

Bibliografía

LA OCUPACION RURAL EN MEXICO: UN ESTUDIO AHISTORICO Y ESTATICO

A. René Barbosa-Ramírez y otros, *Empleo, desempleo y subempleo en el sector agropecuario. Dos estudios de caso*, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1976, 367 páginas.

El análisis de una economía se realiza, generalmente, a la luz de sus variaciones en la producción; sus crisis se explican por las fallas en la inversión y por su estructura, por los "problemas de balanza de pagos" (ambigüedad que sólo indica la grave dependencia de un país) o bien por el inadecuado manejo del sistema monetario-financiero. Se marginan —imponiéndose la ortodoxia poskeynesiana— elementos

tales como el comportamiento típico del capitalismo, el imperialismo (un economista creía haberlo superado al considerarlo como "un hecho") y las necesariamente inequitativas relaciones económicas entre países industrializados y naciones pobres. Así, el análisis económico, pretendidamente "neutro" para algunos ilusos, discurre desde la elucidación del comportamiento de las grandes variables, hasta las relaciones que emergen en el proceso de producción.

En el último decenio, con el deterioro, por insuficiencia, del poskeynesianismo y su "cajón de herramientas", han cobrado bríos estudios heterodoxos que, fincados en el pensamiento marxista, perfilan el mundo real vigente con sus explosivas consecuencias. Samir Amin, Arghiri Emmanuel, Mandel, etc., han replanteado los fenómenos económicos en sus respectivos contextos sociopolíticos. Estos hechos tienen un carácter de catarsis en los economistas, que habrá de

acentuarse en el futuro próximo, especialmente en los países neocolonizados: o se confinan aquéllos al manejo diestro, deslumbrante en ocasiones, del instrumental analítico convencional, aunque imposibilitado de aportar opciones en una realidad endurecida por la dependencia, o bien, en aras del rigor científico, reorientan sus criterios, incursionan en el mundo de la heterodoxia analítica y arriban a conclusiones congruentes con la realidad.

Un ejemplo de supersimplificación y esquematismo teórico inaceptables está dado por algunos estudiosos que han caracterizado a la economía mexicana como de "estancamiento con inflación", en obvia trasposición de circunstancias propias de países industrializados. Se acepta que nuestro país atraviesa por un acentuado proceso inflacionario que despoja a las clases más débiles y enriquece a los grupos de ingresos superiores, pero si el estancamiento lo identificamos principalmente con el desempleo y el subempleo, aflora de inmediato la incongruencia de la identificación de los fenómenos actuales; el subempleo es, en nuestro país, viejo conocido que al desarrollarse se convierte en lastre agobiante en la actualidad. Su importancia creciente es expresión de un mercado interno que, encadenado por presiones inflacionarias, exige la represión del salario. La contrapartida la describió Kaldor lapidariamente: "En México existe inflación de utilidades". La profundidad y reciedumbre del fenómeno o bien un soterrado afán por compararnos con sistemas industrializados, aun cuando sea en sus problemas, nos ha llevado a sugerir tal similitud.

Todo lo precedente justifica el interés que despierta una investigación que permita perfilar indicadores del desempleo que, siendo específicos, faciliten el esclarecimiento de las diversas modalidades y ramas de actividad en que se agudiza. Más aún: ponderar el problema ocupacional en las áreas rurales reviste trascendencia para toda medida de política gubernamental que, hasta ahora, no especifica las normas de una política de empleo.

La obra que presenta el Centro de Investigaciones Agrarias fue realizada por un equipo dirigido por A. René Barbosa-Ramírez, actual director del CDIA. Consta de la introducción y tres breves apartados que integran un capítulo; seis apartados bajo el subtítulo de "Primera zona de estudio: el subvalle de Toluca" y otros cinco apartados bajo el de "Segunda zona de estudio: la Mixteca Baja". En diez páginas finales se presenta una síntesis de los señalamientos que corren a lo largo del trabajo. Se acompañan siete anexos y una bibliografía con más de 100 títulos; la presentación la signó Juan Ballesteros Porta, ex director del CDIA, recientemente desaparecido.

En la brevísima "Introducción" se alude a la inexistencia de unanimidad de los teóricos que analizan el desarrollo económico, el crecimiento y el empleo. Esto llevó a los autores a revisar los planteamientos de Schumpeter, Keynes, Rosenstein-Rodan, Rostow, Prebisch, Singer, etc., señalando sus puntos de coincidencia, la caracterización del subdesarrollo y las diferencias entre crecimiento y desarrollo. Al pretender determinar la especificidad regional del subdesarrollo sintetizan las tesis de Theotonio Dos Santos, Aníbal Pinto y Pedro Vuskovic; en el caso mexicano manejan datos sobre

la inversión pública federal y los ingresos familiares medios. Basados en investigaciones de Saúl Trejo describen la estructura del bienestar relativo estatal y sostienen aseveraciones que, pareciendo preexistentes al estudio, resultan definitivas: "Puede hablarse de un desequilibrio global que se manifiesta en un crecimiento dependiente con una utilización antieconómica del excedente económico y con una estructura productiva y de consumo deformada". En esa parte indican que "la desocupación en el sector agropecuario representaría conservadoramente entre el 24 y el 37 por ciento del total de trabajadores". En el final de este capítulo amplían sus especulaciones sobre el empleo, desempleo y subempleo y resumen los diferentes modelos en que se le incluye prioritariamente: el clásico, el neoclásico, el keynesiano y el marxista. Los esquemas de Arthur Lewis, Ranis-Fei, Eckaus, Nun, etc., son repasados, para dejar en claro "los objetivos generales de [esta] investigación" que se concretan en: "estudiar estos fenómenos [empleo, subempleo, desempleo] en condiciones concretas... y verificar la plausibilidad de las aplicaciones de conceptos generalizados en situaciones dadas, ilustrando al mismo tiempo un cuerpo de hipótesis causales que se han vertido" (el desarrollo desigual... la insuficiente dinámica del sector industrial... el desplazamiento de mano de obra por la tecnología agrícola... la ineficiencia en la agricultura tradicional).

Inician los autores el análisis de la primera zona de estudio con la revisión de las peculiaridades de "El desarrollo industrial y el problema del empleo"; en 16 apretadas páginas apuntan diversos criterios e hipótesis de trabajo de diversos autores y organismos como la OIT y F. Perroux, pasando por Bauer y Yamey, etc. Abordan sucintamente los nexos entre industrialización y desarrollo económico, las disparidades sectoriales en la densidad de capital, etc. Ante el criterio del estancamiento industrial postulan "la creación coherente de un medio de adopción y difusión del progreso técnico" a contracorriente de las tesis de algunos autores, Aníbal Pinto entre otros, de la concentración de sus beneficios; implícitas sus dudas respecto de las modalidades de la industrialización capitalista, las refuerzan con otros criterios. Señalan el "significado estratégico de las importaciones y... [la] inversión extranjera que vuelven extremadamente vulnerable la economía nacional"; las formas de relaciones con el exterior "de carácter técnico productivo [que] determinan la imposibilidad de llenar (*sic*) suficientemente la eficiencia por lo que las manufacturas nacionales están obstaculizadas para participar en la concurrencia mundial" (p. 76).

Previamente al análisis regional, aportan datos sobre la economía mexicana en que campean los saldos negativos derivados de la concentración industrial y que se apoyan en conocidos trabajos sobre el tema, aun cuando tomados de fuentes indirectas, especialmente tesis profesionales.

