

Bibliografía

NECESIDAD DE REVISAR LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO EN MEXICO

Desequilibrio externo, tasa de desarrollo y política económica, José Alfonso Cebreros Murillo, tesis profesional, Escuela Nacional de Economía, UNAM, México, 1974, 177 páginas.

Resulta verdaderamente estimulante encontrar en nuestro medio, tan prolijo en extremismos verbales y tan ajeno a muestras auténticas de independencia intelectual, trabajos que como el de José Alfonso Cebreros exponen sin ambages, pero con responsable seriedad, errores y limitaciones de la política económica vigente, ante una realidad que no detiene su deterioro por más variados que sean los intentos para ocultarlo. Agregan interés a su lectura, la naturaleza y actualidad de los principales temas que se abordan en la tesis.

Desde luego, cabe hacer algunas objeciones a la investigación.

Con alguna frecuencia, por ejemplo, el sentido común suplente a un intento sistemático y concienzudo de interpretación de la realidad sobre bases teóricas sólidas. En otros casos, se incurre en repeticiones y afirmaciones simplistas o en inferencias meramente mecánicas. Sin embargo, debe reconocerse que la riqueza de elementos de juicio que maneja el autor —lo cual sugiere un contacto directo con parte de los campos estudiados— le permiten derivar interesantes conclusiones generales y proponer recomendaciones sin duda dignas de consideración, especialmente por parte de las autoridades responsables de la política económica mexicana.

Las primeras páginas se dedican a describir la evolución del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Se sostiene que el persistente deterioro de la economía externa a partir de 1956 constituye un resultado crítico de una pauta de crecimiento equivocada desde su concepción, que fue negligente con los aspectos cualitativos del desarrollo económico, únicos que lo justifican en última instancia, y descuidó al mismo tiempo el fortalecimiento de soportes permanentes del propio desarrollo

y, en último análisis, de la estabilidad monetaria a la que se sacrificaron metas aún más sustantivas.

Los desequilibrios recientes en materia de precios, balanza de pagos y finanzas públicas, ponen al descubierto la inconsistencia de la política económica de los últimos decenios, apoyada progresivamente en el capital externo y en el estímulo indiscriminado a la inversión privada. Su revisión por parte del presente régimen ha derivado precisamente del reconocimiento de la necesidad improrrogable de corregir la orientación del desarrollo. No obstante, los resultados obtenidos hasta el momento señalan incongruencias significativas y limitaciones en los instrumentos utilizados.

La obra se estructura en cinco partes principales que se intitulan, en su orden: "Orientación y desarrollo sectorial de la economía mexicana"; "El sector externo"; "Impacto del desequilibrio externo en el desarrollo"; "Empleo y endeudamiento"; "Exigencias de cambio y política a corto plazo", y "Una política de desarrollo con equilibrio externo".

En el primer capítulo se examinan con brevedad y espíritu crítico los principales aspectos del desarrollo de los últimos años de los sectores agropecuario e industrial y de las finanzas públicas. En el enfoque del trabajo se precisa la relación orgánica de los sectores interno y externo de una economía.

Con relación al sector agrícola, destaca el contraste de la importancia de sus contribuciones al desarrollo de los últimos decenios y la prioridad secundaria que se le asignó de hecho en el marco de la política económica. El rezago de su producción en los últimos años y los niveles reducidos de competitividad guardan relación estrecha con lo anterior. Debe agregarse que la asignación de fondos públicos al campo ha favorecido sólo a zonas y grupos reducidos, reafirmando desequilibrios en la distribución del ingreso rural.

Se propone una política agrícola que procure aumentos en el producto "como una forma de incorporar eficazmente al progreso económico, los grandes grupos marginados del campo, y dirigir la acción a elevar su nivel de vida y de consumo, y por consiguiente su capacidad de ingreso".

Es desafortunado, aun respetando la necesidad natural, imputada por el tema, de tratar con mayor amplitud otros aspectos, que las sugerencias de política agrícola sean tan escasas y de un carácter tan general. La significación crítica que en este momento tiene este sector no admite un tratamiento tan superficial.

Aunque a nivel mundial el dinamismo del sector industrial mexicano no es particularmente alto —reconoce el autor— sí ha sido un factor determinante de la expansión económica global y de las exportaciones.

Sin embargo, el patrón de crecimiento adoptado propició significativas deficiencias, tales como: reducido grado de integración; limitaciones para generar suficientes empleos; altos costos y baja calidad de los productos; concentración geográfica de la industria, etcétera.

Al no incluir entre sus objetivos la modernización gradual y el incremento de la productividad industrial, la política protec-

cionista debe acreditarse como parte importante de los problemas suscitados en el crecimiento de este sector. Los esquemas de protección dieron pie a desperdicio de recursos en inversiones innecesarias, en tecnologías desvinculadas de criterios adecuados a nuestra dotación de recursos y en extremar la diversificación de productos. Paralelamente, se desatendieron las actividades de exportación.

A la luz de los problemas que enfrenta esta actividad, la corrección de la política industrial tradicional supone la reorientación general del desarrollo económico y social, cuyas palancas básicas serían el fortalecimiento del mercado interno, una mejor distribución del ingreso y la reducción de los índices de desempleo. Bajo criterios selectivos y temporales, la política proteccionista y de fomento procuraría el apoyo a la industria de exportación, el aumento de empleos, la producción de bienes de capital y la creación de polos de desarrollo.

