, para que las riquezas nacionales (la agricultura, el turismo y la bauxita) sirvan a los propósitos del pueblo. Además, considera también relevantes (¿cómo podía olvidarlas?) la situación de Jamaica en el contexto de las relaciones internacionales, la política exterior y el papel del capital extranjero; la estructura de la propiedad, el desarrollo cooperativo de la agricultura y el crecimiento y la distribución del ingreso.

De los elementos citados por Manley, acaso los más

controvertidos sean los que se refieren a la planeación económica, el papel del capital foráneo, la estructura de la propiedad y el crecimiento y distribución del ingreso, ya que cualquier modificación de ellos es causa de tensiones dentro de las clases dominantes tradicionales, que ven aparecer “el fantasma del comunismo” por todas partes.

Sin embargo, los objetivos de Manley difícilmente se pueden encuadrar en el contexto de la filosofía política y económica del socialismo marxista, como algunos “politólogos” han querido difundir. En efecto, baste señalar, por ejemplo, que la planeación económica es de tipo indicativo, orientada hacia “la exploración minuciosa de toda oportunidad marginal dentro de un sistema de prioridades definido con toda claridad”, para que el crecimiento económico no se convierta en un fin en sí mismo, sino en un elemento para alcanzar un mejor nivel de vida para todos.

En cuanto a la cuestión de la propiedad, Manley señala que debe basarse en los principios de la economía mixta, en la que los sectores estratégicos de la economía (la bauxita y el turismo) deben estar controlados por el Estado, para asegurar su compatibilidad con los objetivos nacionales; en la agricultura, la propiedad debe regirse por los principios cooperativistas, mientras que en la industria prevalecerá la propiedad privada sobre los medios de producción. Intimamente vinculada con la política sobre la propiedad está la política de distribución del ingreso, en la cual debe intervenir el Estado, sobre todo en cuanto a los controles de precios de los productos básicos de la dieta popular y la organización de la seguridad social.

Por otra parte, el capital foráneo debe aceptarse como otro elemento que contribuye al desarrollo económico, siempre y cuando su contribución no lesione los intereses del país a largo plazo. Asimismo, estará regido por las reglas del juego impuestas por el Gobierno de Jamaica, en el marco de la planeación económica y la participación conjunta con el capital privado y estatal.

En suma, Manley prevé la creación de un sistema de propiedad participativa, cuyo objetivo último es que cada ciudadano se sienta “en parte propietario genuino del país”, sin dejar de lado la asistencia controlada del capital privado nacional y extranjero.

Finalmente, el último capítulo de *La estrategia del cambio* contiene un balance de los primeros quince meses de Gobierno de Manley, en los que abundaron los problemas para iniciar la construcción de una nueva Jamaica e incorporar una participación popular a la transformación del país. *Angel Serrano.*

---

## REFLEXIONES TEORICAS DE UN SOCIALISTA CHILENO

---

Clodomiro Almeyda, *Sociologismo e ideologismo en la teoría revolucionaria*, Archivo del Fondo No. 69, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, 136 páginas.

Clodomiro Almeyda es una de las figuras políticas e intelectuales más brillantes de Chile. Como parlamentario, ministro,

catedrático, escritor, ha configurado una intensa y fecunda ejecutoria que le ha merecido un sólido prestigio aun más allá de las fronteras de su patria.

En efecto, como Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno Constitucional del presidente Allende, su nombre se destacó como uno de los grandes artífices de la política de independencia nacional, que se abre paso en el Tercer Mundo.

Por eso, al producirse el golpe militar de 1973 y al ser confinado, junto a otros líderes de la Unidad Popular a la isla Dawson, al sur del estrecho de Magallanes, una poderosa corriente de opinión internacional se alzó en defensa de su vida y libertad. Esta movilización de la opinión pública internacional obtuvo, en una resolución sin precedentes, que la Asamblea General de la ONU demandara al gobierno militar su liberación. La presión internacional salvo su vida y obtuvo su libertad.

En el exterior, el líder socialista volvió a sus tareas políticas y pronto fue designado Secretario Ejecutivo de la Unidad Popular, en reconocimiento a su impecable trayectoria de hombre público, su talento, autoridad moral y generoso espíritu unitario.