Para los autores, evitar el éxodo rural de las zonas atrasadas tiene como obligada opción "la creación de empleos en estas zonas (creación de industrias o bien descentralización de las existentes)" y norman su criterio por una investigación que delinea "el tipo de transformaciones que la industrialización puede causar en un medio socioeconómico dado... estudiándose una región en la República Democrática Alemana y tres pares de municipios... en los Países Bajos" (p. 86).

Al analizar la primera zona de estudio, integrada por nueve municipios del subvalle de Toluca, entre los que se cuenta el de Lerma, describen sus características demográficas, la población económicamente activa (PEA), la tenencia de la tierra y los niveles de ingreso. Las cifras de 1970 registran el predominio de pequeñas explotaciones temporales y el cambio en la estructura productiva inducido por la industrialización. Señalan que “el 50% de la PEA que declaró ingresos en 1970, obtenía menos de \$ 500 mensuales, siendo justamente el sector de las actividades primarias el más afectado” . . . “existe una sobrepoblación campesina, poca tierra apta para la agricultura y problemas de inseguridad en la tenencia de la tierra. . . y deficiencias en los cálculos de obras de ingeniería han provocado que las tierras de humedad pasaran a temporales. . .”

Describen las características del muestreo realizado, y afirman que “el 96.7% de las explotaciones ejidales tienen una superficie inferior a 4.5 hectáreas. . . el 97.7% de los predios privados [son] minifundios” (p. 113). El mundo rural molecularizado se refleja en la estructura ocupacional, aun cuando formulan apuntamientos que se basan en conceptos teóricos superados: “parecería que no damos atención a la separación entre hombres y mujeres y al deseo o inclinación al trabajo”; pero “de casi 13 millones de días-hombre trabajados, el 83.5% corresponde a trabajo fuera de la explotación y el 16.5% restante a trabajo en la explotación”. Ello explica que la “migración fue mayor en los estratos de superficie más reducida”. Entre sus mejores logros se cuentan los relacionados con el análisis del patrón de cultivos, las técnicas utilizadas y la cuantificación del empleo que permiten tener idea de la magnitud del subempleo vigente. Al analizar el ingreso y el empleo llegan a conclusiones rayanas en lo obvio: “los ingresos por hectárea mayores fueron obtenidos. . . en las fincas de mayor dimensión”, con su corolario forzoso: “Si se contase únicamente con los ingresos brutos derivados de las explotaciones, la gran mayoría de las familias se encontrarían en situaciones de infrasubsistencia”. Esto recae en la capitalización predial: “Resulta también evidente la bajísima capacidad de compra y de inversión de la mayor parte de las explotaciones. . . ¿Podría decirse acaso en el lenguaje de Nun que estas unidades constituyen enclaves afuncionales o disfuncionales del sistema existente?” Una afirmación final resulta de interés, aun cuando limita las posibilidades de desarrollo de las economías tradicionales: “La diferencia entre gran y pequeña explotación no es la superficie a igual calidad— sino la aplicación creciente de capitales y técnica. . .”

La descripción de la segunda zona (la Mixteca Baja) es precedida por la transcripción de autores que han intentado tipificar la agricultura, sus etapas de desarrollo, los diversos “modelos de organización”, la explotación artesanal, “la heterodoxia en el aparato productivo. . . consistente en la ‘coexistencia’ de empresas ‘modernas’ y empresas ‘tradicionales’ o de empresas ‘reditables’ y ‘submarginales’”. En rigor, les acucian “los problemas del análisis económico para enfrentarse al estudio de las agriculturas tradicionales” y hacen suyas las tesis de Schultz: las limitaciones a la ciencia, el lastre de las castas y la tenencia de la tierra, el menosprecio por el trabajo manual, operan en contra de relaciones capitalistas y por tanto del análisis económico que “no

obstante tiene mucho campo para mostrar una vía eficiente de modernización de la agricultura tradicional”. Con información de la FAO y de tesis de egresados de la Facultad de Economía de la UNAM marcan los perfiles regionales y su intento por localizar “una región en la que el trabajo en el sector agropecuario fuera el predominante. . . También los cultivos y las prácticas agrícolas tradicionales y. . . un modelo de organización social específica. . . la Costa ofrecía todas estas peculiaridades”. Así, el ex Distrito de Jamiltepec, con elevada población indígena, alcanza un déficit de \$ 3.52 diarios en el consumo familiar, con tasa demográfica superior a la estatal y el 25% de la población con trabajo remunerado; “alrededor del 60% percibió un ingreso mensual inferior a los \$ 200; aún más, el 87% del total percibió menos de \$ 500 mensuales”.

Las características étnicas de la región, indígena en amplio grado, los lleva a hacer explícita una duda trascendente: “Cabe preguntarse la validez de los conceptos de empleo y subempleo usuales en el estudio de economías más desarrolladas, en el estudio del funcionamiento económico de estos grupos”.

Confundidos con señalamientos teóricos que emergen reiteradamente, definen las características zonales, las migraciones de trabajadores, el deterioro de los recursos naturales, la aleatoriedad climática, el autoconsumo indígena, etc.; sometidos a inusitado contraste, se remiten a las pautas ortodoxas y caducas de Robbins. Las dificultades para caracterizar con precisión las economías tradicionales, los lleva a hurgar frecuentemente en las hipótesis de los diversos modos de producción y de la dependencia: el modo de producción asiático, el colonialismo interno, etc. Al retomar el hilo de los hechos concretos incorporan connotaciones raciales difíciles de discernir: mestizos, negros e indígenas y, aplicándolas, las vinculan a sus respectivas dotaciones de capital fijo y semifijo. Apuntan las diferencias en los días laborados en cada estrato y la disolución de prácticas comunales como el tequio. Al revaluar sus dudas teóricas, apelan a Godelier, Aguirre Beltrán, etc., y cuestionan la confiabilidad de las “evaluaciones monetarias”; se alternan, con frecuencia, la desconfianza respecto de las categorías utilizadas, con el afán de fortalecer sus objetivos iniciales.

Cabe intentar ahora una parcial y sucinta recapitulación de las características del trabajo: el análisis del empleo, atendiendo a la importancia que se deriva de un estudio que *debería* auspiciar conclusiones generales, no puede constreñirse, como lo hacen los autores, a la descripción estática de dos regiones, aun suponiendo que la información captada es de buena calidad; el ahistoricismo es una proclividad analítica que, al desvincular los fenómenos de su origen y evolución, impide su justa explicación. No obstante sus esfuerzos teóricos, y tal vez por su pesada recurrencia, los autores pierden de vista aspectos vitales como el caciquismo, que marginan notoriamente, aun habiendo reparado en su presencia, o casos como el del municipio de Lerma en que queda flotando la duda, en el lector, si la transformación de áreas de humedad a temporales se debió a fallas técnicas o a la explotación de sus mantos acuíferos para dotar al monstruo metropolitano, modalidad que origina la “marginalidad” y el empobrecimiento de los campesinos. La obvia desconfianza en la idoneidad de sus instrumentos analíticos para el caso

de economías tradicionales es la causa principal de la monótona búsqueda de autores en cuyos trabajos apoyarse. Además, se trata de teóricos que, generalmente, contemplaron realidades diametralmente diferentes de las oaxaqueñas y las del estado de México. Esto imprime a la investigación un innecesario academicismo europeizante.