Con relación a las finanzas públicas se estima que la capacidad financiera del Estado condiciona su acción para influir en el ritmo y orientación del desarrollo económico. En especial, son los gastos de inversión la variable de mayor significación estratégica, pues los gastos corrientes siguen normalmente una tendencia predeterminada y no se traducen directamente en modificaciones del nivel y composición de la capacidad productiva.

No obstante que en nuestro caso las necesidades de gasto son las de un país desarrollado, la carga impositiva y su estructura corresponden a naciones de similar o menor desarrollo que México. Es grave que esta contradicción se haya saldado relativamente a base de endeudamiento interno y externo y no mediante una reforma fiscal profunda y de revisión de precios de empresas públicas.

Baste señalar un dato para corroborar el deterioro de la capacidad financiera del Estado: en 1960, el superávit en la cuenta corriente financió el 81.3% de la inversión fija pública, en tanto que en 1970 la proporción descendió a 57.9 por ciento.

Un efecto sumamente importante del debilitamiento gradual de la situación financiera del sector público fue el decrecimiento de la participación relativa de la inversión pública en el total: de 38.3% en 1960-64 a 35.7% en 1965-70.

En el caso de los gastos corrientes, destaca en su estructura el dinamismo de los pagos de la deuda, en perjuicio de gastos administrativos necesarios o subsidios a actividades social y económicamente relevantes.

El propio endeudamiento del sector público ofrece dos aspectos negativos: tiende a crecer rápidamente y de manera autosostenida y presenta un fuerte incremento de fondos a corto plazo dentro de la deuda.

"...la doble dependencia de recursos a corto plazo para mantener los equilibrios externo y del sector público, redujo el ámbito de la política económica al transformarla en un simple guardián de la estabilidad financiera. Así, se ha optado por el endeudamiento en vez de adoptar reformas estructurales, supereditando el desarrollo a la estabilidad monetaria, cuyas bases reales se minan progresivamente."

Se subraya la urgencia de aplicar una estrategia de desarrollo que haga mayor uso de nuestra capacidad de crecimiento y no incurra en políticas de contracción, como en 1971.

Afirma el autor que, dadas las características de México, el eje de tal estrategia sería el sector público a través de su fortalecimiento y de la revisión a la composición del gasto público. Por la importancia de esta proposición y por el hecho de que existe confusión sobre el papel del Estado mexicano en la economía, hubiera sido deseable que se explicitaran tales características.

Por supuesto, la política económica sufriría cambios radicales que entrañarían, entre otros aspectos, "poner el sistema financiero al servicio del aparato productivo y no a la inversa". Deberán precisarse los objetivos y especificarse plazos e instrumentos. El sistema político adquiere en este esfuerzo una significación clave, pues una mayor liberación de las fuerzas productivas supone una participación democrática más amplia de los grupos marginados. Introducir modificaciones en el sistema político es, entonces, una condición básica para promover cambios estructurales en el sistema económico.

En el capítulo II se analiza con cierto abundamiento el sector externo. En virtud de la vinculación estrecha del comercio exterior con los problemas estructurales examinados en apartados anteriores, la tendencia y el nivel del déficit comercial se consideran como un resultado lógico que refleja bajos niveles de eficiencia en la economía.

Existe una elevada correlación de las importaciones con el crecimiento económico del país que se explica esencialmente por la proporción mayoritaria que dentro de las primeras tienen las materias primas y auxiliares y la maquinaria y equipo. Cabe apuntar, sin embargo, que la parte correspondiente a bienes de consumo, si bien es de significación relativamente menor en el total, ha incrementado su importancia en los últimos años.

En contraste con el alto dinamismo de las importaciones, el crecimiento de las exportaciones ha carecido de intensidad y de regularidad, cubriendo cada vez en menor medida el pago de las compras externas.

En la estructura de las exportaciones se observa una tendencia creciente de los bienes de consumo a incrementar su participación relativa en el total. En cuanto al origen sectorial de las exportaciones, el sector primario continúa siendo factor determinante del comportamiento global, aun cuando ha cedido gradualmente terreno al sector industrial; las estadísticas de este último permiten, sin embargo, serias dudas en cuanto a su validez.

A pesar de que es conveniente fortalecer la tendencia apuntada, debe atenderse sobre todo el potencial productivo del país en el campo de los productos primarios.

Otro aspecto relevante del comercio exterior es la concentración geográfica de nuestros envíos y de nuestras adquisiciones, pues aproximadamente el 70% de las exportaciones y el 60% de las importaciones se realizan con Estados Unidos. Sin frenar los esfuerzos en este mercado, es deseable explotar con mayor vigor otras zonas geográficas.

Con relación al turismo, se destaca su papel compensador del desequilibrio comercial externo. Sin embargo, en el comportamiento de ingresos y egresos se ha reducido progresivamente la diferencia relativa a favor de los primeros, al grado que de continuar esta tendencia en pocos años desaparecería el saldo favorable por este concepto.

Las transacciones fronterizas, otro renglón de especial importancia para el financiamiento del déficit comercial, muestran también propensión a reducir su efecto positivo. Esta situación revela problemas especialmente agudos de productividad en la industria orientada a la exportación, frente a las condiciones de calidad y precio de los productos norteamericanos.