Con estos antecedentes, la lectura de su libro *Sociologismo e ideologismo en la teoría revolucionaria* adquiere un notable interés; no se trata de reflexiones teóricas de un revolucionario de gabinete, de esos que tanto abundan en América Latina; se trata de ideas de un pensador que ha vivido intensamente la política, inmerso a la vez en las luchas concretas de su pueblo y en el ancho torrente de la historia universal contemporánea.

La obra aborda los siguientes temas: praxis, teoría y política; dialéctica del desarrollo de la teoría revolucionaria; el empirismo y el idealismo frente a la praxis totalizadora; el espontaneísmo y voluntarismo en la praxis revolucionaria; la inmadurez teórica del extremismo de “izquierda”; ¿es el marxismo una ciencia?

Temática densa y pertinente en las actuales preocupaciones del pensamiento socialista de nuestro tiempo, al cual las deformaciones mecanicistas y espontaneístas han causado fuertes estragos.

“La totalidad concreta de hoy —subraya Almeyda—, la sociedad contemporánea, es esencialmente la pugna entre revolución y contrarrevolución, y es este rasgo o contenido determinante el que imprime sentido y confiere realidad a cada uno de los episodios que la constituyen. El empirista no advierte este contenido esencial del todo y cuando analiza una situación social específica prescinde, al aislarla de la totalidad, del carácter político que, como parte del todo, tiene esa situación específica, restándole así aquello que precisamente es más importante en ella.

“El ideologista, al percibir sólo la totalidad, separada de las partes, advierte solamente lo político que hay en ella y restringe su realidad a su sola esencia política, simple y esquemática, en la que todos los actores se comportan como entes ‘puramente’ políticos, con desprecio, por consiguiente, de la forma particular de acceder a la politicidad de cada uno de ellos como, también, del grado en que han logrado comprometerse en el proceso político general.

"Cuando se analiza el comportamiento de las burguesías latinoamericanas con un criterio sociologista, se tiende a definir las teniendo en cuenta su interés en el desarrollo económico, olvidándose de que la incidencia que tiene en su conducta, la percepción de la peligrosidad de su situación como clase dominante, la lleva progresivamente a darle prioridad en su comportamiento al aspecto político, con el propósito de sostener el sistema social que juzga amenazado, por sobre la expansión que como clase pudiera experimentar a través del desarrollo del sistema. Para definir el papel actual de la burguesía hay que colocarse en el marco de referencia proporcionado por la situación totalizadora universal, en la que la conciencia política es decisiva.

"La desviación ideologista, a la inversa, tiende a definir el papel de la burguesía exclusivamente en términos de su conciencia política frente a la situación general, despreciando la consideración de la forma específica en que cada sector burgués, toma conciencia de su interés político y el grado en que éste llega a comprometerla. La burguesía no es así, en nuestros países; en un momento dado, ni una clase que pueda definirse exclusivamente por su papel dentro del propio sistema, ni tampoco por el que desempeña dentro de la pugna política radical e internacional en la que tiende a culminar la lucha de clases. La burguesía pertenece, desde este punto de vista, a dos sistemas: por una parte, a su sistema cuya lógica interna la lleva a comportarse teniendo en cuenta su interés por reproducirlo y desarrollarlo; por otra parte, en la medida que adquiere conciencia política se va inscribiendo en el sistema configurado a partir de la vigencia de la pugna entre revolución y contrarrevolución, cuya lógica interna, en este caso, la lleva a sacrificar la expansión del sistema y su propio desarrollo como burguesía, al propósito de sostener y defender su persistencia como clase dominante que se juzga amenazada.

"Toda la literatura 'desarrollista' en América Latina, trabajada con una orientación sociológica empirista, subestima u olvida la inserción de la burguesía nacional en el contexto de la pugna cada vez más radical e internacional entre revolución y contrarrevolución. Toda la literatura 'ultra' de izquierda, influida por el dogmatismo, olvida o subestima la incorporación de la burguesía en la práctica de la reproducción de su propio sistema social, que la induce a comportarse en función de su interés económico inmediato, el que puede estar en contradicción con su interés político. Es claro, sin embargo, que lo que tiende a desarrollarse y a predominar es el interés político de la burguesía por sobre su interés económico, desde el momento que hemos definido nuestra época como una totalidad en proceso de politización cuyo contenido es la transformación del capitalismo en socialismo. Lo que quiere decir que tiende a predominar la definición de la burguesía en relación a la situación general determinada por el antagonismo revolución-contrarrevolución, por sobre su definición de acuerdo con los papeles internos que desempeña en su sistema."