El trabajo comentado es un claro ejemplo de la pobreza de los resultados de una investigación tortuosa, por la inadecuación entre el objeto de estudio y el método de investigación. Desmerece aún más al compararlo con otras aportaciones del CDIA que, sujetas a un análisis crítico prolongado, son hitos en la investigación agropecuaria. Esta obra debería sujetarse a rigurosa depuración, gramatical en primera instancia, amputándole los extremos: resultan innecesarios y tediosos. Entonces cobraría su estricta dimensión y permitiría vislumbrar sus aportaciones reales al conocimiento de dos regiones pobres de México. *Rubén Mújica Vélez*.

UN LIBRO EN BUSCA DE PROLOGO

La mujer y el movimiento obrero mexicano en el siglo XIX. Antología de la prensa obrera, Centro de Estudios Históricos y Sociales del Movimiento Obrero Mexicano, México, 1975, 223 páginas.

Una antología poética no requiere más presentación que la selección subjetiva de su autor. Corresponderá a los lectores gustar o no —también subjetivamente— de la misma. Pero una antología de textos relacionados con problemas económicos y sociales de interés para la historia de México, no puede presentarse de la misma manera, so pena de aventurarse a que su importancia pase totalmente inadvertida para el grueso de los lectores. Y esto es aplicable a la obra reseñada, puesto que se refiere a una etapa muy poco conocida de las luchas obreras del siglo XIX.

Creemos que en vez de advertencia, esta edición del Centro de Estudios Históricos y Sociales del Movimiento Obrero Mexicano (CEHSMO), publicada en el Año Internacional de la Mujer, debería contener un prólogo que precisara, aunque fuera a grandes rasgos, la procedencia y el momento histórico del material que la integra.

El libro se inicia con un conjunto de artículos, reunidos bajo el capítulo "Función social de la mujer", en que predominan —entre algunas ideas provenientes de la posición vanguardista de los primeros socialistas mexicanos— los criterios estereotipados que tenía la sociedad de esa época sobre la mujer. Estos criterios, a su vez, eran expresión de remanentes semif feudales que en la prensa obrera se mezclaban con los valores más avanzados. En cambio, en "La mujer en el trabajo" y "Situaciones de la mujer obrera", que conforman el resto de la publicación, se incluyeron escritos más interesantes sobre el tema.

Imaginemos el prólogo que, a nuestro juicio, merecía llevar este libro. Podría haberse escrito, como primer antecedente, que en 1861 llegó a México el anarquista griego

Plotino C. Rhodakanaty,¹ atraído por las leyes que expidió el gobierno de Comonfort para alentar la creación de colonias agrarias. Autor del *Catecismo elemental de la escuela de Carlos Fourier*, Rhodakanaty fundó el primer grupo socialista de México, del que emergieron los periodistas que más tarde escribirían en *El hijo del pueblo*, *El monitor republicano*, *El bien social*, *El hijo del trabajo* y muchos otros de donde provienen los artículos que forman esta antología.

Antes del predominio del pensamiento de los socialistas, los anarquistas y los socialistas cristianos, los mutualistas —cuyas sociedades defendían a los artesanos y proletarios de los capitalistas— concebían al Presidente de la República como a un padre protector y sus reuniones y manifestaciones se consideraban inofensivas para la tranquilidad del país. Al declinar el mutualismo comenzó a surgir el cooperativismo. En 1872 se fundó el Círculo de Obreros, que en 1874 contaba ya con 8 000 miembros.

En 1876 se celebró el Congreso Obrero,² con la asistencia de 51 delegados que representaban a todas las asociaciones artesanales y proletarias del país. De dicho Congreso surgió la gran Confederación de Asociaciones de Trabajadores Mexicanos, de efímera existencia. Al subir a la presidencia Porfirio Díaz aplastó al movimiento obrero y clausuró el edificio en donde estaban las oficinas, para convertirlo en cuartel.

En 1880 la represión llegó hasta la clausura de periódicos obreros, a los que el gobierno aplicó el artículo 925 del Código Penal, sobre asociaciones ilícitas. Los centros de trabajo funcionaban bajo la vigilancia de la tropa. Se prohibieron las huelgas (que más tarde se desataron con mayor rigor) y se debilitó la influencia de los anarcosocialistas en los trabajadores, mermada desde 1876. En esa fecha, los periódicos obreros partidarios de Lerdo de Tejada, como *El hijo del trabajo*, se unieron a los que ya apoyaban a Porfirio Díaz.

En el prólogo propuesto no estaría de más mencionar algo acerca de las injusticias padecidas por las primeras obreras mexicanas, en vez de mostrar, como en la *Advertencia*, cierto asombro porque las mujeres delegadas al Congreso Obrero de 1876 no fueron aceptadas, cuando aún en 1977 las mexicanas siguen careciendo de acceso y representación en tantos actos trascendentes para el país.

Con el surgimiento de las fábricas desaparecieron numerosos pequeños talleres artesanales y familiares, que seguían técnicas rudimentarias en la elaboración de productos de amplio consumo, tales como jabones, cerillos, alimentos, etc. Las fábricas comenzaron a absorber grupos de desocupados que aceptaban trabajar por salarios miserables, sin prestaciones y en recintos insalubres.

Aunque para los hombres las jornadas de trabajo eran mayores (en condiciones favorables, doce horas y media de trabajo efectivo), las obreras trabajaban en condiciones más

1. Véase "Discurso pronunciado por P.C. Rhodakanaty al reinstalarse la 'Social'", pp. 192-199 del libro que se reseña.

2. Véase "Gran Círculo de Obreros de México", *op. cit.*, pp. 186-187.

injustas. Su menor preparación, el cuidado de los hijos, la dependencia familiar y las múltiples presiones sociales se combinaban para que gozaran de menores oportunidades de empleo y para que recibieran los jornales más bajos: 22 centavos diarios en 1877, según las estadísticas de la época.³ Sin embargo, el obstáculo insuperable era el dogma secular de que la mujer, a despecho de su situación social, sólo había nacido para el hogar, los hijos, la cocina y la religión, como lo afirman los artículos que forman la primera parte del libro y aún lo sostienen muchos.

Las mayores oportunidades de trabajo femenino se encontraban en las ramas del vestido y el calzado, en la fabricación de tabacos, de alimentos y bebidas y de alfarería. Los socialistas luchaban en la prensa por que se ampliara el campo de acción de las mujeres. Puesto que la sociedad les negaba el acceso a los altos estudios, a la medicina o a la ingeniería, los periodistas proponían que se les empleara en las oficinas de correos, en tiendas y mercerías, como tenedoras de libros o maestras, etcétera.

Cuando se introdujo maquinaria en las fábricas tabacaleras, las cigarreras, que ganaban 50 centavos diarios por hacer 2 600 cigarros (menos descuentos de 15% por defectos de fabricación), engrosaron las filas de los desempleados. Anteriormente lo habían hecho sus compañeras de la industria textil. El teórico mexicano más distinguido de la revolución social, José Ma. González, las defendió con denuedo en la prensa obrera.⁴

Quizá también hubiera sido interesante destacar, en el imaginario prólogo, que el estilo literario de los artículos que integran la obra —almibarado para los gustos actuales— es resultado de la profunda influencia que la genuina literatura mexicana del siglo XIX tuvo en la expresión popular.

Como ejemplo de lo anterior recomendamos no pasar por alto —a quienes lean este libro— la carta que escribe a su esposa un diputado al Congreso Obrero⁵ y que evoca la erudición de un José Ma. Roa Bárcena, las descripciones de un Conde de la Cortina y el romanticismo de un Manuel Payno. *Graciela Phillips*.