Es preciso que a la par que se procure aumentar la contribución de los servicios, con efectos inmediatos, se concentre la atención en los aspectos básicos de la producción y del sistema financiero.

Dada la insuficiencia de los ingresos corrientes, ha sido necesario acudir crecientemente al capital extranjero, con la carga que ello supone en términos de pagos al exterior. Los problemas financieros derivados de esta situación han dado lugar a un proceso autorreproductivo del déficit corriente, en el que sobresalen los pagos por servicio de la deuda del sector público.

Si se observa que alrededor de las dos terceras partes de las importaciones de bienes de capital se cubren con crédito externo y reinversiones de utilidades, se tendrá una idea del grado de dependencia a que ha conducido el fácil expediente de recurrir al capital foráneo en vez de rectificar las políticas fiscal y comercial.

El tercer capítulo se ocupa de investigar las consecuencias del desequilibrio externo en el desarrollo, el empleo y el endeudamiento.

Se analiza en primer término la relación importaciones-crecimiento económico; se supone que la estructura y monto de las primeras se vinculan estrechamente con el crecimiento económico, estableciéndose una interdependencia básica.

En nuestro caso, el hecho de que el grueso de las importaciones sea de bienes de producción, y que éstos formen una parte muy importante dentro de las disponibilidades totales, señala que la tasa de crecimiento económico depende en importante medida del comportamiento de las importaciones. Este último se ve condicionado, por supuesto, por la capacidad para importar; para los fines que propone el autor, se considera como tal a la determinada por los ingresos por exportaciones y servicios.

Entre las posibilidades que se sugieren para fortalecer la capacidad de importación cabe referir las siguientes: *a)* en vista de que el poder de financiamiento de las exportaciones de mercancías es insuficiente, éstas deberán crecer por lo menos al mismo ritmo que las importaciones, en tanto que los ingresos netos por servicios tendrían que acelerarse en la medida necesaria para igualar los montos absolutos, y *b)* control de las importaciones. De esta manera, el papel de los servicios sería estratégico pero de corta duración.

Una acción más permanente encontraría apoyo, fundamental-

mente, en la evolución de las exportaciones de mercancías ubicadas en el marco global de una política que diera mayor pujanza y capacidad al aparato productivo del país.

El apartado dedicado al desarrollo y la ocupación examina los diferentes aspectos del problema del empleo en el contexto de la realidad económica de los últimos decenios. Así, se afirma que el nivel de crecimiento económico y las características específicas que determinaron su orientación, han sido claramente insuficientes para contener al agudizamiento del problema de la desocupación y la subocupación.

Considerando que el sector industrial, dado su actual patrón de crecimiento, es incapaz de cubrir por sí solo el desequilibrio entre oferta y demanda de mano de obra (se estima que sólo incorporaría del 15 al 18 por ciento del crecimiento de la fuerza de trabajo) y que no es deseable que en los servicios gravite la fuerza de trabajo restante, el mayor esfuerzo, en consecuencia, deberá dirigirse al sector agropecuario, donde el costo para crear un empleo y el contenido importación de la inversión son los más bajos.

En este apartado es conveniente sugerir un estudio más profundo que pruebe la consistencia interna de las medidas propuestas, pues de la manera en que se exponen se tiene la impresión de que a raíz de la creación de empleos en el medio rural se aliviarían sin mayores complicaciones los problemas de distribución del ingreso, de producción, productividad, inflación y desequilibrio externo. Está claro que la relación causal entre estos elementos es mutua y no siempre compatible.

Posteriormente se estudian las variantes de desarrollo y se examinan algunos aspectos sobre el endeudamiento y las necesidades de divisas.

Se estima que emprender las transformaciones estructurales que se requieren para conseguir un crecimiento conciliable con los objetivos de independencia y que al mismo tiempo permitan disminuir los desequilibrios internos y externos, supone como condición imprescindible la realización de cambios políticos consecuentes.

También se estudian en esta sección aspectos esenciales de las relaciones entre las exportaciones y el endeudamiento y de estos conceptos con el crecimiento económico. Complementan al presente apartado algunas consideraciones sobre diversas proyecciones del desequilibrio externo.

Entre las conclusiones generales de este capítulo merece subrayarse la que establece que no es aceptable mantener la situación del desequilibrio externo a base de endeudamiento con el exterior, pues entre otros efectos la consecuente descapitalización en amortizaciones e intereses aumentaría con mayor rapidez que el propio déficit. Por tanto, es menester poner en operación desde este momento medidas que alejen definitivamente este peligro.

Se asienta que la única salida es ampliar el mercado interno y darle mayor poder al Estado, aunque también se pueden dar pasos importantes en el ámbito del comercio exterior.

En el cuarto capítulo se estudian con cierto detenimiento las exigencias de cambio ya esbozadas en secciones anteriores. Se

afirma que la persistencia de desequilibrios internos y externos del momento son testimonio del agotamiento de los impulsos del patrón de crecimiento seguido en los últimos lustros y resume de alguna manera el conjunto de problemas estructurales acumulados.

Los acontecimientos recientes indican, por otro lado, una elevada correlación entre el alto crecimiento económico, el movimiento de precios y el desequilibrio externo. El que no se haya podido influir de manera conveniente en el funcionamiento e interrelación de los elementos que condicionan nuestra economía hace aparecer a la contracción económica como solución única.