En otro pasaje de su crítica al sociologismo e ideologismo, como manifestaciones patológicas del movimiento revolucionario, Almeyda señala: "El sociologismo, deformación derechista del pensamiento revolucionario, cuando se despliega hasta sus últimas consecuencias deviene en su contrario, en una antiideología 'izquierdista' que, basándose en el apego al dato, conduce al fetichismo de la acción. El culto a la teoría

de los hechos se transforma en el culto a los hechos sin teoría.

"De esta desviación teórica antiideologista surge una práctica política no teorizada, espontaneísta, que espera que del rudo enfrentamiento con el sistema, de su cuestionamiento físico, surja y se desarrolle el germen de la nueva sociedad. El espontaneísmo antiideológico de esta tendencia se complementa con rasgos antiorganicistas, por cuanto se señala que la estructuración orgánica de los comportamientos revolucionarios lleva a mediatizar el contenido de la acción revolucionaria en provecho de los 'aparatos burocráticos', que se convierten en fines por sí mismos. De ahí deriva el antiautoritarismo característico de estos movimientos espontaneístas que, en su empeño por cautelar la 'pureza' y la 'autenticidad' de la lucha revolucionaria, no sólo minimizan el rango que corresponde a la elaboración teórica, sino también cuestionan la significación de la instancia orgánico-política de la praxis revolucionaria.

"Este carácter espontaneísta, antiteórico y antiorgánico de algunos movimientos izquierdistas juveniles, se explica como una reacción contra una teoría y una práctica dogmáticas y fosilizadas que no abren caminos ni señalan perspectivas y contra un organicismo burocratizado que sacrifica la finalidad revolucionaria al partido, derivando en un pernicioso y estéril sectarismo. Pero de ahí a rechazar de plano el valor relevante de la teorización y a considerar como indeseable todo intento de estructurar orgánicamente en un partido disciplinado los comportamientos revolucionarios individuales, hay mucha distancia.

"La práctica subversiva pura puede lograr en determinados casos cuestionar en el hecho un sistema, afectar sensiblemente su estabilidad y hasta provocar una situación revolucionaria, pero no puede sustituir ese sistema por uno alternativo. Para ello, se requiere de un agente político-revolucionario, de un partido, que sepa aprovechar esa situación revolucionaria y el vacío de poder que ésta origina, para erigir, al menos, la armazón básica de la nueva sociedad. Los acontecimientos de mayo de 1968 en Francia son bastante aleccionadores al respecto. La acción por la acción, como máxima política para la praxis revolucionaria, es incompatible con la naturaleza de esta última.

"El reconocimiento del papel orientador de la teoría y de la necesidad de organizarse para luchar, envuelve el hecho de admitir como cierta una autoridad ideológica y orgánica, sin la cual es imposible pretender triunfar en la empresa revolucionaria. El antiautoritarismo, característico de los movimientos radicales juveniles contemporáneos, expresa una fe ingenua en la espontaneidad de las masas, que no se condice con la teoría leninista de la actividad revolucionaria."

Almeyda cierra sus reflexiones planteando una interrogante: ¿Es el marxismo una ciencia? Luego de señalar que el "cientificismo marxista" se emparenta con el cientificismo burgués, afirma: "Hay un cambio de sentido en lo existente a través de la praxis revolucionaria, que supone otro tipo de relación entre sujeto y objeto, a la luz de la cual resulta peregrino querer encasillar al marxismo en una categoría como la de 'ciencia', proveniente de la práctica productora y reproductora de la sociedad burguesa. Cuando la revolución recurre a la teoría para ser tal, no lo hace a la manera que el ingeniero recurre al texto científico que le informa acerca de



la legalidad natural para dominarla. Aquí la 'ciencia' ha sido producida en la revolución y por la revolución. No es ajena, impersonal y distante, sino que ha nacido con ella, proviene de ella y tiende a ella. No es, por lo tanto, ciencia, sino conciencia; no es conocimiento específico, sino acceso multi-forme a la realidad, no es utilización de leyes para dominar la realidad, sino creación de esas leyes por la praxis misma; no es reflejo de la realidad externa, sino creación de una realidad nueva que emerge del interior de la humanidad alienada; no es determinación del hombre por la realidad, sino determinación de la realidad por el hombre.