REVISIÓN DE TEMAS DE POLÍTICA FISCAL

Federico Julio Herschel, *Ensayos sobre política fiscal*, Editorial de Derecho Financiero (Edersa), Editoriales de Derecho Reunidas, S.A., Madrid, 1975, 761 páginas.

La obra de referencia constituye una recopilación de trabajos sobre política fiscal publicados a lo largo del período que va

de 1954 a 1971, más el agregado de diversos ensayos inéditos. Estos están agrupados sistemáticamente por tema y cada uno de ellos contiene una introducción original que define sus alcances y, hasta cierto punto, los actualiza.

La obra cubre una amplísima gama de aspectos de la política fiscal. Sin embargo, el contenido, si se examinan los temas específicos, es mucho menos generalista y por consiguiente menos superficial de lo que los títulos de los capítulos sugieren y, salvo algunos trabajos de gran nivel de abstracción —como el que se refiere a la teoría del interés—, en su mayor parte el material que el libro ofrece manifiesta una fuerte tendencia a acercarse a los hechos concretos, con lo que se observa la inclinación del autor a verificar sus hipótesis sobre bases empíricas.

Las introducciones a cada capítulo, que representan alrededor de 15% del libro, pueden considerarse en general como revisiones de la literatura sobre cada tema, a la manera de los denominados *surveys* que tanto se han difundido en los últimos tiempos y que tan útiles son para el estudioso, dada la enorme profusión de literatura económica que se publica.

El primer capítulo, “Fines y orientación general de la política fiscal”, contiene un artículo de 1960 sobre el enfoque musgraviano de los presupuestos múltiples y su relación con las funciones del Estado. La introducción contiene también referencias a la literatura sobre criterios básicos para la política fiscal y la distinción entre los bienes públicos y privados, basada fundamentalmente en el famoso artículo de Samuelson sobre la teoría pura del gasto público. Se nota en esta introducción la ausencia de una discusión sobre las muy controvertidas extensiones de las funciones del sector público, más allá de las consabidas de asignación de recursos, estabilización de la economía y distribución del ingreso.

El capítulo siguiente, que se refiere a la “Macroeconomía de la política fiscal”, contiene un artículo de 1954 titulado “La teoría clásica, la teoría keynesiana y la teoría general del interés” —sin duda el trabajo de mayor nivel de abstracción de todo el libro— y un artículo de 1956 sobre el teorema de Haavelmo sobre los efectos de un presupuesto equilibrado. La introducción contiene una revisión de escritos sobre el multiplicador, la política monetaria y los modelos de crecimiento, sobre todo en su aplicación a los países en desarrollo.

El tercer capítulo trata sobre los “Gastos públicos” y en su introducción aparece un examen de la literatura sobre este tema y sobre el más concreto del análisis de costo-beneficio. El material incluido es un artículo inédito preparado especialmente para el volumen, con base en notas de clase dictadas en 1969, que se refiere a la planificación del sector público, especialmente en los países en desarrollo. El mismo origen tiene el restante trabajo incluido, titulado “Criterios de inversión del sector público”. Es posible que el título más apropiado para el primero debiera ser “El papel del sector público en la planificación” —que es, por otra parte, uno de los subtítulos— ya que las alusiones a la planificación del sector público propiamente dicho, son sumamente breves y se refieren al denominado sistema presupuestario de planea-

3. Daniel Cosío Villegas, *Historia moderna de México, El Porfiriato*, vol. VII, Ed. Hermes, México, 1965, p. 411.

4. Véase la p. 163 del libro que se reseña.

5. “Carta abierta dirigida a su esposa por un diputado al Congreso Obrero Constituyente”, pp. 200-204 del libro que se reseña.

ción y programación (PPBS). En la literatura actual este sistema ha entrado en un proceso de crítica en el que se cuestiona fundamentalmente que los beneficios son escasos en relación con el costo, aspecto que en mi opinión debió haber merecido una mayor atención del autor. Debe destacarse el gran valor didáctico de este segundo artículo, sobre un tema generalmente considerado abstruso y poco accesible, especialmente por su contenido de economía del bienestar.

El cuarto capítulo —el más extenso— se refiere a “La tributación” y contiene además de la habitual introducción, artículos sobre estrategia de la planificación tributaria, método de análisis de los impuestos, flexibilidad del sistema tributario y evasión fiscal, y análisis de los impuestos específicos, entre los cuales existen varios trabajos sobre el impuesto sobre la renta, dos sobre el impuesto al gasto, uno sobre los impuestos a los consumos y uno sobre la imposición a la agricultura. Probablemente uno de los trabajos más interesantes, al menos desde la óptica de la toma de decisiones en materia de política fiscal, sea el relacionado con el insólito tema de las posibilidades de sustitución del impuesto sobre la renta en la legislación tributaria —no tan insólito en Argentina, donde el problema se planteó muy seriamente—, fundamentalmente porque permite hacer todo un repaso a los fundamentos frecuentemente olvidados que justifican la preeminencia de este gravamen. En la misma línea se halla el artículo denominado “Métodos de imposición a las sociedades anónimas en el derecho fiscal comparado”.

Los dos artículos sobre el impuesto al gasto revitalizan la discusión sobre un gravamen cuyas dificultades prácticas en mi opinión han sido exageradas. También el artículo referido a la imposición al consumo —que es un comentario a un trabajo de otro autor presentado en el Congreso sobre Política Tributaria organizado por la OEA en México en 1972— contiene muchas ideas importantes sobre un gravamen a los consumos de espectro amplio al estilo del impuesto británico a las compras que rigió hasta hace pocos años. En la mayor parte de los países este sistema de tributación, a pesar de ser muy tradicional, sólo se emplea en algunos productos como tabacos y bebidas alcohólicas, y se han desestimado sus posibilidades como recaudador y como instrumento de planeación.

El siguiente capítulo discute la función redistributiva de la política fiscal. Así, junto a la presentación de diversos análisis empírico-cuantitativos sobre la distribución de la carga tributaria y a un comentario a un trabajo de Musgrave acerca de la metodología para obtener ese tipo de cálculos, se ofrece un examen de la eterna necesidad de compatibilizar la tasa de crecimiento económico con el grado de distribución del ingreso. Mientras los países desarrollados tienen una tasa de acumulación de capital y de crecimiento económico aceptable y sólo necesitan utilizar instrumentos de distribución del ingreso para rectificar las consecuencias del sistema de mercado, los países en vías de desarrollo tropiezan en sus objetivos distributivos con la opinión, sostenida frecuentemente por quienes toman decisiones, de que una distribución del ingreso más igualitaria perjudica la formación de capital y por consiguiente el crecimiento. Al respecto, quienes sostienen la tesis mencionada indican que el crecimiento por sí mismo traerá una mejora en la distribución del ingreso. Al respecto el autor se refiere al caso de Brasil, en el que ha

habido una alta tasa de crecimiento y ha empeorado la distribución, de 1960 a 1970.