Las perspectivas para 1974 son sombrías, ya que se apunta la presencia simultánea de un estancamiento relativo y presiones agudas en la balanza de pagos y en los precios.

En consecuencia, es urgente redefinir la estrategia económica para aprovechar al máximo los recursos disponibles, tomando como eje central al sector público y supeditando el sistema financiero al funcionamiento del aparato productivo. La estabilidad interna y externa sería así una resultante natural de un esfuerzo que profundizara en la solución de problemas estructurales.

Se ha precisado el objetivo de controlar la inflación y reducir el desequilibrio externo sin afectar la tasa de crecimiento ni los objetivos de distribución del ingreso: A este respecto recomienda el autor una mayor claridad en los objetivos planteados, ya que se observa, por ejemplo, que el programa gubernamental de los 16 puntos se orienta de manera exclusiva a contener la inflación e incluye medidas que reducen el crecimiento económico o agravan el desequilibrio externo; en cambio, no actúan directamente sobre la estructura productiva. Sugiere Cebreros una serie de medidas —comerciales, fiscales y del sector externo— que harían más eficaz la acción oficial. Los mecanismos propuestos deberán ser complementados por otras disposiciones de efectos de largo plazo.

Cabe objetar al autor que, aun cuando posiblemente no en la proporción deseable, el programa antiinflacionario sí incluye medidas que actúan sobre la estructura productiva, tales como los sustanciales incrementos en el crédito y la inversión pública destinados al sector agropecuario.

En el capítulo quinto se sistematizan los aspectos de política económica referidos en secciones anteriores. Para ello, este capítulo se separa en dos partes: "Política interna de desarrollo" y "Política para el sector externo". En la primera se tratan los elementos relacionados con la racionalización de los estímulos al desarrollo industrial, la orientación y el financiamiento del gasto público, la acción del sector paraestatal, la reforma administrativa y la política de investigación científica y tecnológica. En último término se presentan algunas "consideraciones sobre los objetivos del desarrollo y los desequilibrios básicos de la economía mexicana", destinadas presumiblemente a ofrecer un marco de ubicación a las diferentes políticas sobre campos específicos.

Se reitera en este apartado la necesidad de revisar la estrategia de desarrollo. Los caminos que se ofrecen son: un desarrollo dinámico que haga llegar el bienestar a los grupos hasta ahora

marginados, expandiendo el mercado interno e incrementando la ocupación productiva y la capacidad para exportar; o retomar la pauta característica de lo que se ha llamado "desarrollo estabilizador" con la secuela de costos sociales que le es inherente y fundada sobre el expediente del estímulo indiscriminado a la formación privada de capital.

Postula el autor que "la prioridad fundamental del Gobierno" debe ser la de incrementar con rapidez "las fuentes de trabajo productivo para mejorar correlativamente la distribución del ingreso; y de ninguna manera subordinar este objetivo a consideraciones menos importantes como las relativas a la estabilidad que, en última instancia, no es sino un instrumento de política y en modo alguno un fin en sí mismo, y que de todas maneras se perderá si no se corrigen los desequilibrios básicos de la economía".

En la segunda parte de este capítulo se tratan los elementos relativos a la política para el sector externo: control y sustitución de importaciones; fomento de las exportaciones; sustitución de importaciones vs. fomento de importaciones; turismo; deuda externa e inversión extranjera directa.

Es difícil recoger en pocas palabras las interesantes sugerencias que sobre los aspectos citados presenta el autor, pues un número muy importante de ellas tienen especial significación y algunas, originalidad.

A manera de ilustración cabe mencionar las siguientes proposiciones: a) entre los artículos importados por el sector público susceptibles de ser sustituidos internamente, se encuentran: cereales, calderas, máquinas y aparatos eléctricos, productos químicos diversos, vehículos y tractores, vehículos y material para vías férreas, para citar sólo algunos de los que tienen mayor valor; b) selección y localización de industrias con mayores posibilidades de exportación a fin de otorgarle el apoyo necesario en materia fiscal, de inversión y crediticia; y c) el hecho de que la inversión extranjera propenda a ubicarse en pocos mercados y produzca bienes de fácil tipificación, da pie a un control efectivo de sus ingresos y egresos afectando sólo marginalmente a empresas nacionales. *Miguel Alfonso Ballesteros.*

FUGA DE ARCHIVOS

"A propósito de un 'consorcio tejano' para microfilm los archivos mexicanos", Enrique Mercado, *Anuario de bibliotecología, archivología e informática*, época 3, año 1, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, 1974, 274 páginas.

Este trabajo es, en el fondo, una advertencia para que se adopten con rapidez medidas legislativas conducentes a garantizar el arraigo y conservación del patrimonio archivístico de México, tema que recientemente ha adquirido gran relevancia por motivos que son obvios: a todas las naciones les interesa la defensa de su autenticidad histórica, así como que se profundice en el conocimiento de su personalidad y se mantengan al abrigo de toda mistificación las justificaciones e interpretaciones que el pueblo se ha dado de cada acontecimiento en la evolución de su propia conducta, en la más rigurosa fidelidad a

su devenir, por encima de cualquiera consideración política o económica. Sin embargo, aunque es indudable (e ineludible) que el investigador forja su imagen subjetiva y emite un juicio personal sobre hechos y personas, cada país es muy dueño de preservar para sí los documentos históricos que considera fundamentales y administrar la divulgación de su contenido y su uso como más le convenga, en ejercicio de su soberanía. Más aún, cada país tiene el derecho e incluso la obligación de impedir por todos los medios la sustracción o venta de tales documentos, que equivaldría a enajenar su pasado, poniendo en peligro cuanto es en el presente y cuanto puede llegar a ser.