"Paradojal y dialécticamente, como decíamos, en el marxismo, el 'cientificismo' deviene en una posición idealista y dogmática, a la que precisamente aquél trata de combatir. Porque al acentuar la autonomía e independencia de la ciencia, acentúa la autonomía e independencia del marxismo como tal ciencia, lo erige en una instancia distinta y superior con cuyo rasero hay que juzgar los acontecimientos. Y de ahí a convertirlo en dogma y luego en mito, sobre todo cuando se está en el poder, hay muy poco trecho. Y en la práctica resulta, entonces, que el intento de 'objetivizar' el marxismo, para hacerlo riguroso y 'científico', se trueca en su contrario, se convierte en mero instrumento racionalizador, y justificador de experiencias. Se le subjetiviza, pero de mala manera, colocándolo al servicio de experiencias particulares que se desea absolutizar. El stalinismo, no es otra cosa que esto en el terreno de la práctica teórica. Y en nombre de la ciencia, que está por encima de todo, se mediatiza el saber esencial a la práctica empírica; se subordina torcidamente la teoría hacia la práctica menguada; se construye idealmente una realidad que no corresponde a los hechos ni se edifica sobre ellos, sino sobre los deseos emanados de un voluntarismo más o menos arbitrario. Esa es la trágica lección de los hechos.

"La teoría revolucionaria se va desarrollando al compás de la praxis misma. El querer convertirla en 'ciencia' contribuye a alienarla, favorece la tendencia a independizarla de la práctica y a constituirla en instancia suprema, determinante del destino humano. Se hace del marxismo un 'dato', matando su esencia dialéctica de movimiento del espíritu hacia el objeto que se recrea permanentemente en la praxis revolucionaria.

"Se vuelve así insensiblemente a la utopía positivista de raigambre idealista platónica: querer hacer de la Idea o de la Ciencia, de lo universal abstracto, la instancia decisiva de la historia; querer hacer del conocimiento la actividad esencial y privilegiada del hombre. Y es evidente que por este camino nos alejamos de Marx para quien ahora no se trata de interpretar el mundo —ni tampoco de conocerlo, agregamos nosotros—, sino de transformarlo."

La obra de Almeyda se edita en un momento propicio. Los protagonistas del proyecto socialista de Allende necesitan repensar creadoramente su experiencia si desean "convertir su derrota en victoria", y retomar su camino liberados del dogmatismo que tanto contribuyó al derrumbe del Gobierno Popular. La inercia de los sociólogos y de los ideólogos es todavía un ancla que impide a la izquierda chilena asimilar todas las lecciones de su trágica historia reciente y desatar un proceso de pensamiento y acción que corresponda a las exigencias de una realidad que se niega a convertirse en prisionera de esquemas congelados. *Alejandro Witker.*

---

## DESARROLLO ECONOMICO Y SECTOR EXTERNO. EL CASO ARGENTINO

---

José Carlos Maznik Zigon, *Política comercial argentina en la posguerra, 1945-1963*, tesis profesional, Escuela Nacional de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 1975, 299 páginas.

He aquí una tesis de interés que se refiere a un tema muy actual para los países subdesarrollados: el papel del sector externo en el desarrollo económico. La obra consta de una amplia introducción, cuatro capítulos y bibliografía. La introducción incluye un resumen del trabajo, en el que se intercalan las que deberían considerarse como las principales conclusiones de la investigación.