El autor muestra agudos puntos de vista con respecto a esa tesis, pero en nuestra opinión debería desarrollarlos más —quizá en un trabajo ulterior—, ya que es necesario llegar a algún grado de acuerdo con respecto a una cuestión tan espinosa. Por ejemplo, quienes sostienen la tesis concentradora, aun cuando admitan el aumento en la desigualdad de la distribución, indican que ello se produce como consecuencia del incremento de ingreso del sector del nivel superior y no de la reducción del ingreso del nivel inferior, lo que significaría que este último sector no sale perjudicado sino que simplemente queda al margen de los beneficios del crecimiento. Aunque es evidente que la distribución importante es la relativa y que tan perjudicial es para la estructura social que ganen más los más ricos como que ganen menos los más pobres, ésta es evidentemente una tesis que merece ser examinada.

En el capítulo sexto se examinan algunos “Problemas específicos del desarrollo económico y de la reforma fiscal”. Esta parte del libro trata varios temas, entre los cuales destacan las páginas dedicadas a los efectos de la tributación sobre el ahorro y la inversión y especialmente el delicado tema de los incentivos tributarios, ampliamente utilizados en América Latina.

Disiento del punto de vista negativo del autor acerca de los incentivos tributarios como instrumentos de desarrollo. No hay ninguna duda de que en América Latina no se ha hecho uso sino abuso de los incentivos y que gran parte de la evasión legal existente se debe a ellos. Por otra parte, existen pocas dudas de que la utilización extensiva de los incentivos tributarios ha erosionado significativamente la capacidad distribuidora del ingreso del impuesto sobre la renta. Asimismo, el uso ha sido tan extenso que los incentivos compiten entre sí por obtener recursos limitados, anulándose mutuamente. Pero restringir su utilidad al extremo en que el autor lo hace en varios párrafos de su trabajo y en algunas citas, es prácticamente lo mismo que concluir que cuando los empresarios realizan inversiones no tienen para nada en cuenta el precio de los bienes, reducido de hecho por el incentivo tributario. En mi opinión los incentivos tributarios constituyen un instrumento que manejado con criterio restrictivo y de acuerdo con los objetivos nacionales, puede contribuir en medida razonable a solucionar muchos estrangulamientos que el sistema de mercado no puede obviar en los países en vías de desarrollo.

El punto siguiente —el más breve— trata el tema “Política fiscal e inflación” con referencia fundamentalmente a las causas de la inflación y al papel que en ella desempeñaron los déficit fiscales.

El capítulo octavo y último se refiere a “Aspectos regionales de la política fiscal” y contiene mediciones cuantitativas de la distribución de los gastos y análisis de la carga tributaria por jurisdicciones territoriales de nivel medio en Argentina. Dado el hecho de que la mayor parte de la literatura fiscal se refiere explícita o implícitamente al nivel Estado nacional, los aportes a este respecto son de gran utilidad, teniendo en cuenta que los niveles inferiores —estados, provincias y similares— han sido en general poco

estudiados, incluso en relación con la atención que realmente merecen, que es indudablemente inferior a la que requiere el Estado nacional.

En general se trata de una obra muy valiosa que resume, en relativamente pocas páginas, una larga y fructífera actuación profesional, y aunque la naturaleza del material es un tanto dispareja por el diverso destino que han tenido originalmente los trabajos incluidos, ha de ser sin duda una obra muy consultada dentro de la literatura en idioma español.

Aunque cada capítulo está encabezado por un índice de su contenido, se nota la ausencia de un índice general que podría haber facilitado enormemente la consulta del material. *Jorge Macón*.

EL GENERAL PRATS, SOLDADO DE LA DEMOCRACIA

Carlos Prats, *Una vida por la legalidad*, Fondo de Cultura Económica, Colección Popular, México 1977, 137 páginas.

En Chile, las Fuerzas Armadas se habían caracterizado por un acentuado civismo e independencia respecto de los círculos económicos dominantes. Rara vez fueron utilizadas para la represión popular y aunque no faltaron tentativas para embarcarlas en aventuras políticas, estos proyectos fracasaron en los últimos 40 años.

Esta característica fue sometida a dura prueba con el triunfo de la Unidad Popular en 1970. El espíritu profesional de los militares chilenos fue defendido tenazmente por el general René Schneider, quien rechazó con energía las presiones ejercidas sobre el mando militar para impedir a Salvador Allende su ascenso al gobierno.

Ante las Academias de Guerra sostuvo el 10 de octubre: "Tuvimos un planteamiento anterior muy claro: vía legal y respetar el veredicto...; lo ocurrido es normal; no hay cambios, debemos respetar el veredicto... El proceso debe seguir, apoyamos a quien se elija".

El 15 de octubre reiteró, en las Academias Politécnicas, su misma posición: "proceso electoral en desarrollo, de antes y ahora y apoyo a lo que resuelva el Congreso. Los resultados son de nuestra responsabilidad".

Digna consecuencia de un soldado que había empeñado su palabra de honor: respetar la legalidad. Esa lealtad a las instituciones democráticas le costó la vida: fue asesinado.

El general Carlos Prats asumió la jefatura del Ejército. Pronto se descargaron sobre él las presiones y proliferaron los llamados a levantar los soldados de Chile en defensa de seculares privilegios heridos por los cambios que impulsaba a gran velocidad el nuevo gobierno.

Su respuesta fue terminante: "Los soldados no cometeremos el crimen de lesa patria de adoptar iniciativas espurias que nos conduzcan a empapar nuestras armas y uniformes con la sangre de miles de compatriotas".

El resentimiento desbordó toda medida. Los mismos cerebros que fraguaron el asesinato del general Schneider ordenaron a manos anónimas escribir en los muros a la sombra de la noche: "Ahora Prats".

La ofensiva reaccionaria contra el general Prats fue en ascenso. No obstante se mantuvo firme en su posición constitucionalista: "Como Comandante en Jefe, soy y seré leal al Gobierno constitucional vigente, tal como lo fui con el gobierno precedente".

"Se trata de un conflicto entre fuerzas conservadoras y renovadoras", declaró con motivo del paro patronal de octubre de 1972. Ante la disyuntiva, optó por la renovación de la sociedad chilena. Era consciente de que había que remover seculares privilegios de una minoría opulenta y rapaz responsable del atraso y del sometimiento de Chile al capital foráneo.

Sobre los militares se descargó una sostenida presión reaccionaria, destinada a oponerlos al Gobierno constitucional. Lamentablemente, la izquierda chilena careció de una política imaginativa y ágil frente a las fuerzas armadas: sus posiciones oscilaron entre la confianza ciega en su profesionalismo institucional y la dogmática exclusión de cualquier militar en el proceso de cambios.

El plan reaccionario consiguió desplazar al general Prats de la jefatura militar semanas antes de su asalto al poder. En las primeras horas del golpe, varias decenas de oficiales constitucionalistas fueron encarcelados y algunos fusilados. Las características del golpe revelaron que los generales alzados no sólo rompían el orden constitucional; además se disponían a imponer por la violencia un régimen fascista, absolutamente extraño a las tradiciones chilenas. Para movilizar el conjunto de las Fuerzas Armadas, los oficiales concertados con la CIA inventaron la existencia de un plan que denominaron "Zeta", según el cual la Unidad Popular se disponía a asesinar a la totalidad de los oficiales y suboficiales, junto con sus mujeres e hijos. Sobre esta base prepararon psicológicamente a quienes habrían de dar, "en defensa propia", el golpe del 11 de septiembre de 1973. El asalto al poder negaba una tradición y sobre los alzados quedaba fija la mirada de un militar de firmes convicciones democráticas: el general Carlos Prats, obligado a buscar asilo en Buenos Aires.