El trabajo del doctor Mercado tiene al respecto un gran valor tanto por su carácter técnico e informativo como por las deducciones que de él se desprenden. Hace el autor la historia del Consorcio Tejano para la microfilmación de los archivos y señala que en junio de 1969 fue establecido por 16 bibliotecas de Texas. John M. Kinney afirmó que se trataba de preservar los archivos mexicanos para la investigación. Con tal motivo, varios proyectos de microfilmación se iniciaron en suelo mexicano con un presupuesto de 50 000 dólares durante el primer año, de los cinco años de que constará todo el trabajo. Kinney, archivista de Austin, proporciona los informes siguientes: que la primera idea surgió en un Congreso que tuvo lugar en la State University of New York en Oyster Bay (octubre de 1969), al cual asistieron 43 bibliotecarios y eruditos de América Latina; de Texas asistieron cinco delegados de cuatro instituciones. En esa reunión se trazaron planes para integrar un consorcio nacional de alrededor de diez instituciones que se llamaría "Mexico on Microfilm", las cuales estuvieron de acuerdo para cooperar en la microfilmación de los archivos mexicanos. Se planeó iniciar el trabajo en Guadalajara, donde existen documentos especialmente valiosos y cuyas autoridades oficiales ofrecieron cooperar en este proyecto.

Los tejanos que favorecieron el consorcio nacional arguyeron que en su Estado *el interés por México es profundo* y que debiera organizarse un consorcio tejano para un proyecto de alto rango. Este consorcio —añadieron— no haría la competencia al consorcio nacional o a otros grupos o individuos, sino que suplementaría y complementaría otros proyectos de microfilmación en los 29 estados, en los dos territorios y en el Distrito Federal. Más adelante, un comité especial de la Southwestern Conference on Latin American Studies (SCOLAS), reunido en San Antonio, Texas, esbozó un plan para que el consorcio tejano adquiriera los archivos de América Latina, por medio de su microfilmación. Trece de las 17 instituciones tejanas asistentes a San Antonio pusieron de manifiesto su interés haciéndose miembros del grupo y escogieron la zona de México donde deseaban trabajar.

En virtud del Convenio, cada miembro del Consorcio asume completa responsabilidad para redactar los pormenores del proyecto de microfilmación que emprenda. El objetivo del Consorcio es archivar y hacer disponible en Texas, a un costo mínimo, una cantidad máxima de película de los recursos archivísticos de México, pero no establecer monopolios de interés académico.

Se enumeran seguidamente, distribuidos por zonas geográficas, los archivos mexicanos cuya microfilmación interesa. Se hace constar que en la reunión que celebró el Consorcio en diciembre de 1969 se adoptó el formato que debería tener el

inventario: lugar (estado, municipio, iglesia, etcétera), tipo de archivo (causas criminales, bandos, decretos, etcétera), fecha, número de rollo y fuentes para encontrar otros datos si los hubiere. Al mismo tiempo se aceptó que cada institución miembro hiciera un listado, rollo por rollo. Cada uno de los documentos debe ser muy brevemente descrito y se debe dar el número de páginas de él. Cada miembro del Consorcio será provisto tanto del inventario general de los acervos como de los listados. Se agrega que las instituciones que figuran en el Consorcio han visto que sus miembros son muy valiosos de muchas formas. Por ejemplo, las instituciones estatales a menudo encuentran dificultad para realizar acuerdos contractuales con instituciones extranjeras, especialmente cuando se requiere efectuar pagos por adelantado, pero "tratándose de instituciones miembros del Consorcio podrán actuar —asegura Kinney— como intermediarios en estos arreglos contractuales. Los miembros que no puedan hacer contacto en México para proyectos de micropelículas o están incapacitados para lograr acceso a ciertos archivos podrán acudir a otros miembros para solicitar ayuda".

Fue este meritorio trabajo del doctor Mercado el que suscitó enorme interés para el estudio de tan importante cuestión, con los desenvolvimientos posteriores que pasamos a enumerar.

El Comité por una Sociedad Abierta (CSA) denunció, en septiembre del año en curso, la posibilidad de que —según informaciones de prensa (*Excelsior*, 17 de septiembre de 1974)— la Universidad de Texas ponga a disposición de la CIA los documentos de los archivos mexicanos que está microfilmando y pidió al Subcomité de Educación del Senado que abra una investigación al respecto. El CSA dijo que la microfilmación de los archivos de México "es, potencialmente, un procedimiento muy peligroso que puede amenazar la existencia de las libertades mexicanas" y recalcó que la información, en manos de los consorcios transnacionales o de la Agencia de Inteligencia, pudiera afectar a la economía mexicana o bien podría asumir formas de "imperialismo cultural". William Higgs, director del CSA, dirigió al senador Clairborne Pell, presidente del citado subcomité senatorial, una carta en la que manifestó que aun siendo comprensible que Texas —que fue parte de México hasta que Estados Unidos logró anexársela— tenga un interés legítimo en estos documentos, desde el punto de vista académico, existe una posibilidad de que se dé un uso indebido a los mismos ya que se puede tener la seguridad de que la CIA tendrá acceso a ellos una vez que hayan sido microfilmados y que procederá a catalogar esos textos por medio de computadoras, para organizarlos en sistemas que sirvan a sus propios intereses y propósitos. La CIA dispone de equipos que posiblemente no existen en ninguna otra parte del mundo y que, ciertamente, no hay en México, donde ni siquiera se cuenta con instalaciones para acomodar los archivos. *Estos documentos tienen un inmenso valor para la CIA; pues le permitirán descubrir más que lo que los propios eruditos mexicanos saben acerca de su propia historia.*