El primer capítulo se ocupa de la evolución de las exportaciones. Se inicia con un esbozo del marco histórico general, a partir de la Colonia, para llegar a fijar la época en que la actividad agrícola se orienta en lo fundamental hacia el mercado externo, a fines del siglo XIX, cuando "la entrada de capitales extranjeros, la expansión del intercambio comercial y el aumento de empresas europeas hicieron factible un tipo de explotación agrícola intensiva en mano de obra". Esto sobre todo ocurrió en los cultivos de trigo y otros cereales.

Al mismo tiempo aumentó considerablemente una ganadería extensiva, aprovechando las favorables condiciones de la zona pampeana y el capital extranjero desarrolló el transporte ferroviario con el propósito de unir las zonas cerealeras y ganaderas con el puerto de Buenos Aires.

El autor destaca la prácticamente nula intervención del Estado en el proceso económico en el siglo XIX y comienzos del XX, de acuerdo con la influencia predominante del liberalismo. Esta ausencia del Estado en el campo económico se abandona a partir de la crisis de los años treinta y ante las circunstancias de aislamiento de la segunda guerra mundial. La intervención estatal en la economía se dirigió a fortalecer el desarrollo industrial y la participación de los nacionales en las actividades estratégicas.

"En síntesis, el factor dinámico de la economía argentina, cuya base había constituido el sector exportador, de hecho posibilitó —a pesar del ingreso restringido a los núcleos dominantes y de las remesas al exterior— una temprana industrialización debido a que dinamizó la demanda global interna, lo que promovió su abastecimiento, modificando de tal manera la estructura productiva del país, cuyo fenómeno tendió a acelerarse una vez menguadas las posibilidades del sector exportador tradicional.

"La siguiente etapa de industrialización no logró estructurarse en forma tal que pudiera generar un proceso autosostenido, en virtud de que tendió a sustituir los bienes importados y cuando esta posibilidad llega a su fin, se aprecia en general un bajo coeficiente de importación. Sin embargo, la incapacidad de sustituir en esta etapa a los bienes de capital, dentro de las estructuras vigentes, mueve a reflexionar que éstas habrán de modificarse si se quiere obtener una estructura industrial integrada, que permita la consecución de estadios de desarrollo más elevados."

El segundo capítulo se refiere a los "condicionantes

internos en la oferta exportable"; los incisos sugieren el enfoque adoptado: *a)* apropiación de tierras e inmigración; *b)* desequilibrio interregional; *c)* consecuencias de la integración al mercado internacional. Como señala el autor "en un país que fue de gran inmigración, dedicado en medida importante a realizar actividades agropecuarias, un problema de no poca importancia es el acceso a la propiedad de la tierra". El análisis de la tesis a este respecto se circunscribe al proceso de apropiación en "la región de pradera y pastos naturales que protagoniza, hasta el primer tercio de este siglo, un señalado papel".

El inmigrante se asentó en el campo como arrendatario, preservando el gran propietario rural sus latifundios y asignando a los inmigrantes parcelas para roturar los predios de acuerdo con su conveniencia. "En virtud del mayor grado de capitalización exigido por la rama pecuaria, ésta fue, por lo tanto, accesible casi exclusivamente al terrateniente".

En el inciso relativo al análisis regional se explica el crecimiento de las áreas cercanas al litoral en función del clima, el suelo, la capitalización y la corriente de inmigrantes. Buenos Aires, convertido en importante centro ferroviario, viene a ser el único lugar por donde entran y salen las mercancías que el país intercambia con el exterior.

En el inciso sobre las consecuencias de la integración del aparato productivo argentino al mercado internacional se destaca que el Estado, como aliado o portavoz de los intereses agropecuarios, ha puesto en práctica la mayor parte de las veces políticas económicas para sostener la situación de predominio del sector primario. Nunca se llegó a completar el proceso de "organizar la industria como un sector autosostenido que dependa de sus propias exportaciones o de su capacidad de capitalización.

"De ahí que el progreso económico vinculado con el proceso de cambio social debía afectar la estructura del poder detentado por los intereses agroexportadores."

El capítulo tercero se refiere al mercado externo con los siguientes incisos: *a)* diversificación geográfica y de productos; *b)* mercado mundial del trigo; *c)* mercado de la carne; *d)* políticas proteccionistas y de bloques, y *e)* la cooperación internacional.