La noche del 24 de septiembre de 1974, una voz anónima llamó por teléfono a Carlos Prats para decirle: "Mi General, yo nada puedo hacer, cumplo órdenes, pero usted, en una conferencia de prensa, denuncie esto, salve su vida, hágalo antes de su viaje a Brasil". Interrogado por Prats sobre su identidad y por qué le hacía este aviso, el desconocido respondió: "Entienda usted, mi General, que no puedo decirle nada más; yo le aviso porque no quiero mancharme las manos con sangre". La comunicación se cortó al instante. Carlos Prats y su esposa fueron asesinados en Buenos Aires por un comando cívico-militar manejado por la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) el 30 de septiembre de ese año.

Los militares instalados en el poder respiraron tranquilos; el principal obstáculo para la conversión del Ejército en un instrumento para la neocolonización del país había sido eliminado. Sin embargo, la siembra de los generales Schneider y Prats nunca podrá erradicarse del todo porque corresponde a los auténticos intereses nacionales, perfilados desde la cuna de la República.

Para Bernardo O'Higgins, fundador del Ejército Chileno, fue siempre claro que la espada sólo tenía vigencia en la guerra y debía envainarse en los tiempos de paz.

Cuando Simón Bolívar convocó a una recepción para festejar la gloriosa victoria de Ayacucho, a la cual los victoriosos oficiales concurrieron con sus uniformes de gala, el general O'Higgins, a la sazón en el Perú, se presentó vestido de civil. Bolívar reparó en el hecho y quiso conocer la causa de esta actitud del libertador de Chile.

"Señor —respondió O'Higgins— la América está libre. Desde hoy el general O'Higgins ya no existe; sigue sólo el ciudadano particular Bernardo O'Higgins. Después de Ayacucho mi misión en América está concluida."

Por su parte, Bolívar no se embriagaba con las glorias militares y afirmaba con precisión: "Un soldado feliz no adquiere ningún derecho para mandar a su patria. No es el árbitro de las leyes ni del Gobierno. Es el defensor de la libertad".

La misma concepción política sostenía José de San Martín: "La patria no hace al soldado para que la deshonor con sus crímenes, ni le da armas para que cometa la bajeza de abusar de estas ventajas ofendiendo a los ciudadanos con cuyos sacrificios se sostiene. . . Lo que no puedo concebir es que haya americanos que por un indigno espíritu de partido se unan al extranjero para humillar a su patria y reducirla a una condición peor que la que sufríamos en tiempo de la dominación española; una tal felonía ni el sepulcro la puede hacer desaparecer. . ."

Este largo preámbulo nos parece necesario para presentar el libro de Carlos Prats. Se trata de un Diario en el que el General fue dejando constancia de sus observaciones políticas a partir del 1 de febrero de 1973 hasta el 14 de agosto de 1974. Las notas, algunas muy breves, han conformado este volumen.

Para quienes fuimos testigos de los acontecimientos que comenta el general Prats, la lectura resulta cautivante y sugerente. Estamos frente a un militar en el que resaltan nítidamente grandes virtudes: una concepción auténticamente patriótica de la misión de las Fuerzas Armadas, identificadas con un proyecto de desarrollo nacional progresista y autónomo.

Resulta notable su apreciación histórica de la obra del gobierno del presidente Allende, por sobre los errores, que obviamente no pasa por alto. Y cala hondo en sus apreciaciones:

"No se puede desconocer el significado histórico de la principal realización económica de este gobierno: el restable-

cimiento de la soberanía chilena sobre nuestras riquezas naturales. Podemos decir que el gobierno presidido por el presidente Salvador Allende ha cumplido con dignidad esta tarea, y ello debe enorgullecer a todos los chilenos, lo cual no siempre sucede. Con la nacionalización del cobre, el hierro, el salitre y el carbón, el país dio un paso de inmensa importancia hacia el saneamiento de su economía.

"Veamos otro aspecto clave de la política económica del actual gobierno: la terminación acelerada de la reforma agraria. Más de cinco millones de hectáreas de tierra han sido entregadas a los campesinos chilenos. Esto constituye un gran progreso, aunque genera incomprendimientos y resistencias agudas.

"Y, por último, el gobierno del presidente Salvador Allende ha encarado la toma de control por el Estado del aparato financiero del país: bancos y grandes firmas estratégicas. En este aspecto, al igual que en las expropiaciones de fondos, ha habido descontroles y desórdenes muy perjudiciales, que han dañado seriamente la imagen del régimen. Se anuncia una cosa y se hace otra, o los subalternos cambian las políticas ordenadas por los ministros. No entiendo tanta toma y expropiación de propietarios chicos. Tal vez sea el resultado inevitable de la falta de experiencia de la Unidad Popular y de los problemas que tienen para ponerse de acuerdo. Creo que mi Gabinete ha impuesto una línea de claridad, autoridad y orden que hay que intensificar.

"Personalmente considero que la Unidad Popular podría salir airoso en la tarea de normalizar la economía y sacar al país del atraso crónico, si consigue superar una serie de circunstancias.

"Los predecesores de la Unidad Popular, el gobierno demócrata cristiano del presidente Eduardo Frei, dejaron un país en deudas (al 31 de diciembre de 1970, el país debía más de cuatro mil millones de dólares, que ahora tiene que ir pagando este gobierno). Los puros intereses de esta deuda ascienden a más de un tercio del valor de las exportaciones chilenas. El gobierno del presidente Allende recibió una economía atrasada, muy influida por el capital extranjero. La distribución de la renta era injusta y extraordinariamente desigual, lo que conspiraba contra un desarrollo económico normal. La industria, trabajada al 60% de su rendimiento. Había cientos de miles de cesantes. Las principales plantas industriales, incluidos en cierta medida también los yacimientos de cobre, cuentan con equipos viejos, obsoletos, que elevan los costos de producción de nuestra industria. Nuestro transporte ferroviario y especialmente el marítimo, no está a la altura de las necesidades de un país moderno. Había que renovar también el parque automotriz y los puertos eran incapaces de cumplir las necesidades de carga y descarga.

"¡Y la agricultura! Desde decenios la producción de nuestros campos se hallaba estancada sin poder salir adelante. La verdad es que nuestra agricultura ha sido de siempre el talón de Aquiles de la economía nacional, especialmente en los últimos años. Hasta 1925 exportábamos carne, y hasta 1930, trigo, pero luego nos vimos obligados a importar centenares de miles de toneladas de trigo, maíz, cebada, arroz y miles de cabezas de ganado. Es una situación que se

arrastra de antiguo. No se puede culpar a la Unidad Popular de que ahora no tengamos más remedio que gastar centenas de millones en la compra de alimentos. El atraso viene de atrás, y más culpa tienen los gobiernos anteriores que eludieron sus responsabilidades y dejaron una agricultura y una ganadería heredadas de la Colonia, a pesar de nuestro clima privilegiado y la calidad de las tierras que permitirían cubrir plenamente las necesidades de la población.

"La oposición está cegada y no quiere reconocer tampoco que el gobierno de Salvador Allende recibió la economía en una coyuntura internacional muy desfavorable. El precio del cobre bajó de 72 centavos de dólar la libra, en agosto de 1970, a 48 centavos, en marzo de 1971. Por cada centavo de baja perdemos de 13 a 15 millones de dólares al año. Esta caída del precio del cobre nos arrebató de 310 a 360 millones de dólares por año. Si se suman los 114 millones más de dólares que las compañías norteamericanas del cobre se niegan a devolver al país, tenemos un cuadro de nuestra crítica situación.