"Estamos seguros —dice Higgs— de que el Gobierno mexicano hubiera negado permiso a la CIA para hacer estas microfilmaciones, en caso de que la Agencia lo hubiese pedido."

Añade el documento del director de la CSA que recientes estudios de la Comisión de Derechos Civiles de Estados Unidos han revelado que en el estado de Texas se discrimina a los mexicano-norteamericanos (chicanos) más que en ninguna otra

entidad de la Unión Americana, especialmente en las instituciones educativas. "Pensamos que esta microfilmación es, potencialmente, un procedimiento muy peligroso que puede amenazar la existencia de las muchas libertades que hay en México —donde en algunas áreas hay más libertades que en los Estados Unidos aunque en otras áreas estas libertades están más restringidas que aquí" (en E.U.). Además, los documentos relacionados con la economía pueden poner en situación de ventaja a las corporaciones transnacionales y a otros consorcios norteamericanos, una vez que dichos textos hayan sido procesados en las computadoras de la CIA o del Departamento de Comercio. "Tampoco podemos soslayar que algunos de estos materiales se usen con fines de extorsión, pues ya sabemos que la CIA recurre a cualquier medio para lograr sus objetivos."

"Expresamos estas inquietudes —añade— porque:

"1. Sabemos que muchas actividades de este tipo son financiadas o subsidiadas directa o indirectamente con fondos federales.

"2. Pensamos que la microfilmación puede provocar graves repercusiones internacionales.

"Pero existen, además, razones éticas en contra del llamado 'imperialismo cultural' y contra la manipulación de la historia de un país, particularmente si comenzamos a encontrar historiadores tejanos de origen anglosajón que escriben —y rebasan con mucho, a sus colegas mexicanos— obras de historia de México, ayudados por la tecnología moderna y las computadoras."

Por su parte, el doctor Ignacio Rubio Mañé, director del Archivo General de la Nación, afirmó que no creía que en los archivos mexicanos haya información que ponga en riesgo la seguridad nacional o que sirva para fines políticos y expresó su convencimiento de que la CIA, directamente o a través de un consorcio que engabeza la Universidad de Texas, "no ha microfilmado nuestros documentos". Señaló que no hay información que pueda ser utilizada para fines políticos. Lo cierto es —y el doctor Rubio Mañé lo reconoce— que el Archivo General de la Nación está disperso en varios edificios: una parte de la documentación está empaquetada en la sede original, en el Palacio Nacional; otra está en su nueva sede, en el palacio que ocupó, en la calle de Tacuba, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas; otra más está en la "Casa Amarilla", un templo de Tacubaya; y, una más, la que contiene información sobre los XIX Juegos Olímpicos, en el cuarto piso de un edificio fronterero al Monumento a la Revolución. Esta dispersión aconseja que el Archivo se instale en un edificio adecuado en el que se concentren todos los documentos. Lo anterior es lo que concierne de un modo exclusivo al Archivo General, pero hay informes sobre la situación que, en esta materia, prevalece en otros archivos oficiales. Así, el historiador Miguel Civeira Taboada, jefe de la Sección Administrativa del Archivo General de la Nación, en declaraciones a *El Día*, afirma que cuatro instituciones tienen documentación sobre tejeras en tiempos de la Colonia, no obstante que un decreto expedido por el presidente Avila Camacho establece que toda la documentación debe estar en el Archivo General de la Nación. Citó al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a la Universidad Nacional Autónoma de México, al Instituto Nacional de Antropología e Historia y al Museo de Historia. Por otra parte, hace más de treinta años que la Secretaría de Relaciones Exteriores maneja sus propios

archivos y en ellos, "mantiene todos los acuerdos y tratados de nuestro país con gobiernos extranjeros". Situación similar prevalece en la Secretaría de Educación Pública y en la de Gobernación, debido en parte al bajo presupuesto del Archivo General de la Nación.

El mismo historiador Civeira Taboada informó que "está fuera de México la documentación correspondiente a todos los problemas que se suscitaron durante la sublevación indígena en Yucatán" durante el año de 1847, "precisamente en los archivos de Washington". Ahí mismo están todos los tratados con México "relativos a la intervención norteamericana del mismo año". En nuestro país, además, "casi no hay nada referente a las vidas de Porfirio Díaz y Victoriano Huerta. Casi toda la documentación respectiva está en los Estados Unidos".