Argentina ha comerciado tradicionalmente con Europa más que con otras regiones. Sin embargo, los primeros años después de terminada la guerra el intercambio con los países europeos decreció en términos absolutos y relativos por la debilidad económica de los países afectados directamente por la contienda bélica. Esto dio lugar a que cobrara más importancia el comercio con Estados Unidos, aunque con un constante desequilibrio comercial para Argentina, pues Estados Unidos requiere pocos productos del país sudamericano, ya que también es productor importante de bienes agropecuarios de clima templado.

Al recuperarse en la década de los cincuenta las economías europeas se reactivó el comercio argentino con sus tradicionales clientes. Al mismo tiempo comenzaron a cobrar mayor significación las ventas a los países socialistas, intercambiando sobre todo cereales por petróleo y carbón.

En el apartado correspondiente al mercado mundial del trigo se analiza la posición de tres grupos de países productores: Rusia, China, Estados Unidos, Canadá, Francia, Italia,

Alemania, España, Australia, Argentina, etc.; exportadores: Argentina, Canadá, Australia y Estados Unidos, y consumidores, que son los países con déficit crónico en relación con su abastecimiento de este cereal.

En el apartado correspondiente al mercado de la carne se señala la participación de los mayores exportadores y consumidores de este producto y se analizan las principales características de la oferta y de la demanda del mismo.

Por lo que se refiere a las políticas proteccionistas y de bloques, se pone especial atención a las medidas que afectan la oferta y la demanda de productos agropecuarios, en particular en el caso del Mercado Común Europeo, primer comprador de productos argentinos.

En materia de cooperación internacional el autor obtiene conclusiones que pueden calificarse de pesimistas, destacando que "la rara combinación de una ayuda económica 'creciente', con prácticas restrictivas a la importación en diversos países de América del Norte y Europa occidental, pone en entredicho el espíritu de muchos planes y propuestas de cooperación internacional".

El último capítulo se denomina "Instrumentos de la política comercial". El primer inciso analiza la política comercial seguida antes y después del peronismo. El autor destaca que "la tendencia inaugurada, a partir de 1955, fue de una desmedida confianza en el papel de las fuerzas del mercado. Se buscó eliminar los controles de cambios, de precios y otros subsidios a la exportación. Volvió a imperar el criterio de un restablecimiento inducido a través de indicadores de mercado, mediante la fluidez que debe tener la oferta y demanda, cuando se dejan libradas a su dinámica. Por consiguiente, era condición previa subsanar la fe perdida del capitalista nacional y foráneo, porfiando lograrlo a través de un saneamiento de la moneda, porque la inflación contribuía intensamente a destruir los incentivos de la actividad privada. Muy marginalmente, en cambio, se reparó en los términos de intercambio externo. En última instancia, su deterioro era también atribuible a la ineptitud del Estado, por el desempeño de tales agencias.

"Por consiguiente, los diferentes instrumentos de la política comercial durante el peronismo, tales como las restricciones cuantitativas al comercio, los convenios bilaterales, el comercio estatal y otras técnicas de control fueron suprimidas en aras del espíritu libre empresarial. La sistemática oposición a cualquier regulación estatal en el comercio exterior argentino coincidió con la tendencia de las economías capitalistas occidentales a seguir la línea multilateral, conducente a la liberalización comercial y a la convertibilidad monetaria."

El segundo inciso analiza los organismos estatales relacionados con el monopolio del comercio exterior. Estos se inician en 1946 al establecerse la Junta Reguladora de Granos y la Junta Nacional de Carne. Estos organismos si bien son un antecedente del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) en realidad difieren mucho de él en propósitos y funciones. El IAPI depende del Ministerio de Economía y estaba habilitado para negociar con otros gobiernos operaciones comerciales y financieras vinculadas con ellas, incluyendo lo relativo al precio de las exportaciones e importaciones. También le competía el control del transporte marítimo en lo referente al intercambio comercial. El

IAPI llegó a absorber 60% de las exportaciones y 20% de las importaciones. El “liberalismo” emergente en 1955 acusó al IAPI de ser una institución totalitaria y entorpecer la libertad del comercio.