"A la vez en el mercado mundial han subido los precios de los alimentos, materias primas e insumos que el país importa en moneda dura. Aquí tengo las cifras: por ejemplo, los precios de los alimentos para niños subieron en 120%; los del café y trigo, un 50 por ciento.

"Me parece que el fuerte aumento del poder adquisitivo de las clases modestas, producido por este gobierno, responde no sólo a necesidades de justicia, sino sobre todo a la necesidad de aumentar la producción industrial. Sin embargo, el gobierno no ha tenido un plan claro y el aumento de la capacidad de compra del público ha sobrepasado todo límite recomendable. Ahora el país está padeciendo los frutos. La oposición que mantiene posiciones bastante fuertes en la economía, ni corta ni perezosa, ha pasado al ataque frontal contra la Unidad Popular, trabajando en terreno abonado. Actúa en las industrias de producción de alimentos y artículos de primera necesidad, y contribuye a generar desabastecimiento y a agravar las dificultades. Como es natural, el desabastecimiento se une con la especulación. La oposición contribuye por todos los medios a incrementar la inflación, estimulando la psicosis especulativa. Se aprovecha de los errores económicos del gobierno, especialmente las emisiones descontroladas. Vivimos en un círculo vicioso. El gobierno emite empujado entre otras cosas por la negativa de recursos en el Parlamento. El aumento del circulante y la demanda genera nuevas alzas y desabastecimientos; las dueñas de casa se lanzan a comprar y acaparan, a veces inconscientemente; vienen las colas y el mercado negro; suben los precios, siguen las emisiones, y no hay quien pare esta espiral.

"Todo el mundo sabe que muchos comerciantes, aprovechándose de la situación, esconden los artículos, esperando las alzas y haciéndolos escasear artificialmente. Basta ver los descubrimientos de decenas de depósitos secretos de alimentos acaparados en las bodegas o casas de empresarios y comerciantes.

"Estoy profundamente convencido de que la escasez de productos alimenticios y otros artículos que experimenta el

país, la especulación, la inflación, el 'mercado negro', no tienen sólo origen económico. Junto a los factores económicos están los de índole política, en primer lugar la obcecación y la obstrucción de la oposición, la cual dificulta por todos los medios la acción del gobierno."

Una apreciación justa del proceso político, de la correlación de fuerzas, de las opciones posibles. El observador no era marxista, pero su elevada capacitación técnico-militar lo habilitó para guiarse lúcidamente en el "clima de guerra" que creaba el conflicto social en desarrollo.

Con los resultados de la elección parlamentaria de marzo de 1973 a la vista, el general Prats escribió:

"Por fin, las elecciones han quedado atrás. ¿Qué decir del escrutinio? Para mí, en el fondo, no han sido gran sorpresa. Yo había vaticinado que los partidos de izquierda reunirían más del 38%. Para la UP el resultado fue aún superior, con el 43.39%. El resultado de las elecciones ha disipado el mito de que los trabajadores chilenos habían abandonado a este gobierno. Para la oposición el resultado es muy inferior a lo esperado. Sus planes, deseos y pronósticos no se han cumplido. El 43.39% de los chilenos que el 4 de marzo proclamaron en las urnas un resuelto 'sí' a la Unidad Popular y a las transformaciones socioeconómicas que lleva a efecto, constituyen una base de apoyo muy sólida y muy compacta para el gobierno, sobre todo si se tienen en cuenta las dificultades económicas que enfrenta el país.

"Como le expresé al Presidente, el gobierno ha salido de las elecciones en una posición inmejorable para lograr el objetivo de romper el 'empate político' con la oposición. Pero, como le señalé, todo depende de lo que él y la coalición de Gobierno sean capaces de hacer para actuar con imaginación, para conseguir que el patriotismo y el deseo de paz interna de la inmensa mayoría de los chilenos se manifieste en un gran entendimiento en torno a los pasos decisivos que necesitamos dar.

"Si usted consigue un entendimiento de este tipo, puede estar seguro de contar con la colaboración patriótica de las fuerzas armadas, le expresé.

"El Presidente dijo estar de acuerdo conmigo y me aseguró que llamaría a la Democracia Cristiana. Pero lo noté escéptico cuando me expresó su creencia de que Frei hará todo lo posible por impedir una salida de este tipo y que en la Unidad Popular la oposición originará una discusión interminable."

Sus observaciones sobre las actividades desestabilizadoras y corruptoras de la CIA y la mentalidad de la oficialidad manipulada por la ideología anticomunista; sus retratos ciertos de personajes clave de los acontecimientos, incluida su admiración sincera por el presidente Allende, por su patriotismo y talento político, son otros aspectos que concitan el interés por este Diario que recogerá la historia de Chile como un testimonio inapreciable. *Alejandro Witker.*

TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Jorge Mario García Laguardia, *La autonomía universitaria en América Latina; mito y realidad*, Comisión Técnica de Estudios y Proyectos Legislativos, núm. 10, Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, 131 páginas.

El tema de la autonomía universitaria, a pesar de las diferencias de tiempo y circunstancias que median entre el movimiento de Córdoba de 1918 y nuestra época, es medular en la determinación del alcance de la relación dialéctica que se da entre universidad y Estado, y quizá más ampliamente entre universidad y sociedad. Defendida e invocada a menudo por grupos universitarios de muy diversas tendencias; reconocida, permitida o tolerada por gobiernos reformistas o liberales; reducida, negada o cancelada por gobiernos autoritarios, la autonomía sigue ocupando un lugar central en los problemas que confrontan las instituciones universitarias de América Latina.

Por este motivo resulta de especial interés este libro del jurista guatemalteco Jorge Mario García Laguardia. Estudioso de la historia de las instituciones constitucionales latinoamericanas y del régimen jurídico de las universidades de la región —campos en los que ha producido recientemente otras dos obras importantes—,¹ el autor indica que el contenido de este nuevo libro “se orienta a formular un marco” para el estudio de la autonomía universitaria “y sugerir planteamientos de una problemática mayor, que seguramente necesitará otros desarrollos” (p. 5).

Con relación al tema universidad y Constitución, García Laguardia explica las nuevas tendencias del constitucionalismo latinoamericano, que ha reconocido los derechos económico-sociales y señalado una mayor intervención del Estado en la regulación de la vida económica. Con respecto al reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria, el autor encuentra su antecedente más remoto en la reforma constitucional que se produjo en 1921 en Guatemala, a la caída del dictador Manuel Estrada Cabrera.

La autonomía universitaria ha sido reconocida en las constituciones de Bolivia (1967), Costa Rica (1949), Ecuador (1945), El Salvador (1962), Guatemala (1966), Honduras (1965), Nicaragua (1974), Panamá (1972), Paraguay (1967) y Uruguay (1966). Es claro, sin embargo, que esta constitucionalidad no proporciona una garantía firme de que realmente se respete la autonomía universitaria. Por una parte, este reconocimiento corre los mismos riesgos de la propia Constitución, que en ocasiones es abrogada *de facto*, como ocurre actualmente en Uruguay. Por otra parte, aun reconociendo formalmente la autonomía universitaria, hay constituciones, como la de Paraguay, que en su propia regulación niegan esa autonomía.

Resultan sumamente interesantes las precisiones que formula el autor sobre el concepto de autonomía universitaria.