El Consorcio tejano prosigue sus tareas. Así, en el Informe de 1970-71 que rindió la Trinity University como miembro del Consorcio tejano, se señala que éste ha continuado trabajando en el estado de Nuevo León de acuerdo con el trato concertado con el Instituto Tecnológico de Monterrey. La archivista Virginia Mounce describe los logros obtenidos de la manera siguiente: "El año pasado recibimos 600 rollos de micropelícula y este año 944 rollos más, hasta llegar a un total de 1 544 rollos. Los 944 rollos fueron traídos en coche desde México. No hubo problema con los empleados de la Aduana mexicana (podíamos haber tenido el Calendario Azteca), pese a que no se mostraban muy solícitos debido a que sospechaban que la película era pornográfica y que nosotros la llevábamos para sacarle provecho. Protegidos con los documentos propios y una fotocopia de la Ley, todo el proceso tomó cerca de dos horas".¹

La filmación continúa —añade la señorita Mounce— en Villa Aldama y los archivos preparados para microfilmarse están en Linares y Hualhuises. No todos los archivos gubernamentales se encuentran en depósitos oficiales —advierde la archivista norteamericana. Algunos se encuentran en colecciones privadas, en archivos privados. Virginia Mounce explica que el Instituto Nacional de Antropología e Historia ha filmado algunos archivos de Nuevo León, la mitad aproximadamente del Archivo Municipal de Monterrey, y que esta película está disponible al precio de 324 dólares cada rollo positivo. En el contrato con el Instituto Tecnológico de Monterrey se estipuló el cobro de 10 dólares el rollo, de manera que el Consorcio prefirió este último trato, a pesar de que ello duplique un trabajo ya realizado. Además, no se menciona el deterioro que puedan sufrir los documentos ni las posibles pérdidas durante una segunda operación de microfilmación.

El índice detallado hecho por el Instituto Tecnológico progresa lentamente. Sólo 44 de los 1 544 rollos tienen índice. Tres estudiantes pasaron el verano en Monterrey, trabajando un

total de 211 horas, para elaborar el índice de tres rollos. Estos índices serán publicados por el Tecnológico, mientras tanto la Trinity University ha puesto al día el inventario del acervo para incluir los 1 544 rollos. Cada verano, la Trinity University envía estudiantes entrenados para hacer los índices de las micropelículas. El programa de entrenamiento está administrado por un historiador del Tecnológico.²

En la publicación del Sixteenth Seminar on Acquisition of Latin American Library Materials se proporciona información sobre las actividades de este consorcio. En ella se afirma que la creación de un consorcio para comprometerse a la microfilmación de los archivos mexicanos de interés especial para la historia de Estados Unidos en el proyecto titulado "Mexican Microfilm" resultó imposible; sin embargo, los esfuerzos realizados especialmente por Peter Boyd-Bowman de la State University of New York, en Buffalo, N. Y., por Ray Janeway, de la Texas Technical University en Lubbock, Texas, y por W. Keith Kanenagh de la State University of New York, han logrado resultados positivos. El profesor Kavenagh dice: "La colección completa del proyecto de Guadalajara será microfilmada a principios de este año (1971)". Sin embargo, dicho proyecto no será realizado por un consorcio universitario, pues ha sido otorgado a una empresa comercial que podrá ofrecer la colección en microfichas a menor costo que el que hubiera obtenido el consorcio. Se estimó que parte del trabajo podría tenerse lista para fines de 1972. Kavenagh añade que ha sido contratado por la empresa comercial como editor consultor. "Con la ayuda de Ray Janeway hemos podido acumular proyectos de series de microfilmación, incluyendo la colección de Guadalajara y un número de colecciones importantes relacionadas con la historia norteamericana." Termina su comunicación poniendo de manifiesto su interés por microfilmarse la documentación mundial y, en particular, los archivos de la Unión Panamericana relacionados con los asuntos de América Latina.³ *Alfonso Ayensa.*

EL LEVIATAN MEXICANO

La política de masas del cardenismo, Arnaldo Córdova, Ediciones Era, S. A., Serie popular, México, 1974, 219 páginas.

Este ensayo de ciencia política es aportación importante a la historia contemporánea de México y, en particular, a la de la Revolución mexicana. También lo es a la politología nacional de nuestro tiempo. Tiene el suficiente rigor para considerarlo seria investigación sobre el tema y no mero alegato político.

"El cardenismo y la Revolución mexicana" es su primer capítulo, seguido de media docena más: "La organización de las masas y la reconstitución del poder"; "El frente único del trabajo"; "El nuevo orden rural"; "Burocratas y militares"; "La conversión corporativista del partido oficial", y "Política de masas y capitalismo".

² *Sixteen Seminar on Acquisition of Latin American Library Materials. Final Report and Working Papers*, Washington, Organization of American States, 1973, v. 1, pp. 161-162, 127-128.

³ *Ibidem.*

¹ Los documentos en que se basó el procedimiento a que se refiere esta información fueron:

1) U.S. Code (1970) Tariff Schedules of the U.S.; Annotated Schedule 8 Special Classifications Provisions. Part 4, Importation of Religious, Educational, Scientific and other Institutions, p. 516.

2) Una factura del Instituto Tecnológico de Monterrey que amparó el recibo de la micropelícula de acuerdo con el contrato realizado en 1969-1971.

3) *Costum form 3321* (Declaración de entrada libre de artículos para instituciones de enseñanza superior, instituciones religiosas, etc.).

4) *Costum Form 6059* (Declaración de equipaje y entrada).