Otro apartado del cuarto capítulo se dedica al estudio de los convenios bilaterales de comercio y pago como instrumento de promoción de las relaciones económicas con el exterior. Al igual que en el caso anterior este instrumento tuvo gran importancia durante el período peronista, pero perdió peso en la segunda mitad de los años cincuenta, cuando se instituyó el multilateralismo como estrategia comercial.

Finalmente se incluye un apartado sobre banca central y

política monetaria. La primera parte se propone “brindar una semblanza histórica de la evolución institucional y los subsecuentes cambios plasmados en las legislaciones bancarias”. Más adelante se analizan las orientaciones de política en las que se basó la constitución de la banca central en los años treinta, para pasar a examinar los cambios que a ese respecto se introdujeron bajo la influencia del Fondo Monetario Internacional, cuya autoridad se extendía a asuntos no monetarios, sobre todo después del gobierno peronista.

Cabe destacar que en el conjunto de la obra sobresale el propósito de comparar la política económica (en particular la relacionada con el sector externo) del período peronista con la de los gobiernos que funcionaron de 1955 a 1963. *Alfonso Ayensa.*

---

## OBRAS RECIBIDAS

Armando Bartra (prólogo, selección y notas)

*Regeneración, 1900-1918. (La corriente más radical de la revolución mexicana de 1910 a través de su periódico de combate)*, Ediciones Era, México, 1977, 437 páginas.

Susana Bruna

*Chile: la legalidad vencida*, Serie Popular Era, núm. 43, Ediciones Era, México, 1976, 273 páginas.

Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano (CEHSMO)

*La mujer y el movimiento obrero mexicano en el siglo XIX. Antología de la prensa obrera*, CEHSMO, México, 1975, 227 páginas.

Cuadernos Obreros, CEHSMO, Editorial Popular de los Trabajadores, México.

Varios autores

*El primer primero de mayo*, núm. 4, 1976, 95 páginas.

Rafael Pérez Taylor

*El socialismo en México*, núm. 5, 1976, 123 páginas.

CROC

*Estatutos que rigen a la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (Declaración de principios, programa de acción y táctica de lucha)*, núm. 6, 1976, 85 páginas.

Luis Chávez Orozco

*Páginas de historia económica de México (Condiciones del trabajo durante la colonia y principios del siglo XX)*, núm. 7, 1976, 83 páginas.

Plotino C. Rhodakanaty

*Escritos*, núm. 8, 1976, 91 páginas.

León Díaz Cárdenas

*Cananea. Primer brote del sindicalismo en México*, núm. 9, 1976, 87 páginas.

José Mancisidor

*Síntesis histórica del movimiento social en México*, núm. 10, 1976, 126 páginas.

Guillermo Flichman

*La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino, Siglo XXI* Editores, México, 1977, 241 páginas.

Enrique Florescano e Isabel Gil (comps.). Serie Fuentes para la Historia Económica de México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México.

*Descripciones económicas generales de Nueva España, 1784-1817*, t. I, 1973, 271 páginas.

*Descripciones económicas regionales de Nueva España. Provincias del Norte, 1790-1814*, t. II, 1976, 359 páginas.

*Descripciones económicas regionales de Nueva España. Provincias del Centro, Sudeste y Sur, 1766-1827*, t. III, 1976, 326 páginas.

Fernando Fueyo Laneri

*Interpretación y juez*, Universidad de Chile y Centro de Estudios “Ratio Iuris”, Santiago, 1976, 199 páginas.

Stefan Morawski

*Reflexiones sobre estética marxista*, Ediciones Era, México, 1977, 442 páginas.

John J. Te Paske (en col. con José y Mari Luz Hernández Palomo)

*La Real Hacienda de Nueva España: la Real Caja de México (1576-1816)*, Colección Científica. Fuentes (Historia Económica), núm. 41, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1976.

Luis Unikel (en col. con Crescencio Ruiz Chiapetto y Gustavo Garza Villarreal)

*El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México, México, 1976, 466 páginas.

Varios autores

*Memorias del Primer Simposio sobre Ecodesarrollo* (Enrique Leff, ed.), Asociación Mexicana de Epistemología, México, 1976, 230 páginas más anexos. □