“Creemos que su noción —afirma— puede formularse analizando la relación entre la universidad —como grupo intermedio— con la sociedad global representada por el Estado. *En la independencia frente al gobierno central y en su capacidad de autogobierno y administración está la clave de su formulación*” (p. 23; cursivas nuestras). Desde el punto de vista jurídico, la autonomía de la universidad deriva de su carácter de órgano descentralizado del Estado, al que se le ha otorgado capacidad de darse preceptos obligatorios: “Su autonomía consiste en la capacidad de formular su propia legislación, designar sus autoridades, planificar su actividad académica y disponer de sus fondos con plena libertad”. La autonomía, así entendida, comprende diversos aspectos: “*autonomía de gobierno*, facultad de nombrar y remover sus propias autoridades fijando sus atribuciones, y los mecanismos de designación; *autonomía académica*, potestad de nombrar y remover su personal académico según normas libremente formuladas, reclutar personal docente, fijar sus planes de estudio e investigación, expedir títulos y certificados así como revalidaciones; *autonomía administrativa*, atribución de adoptar sistemas de gestión que considere adecuados y *autonomía financiera*, que implica la libre disposición de su patrimonio” (pp. 23-24).

Por otro lado, distingue con precisión la autonomía universitaria de la libertad de cátedra, que a menudo suelen ser confundidas. En efecto, “la libertad de cátedra [está relacionada con] la libertad del profesor de comunicar su enseñanza. . . y no necesariamente está unida a la autonomía, que implica relación entre la institución y el Estado” (p. 24). Esto significa que pueden existir universidades —como las francesas— en las cuales no haya autonomía y, no obstante, exista una irrestricta libertad docente.

Después de dar cuenta de los esfuerzos realizados por la Unión de Universidades de América Latina y por la Asociación Internacional de Universidades para definir el principio de la autonomía universitaria, el autor advierte que este principio ha sufrido embates, tanto de gobiernos conservadores de variados matices cuanto de grandes intereses económicos y grupos y partidos que pretenden destruir o manipular las universidades.

Una consideración especial merece en el trabajo de García Laguardia el problema de la llamada “autonomía territorial”. Este es uno de los aspectos más debatidos y en el que se suele incurrir en confusiones. Así, se habla de pretender erigir “un Estado dentro de otro Estado”, de confundir autonomía con extraterritorialidad, etc. El autor reduce el problema a sus justas dimensiones, al centrar su contenido en la idea de “inviolabilidad de los recintos universitarios”, similar a la inviolabilidad del domicilio de las personas. En su concepto, el artículo 43 de la Constitución ecuatoriana de 1967 ha situado el problema correctamente, al disponer que los recintos universitarios son inviolables “y no pueden ser allanados sino en los casos y términos en que pueda serlo la morada de una persona. . .” (cursivas nuestras).

Al referirse más adelante a las universidades privadas, afirma que estos centros no tienen autonomía: “La característica especial es que dependen de una institución extraña, que fija sus objetivos, los dota de patrimonio y designa sus autoridades” (pp. 38-39).

1. *Legislación universitaria de América Latina*, UDUAL, México, 1973, y en colaboración con Ernesto de la Torre Villar, *Desarrollo constitucional de Hispanoamérica*, UNAM, México, 1976.

El autor concluye la primera parte del libro destacando la relatividad del concepto de la autonomía universitaria: "...las instituciones universitarias están inscritas en América Latina dentro de la estructura general de poder y sujetas a un proceso de gran dinamismo; ...su régimen legal y el concepto que de la autonomía universitaria se tenga, están íntimamente vinculados a situaciones históricas reales y cambiantes, por lo que deben abandonarse actitudes abstractas y románticas, que han mitificado negativamente su problemática; y ...se hace necesario encontrar fórmulas que permitan a los centros universitarios cooperar realmente en los planes globales de progreso social, donde se formulen" (p. 46).

En la segunda parte del libro, García Laguardia examina la evolución y la situación actual de las relaciones entre las universidades más importantes y los gobiernos de los países de la región.

Bajo el tema "Descentralización, asambleísmo, electoralismo", estudia la situación de las universidades en varios países latinoamericanos que en mayor o menor medida reconocen la autonomía universitaria. Existen, sin embargo, grandes diferencias entre la autonomía de la Universidad de Costa Rica, a la cual se le ha considerado como un modelo

regional, y la de la Universidad de Santo Domingo, acosada por ocupaciones militares, enfrentamientos, etcétera.

El autor dedica un capítulo de la segunda parte a describir la situación que prevalece en las universidades de Argentina, Chile y Uruguay. En estos tres países, el endurecimiento y la represión institucionalizada de los regímenes militares han conducido a la cancelación absoluta de la autonomía universitaria, precisamente en los lugares donde se gestó la reforma universitaria y alcanzó su mayor desarrollo.

Conviene señalar que al analizar la situación de la universidad en cada uno de los países, García Laguardia se refiere al surgimiento de las universidades nacionales de cada uno de ellos y su desarrollo hasta nuestros días. Para ello maneja, en un esfuerzo muy meritorio de sistematización y síntesis, una copiosa información.

En forma clara y precisa se señalan en el libro las bases teóricas necesarias para determinar el concepto de autonomía universitaria y se expone la información fundamental. El autor contribuye con ello a esclarecer y puntualizar uno de los elementos que, en las circunstancias que actualmente predominan en América Latina, y a pesar de situaciones adversas, todavía debe ser considerado como esencial para la vida libre de las universidades. *José Ovalle Favela.*

obras recibidas

Banco de México, S.A.

Encuesta de turismo receptivo 1970/1975, Subdirección de Investigación Económica y Bancaria, México, 1977, 77 páginas.

Charles Bettelheim

Las luchas de clases en la URSS. Primer período (1917-1923) (trad. del francés: José Luis Alonso), Siglo XXI Editores, México, 1977, 522 páginas.

Wilfred Burchett

La derrota norteamericana en Vietnam. Saltamontes contra elefantes (trad. del inglés: Fernanda Navarro), Serie Popular Era, núm. 45, Ediciones Era, México, 1977, 335 páginas.

Ignacio Carrillo Prieto y Raúl Necedal (eds.)

Legal Protection of the Environment in Developing Countries (memorias del Colloquium of the International Association of Legal Science, México, 1974), Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 1976, 463 páginas.

Miguel Duhalt Krauss

Los manuales de procedimiento en las oficinas públicas (2a. ed. corregida y aumentada), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1977, 235 páginas.

Jorge E. Fernández Pol

Teoría de la empresa competitiva. Corto plazo, Ediciones Rancagua, Buenos Aires, 1977, 270 páginas.

María Luisa Garza Ramírez

El golfo de California, mar nacional, Serie Estudios, núm. 49, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1976, 295 páginas.

J. Paul Getty

A mi manera. Autobiografía (trad. del inglés: María Antonia Menini), Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1976, 421 páginas.

Martín Luis Guzmán Ferrer

La inflación y el desarrollo en la América Latina, Escuela Nacional de Economía, UNAM, 1976, 653 páginas.

Fernando Holguín Quiñones y Laureano Hayashi Martínez

Elementos de muestreo y correlación, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1977, 332 páginas.

Michele Mattelart

La cultura de la opresión femenina (trad. del francés: Regina de Marcos), Serie Popular Era, núm. 46, Ediciones Era, México, 1977, 207 páginas.

Varios autores

El federalismo y sus aspectos educativos y financieros, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1976, 155 páginas.

Francisco Vázquez Arroyo

Presupuestos por programas para el sector público de México (2a. ed.), Coordinación de Humanidades, UNAM, 1977, 319 páginas. □