¿Cómo se inserta la política de masas de Cárdenas, el estadista, en la tradición revolucionaria del movimiento iniciado en 1910? ¿Es una ruptura con el pasado, o bien un nuevo estadio de desarrollo? ¿Qué trascendencia ha tenido hasta estos momentos? ¿Fue positiva o negativa en sí misma y en sus efectos? ¿Cuál fue su mecánica y por qué razones pudo o no ser de otro modo? ¿El pensamiento de Cárdenas la confirma *a posteriori*?

Tales cuestiones y otras conexas, son analizadas o se implican en esta obra de Arnaldo Córdova, del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. La política de masas cardenista se examina, por lógica, en los tiempos en que el general Lázaro Cárdenas fue gobernador del estado de Michoacán y en el sexenio de 1934 a 1940, en que fue presidente de la República. Como se sabe, a este último puesto llegó como candidato del entonces Partido Nacional Revolucionario, fundado en 1929 por el general Calles, que fue presidente constitucional de 1924 a 1928.

Antecedente necesario de este libro es otro de Arnaldo Córdova: *La ideología de la Revolución mexicana. (Formación del nuevo régimen.)*

Lázaro Cárdenas recibe un legado histórico en el que resaltan dos ideas fundamentales perfectamente claras a la altura de la década de los 20.

En primer lugar, el concepto de Estado, un Leviatán Mexicano, que al mismo Hobbes hubiera sacudido; Vicente Lombardo Toledano lo explicó con meridiana claridad en el sitio de honor de un epígrafe en *La ideología*: "El Estado mexicano acepta la división de la sociedad en oprimidos y opresores; pero no quiere considerarse incluido en ningún grupo. Considera necesario elevar y proteger las condiciones actuales del proletariado, hasta colocarlo en situación semejante a la del capital, en la lucha de clases; pero quiere mantener intacta su libertad de acción y su poder, sin sumarse a ninguna de las clases contendientes, para seguir siendo el fiel de la balanza, el mediador y el juez de la vida social." Este concepto, incluso en Venustiano Carranza, está avalado por toda una política sistemática, que nos parece enunció por primera vez el mismo Primer Jefe en su discurso de Hermosillo (1913). Asimismo, fue consagrada en la Constitución Política firmada en Querétaro en 1917.

En segundo lugar otra idea importante: el pueblo. El pueblo mexicano, en virtud de su movimiento revolucionario, deja de ser el mero objeto o medio histórico sobre el cual se proyecta la acción de la oligarquía porfiriana; se convierte a tal punto en sujeto histórico que genera próceres tan distinguidos como el propio Lázaro Cárdenas y adquiere el carácter de creador de hechos de gran trascendencia. Ese populismo tan sano y anárquico constituye aún en nuestros días institucionales, una de las poderosas palancas históricas. Dejemos que Portes Gil lo entreviera en sus concreciones (acumulación de partículas que forma masas): "Al hablar del pueblo, no me quiero referir a la masa anónima que constituye la Nación. No; me refiero al sector numeroso, mayoritario, organizado, que verdaderamente toma parte en esta clase de asuntos, y que es el que resuelve —con su voto o con la fuerza de su organización— estos problemas" (*Quince años de política mexicana*). En Cárdenas es consigna sistemática la organización y que la historia lo absuelva al final de los siglos, podría decirse, si es en beneficio real del pueblo;

pero también es válido afirmar que, de haberse saltado etapas necesarias, no seríamos lo que hoy somos y valen cero las especulaciones sin base. La necesidad histórica, el gran contexto general dentro del cual nos movemos, viene resultando la maestra de la vida. Cárdenas y el pueblo mexicano supieron interpretarla con genio.

Sobre estas ideas y, por supuesto sin aspirar a la transformación catastrófica de lo que se llaman las relaciones de producción, Cárdenas prosigue en sustancia el proyecto nacional de Calles en todos sus años de estadista, aun con los cambios poderosos que entrañan tanto la entrega de la tierra a los campesinos en forma masiva, cuanto la expropiación petrolera y la consiguiente lucha antiimperialista triunfal, que fueron, todos, cambios de grado, pero ¡qué cambios! De no haberse dado también la segunda guerra mundial, estaríamos en una situación "estilo 1937", acompañada quizá de una involución indescriptible.

Los cambios en el régimen de la propiedad, a la luz de la Constitución Política de 1917, no fueron tampoco cambios de sustancia. Córdova en su *ideología* lo demuestra con una lista de autores estrechamente ligados a la administración porfirista que preconizaban para el problema agrario la solución típica de la pequeña propiedad, del mismo modo que los revolucionarios: "Pensadores conservadores... la aceptaron como la mejor manera de promover la producción agrícola y de evitar conflictos en el campo; véanse O. Braniff, *Observaciones sobre el fomento agrícola considerado como base de la ampliación del crédito agrícola en México*, Imp. Lacaud, México, 1910; A. García Granados, *Las cajas rurales de crédito mutuo en México*, Tip. de la Viuda de F. Díaz de León, Sucs., México, 1911; F. Santibáñez, *Estudio para el programa del Partido Liberal*, Imp. 1a. del Apartado 28, México, 1912; T. Esquivel Obregón, *El problema agrario en México. La acción del gobierno y la iniciativa individual*, Librería de la Vda. de Ch. Bourst, México, 1912. Aparte de Wistano Luis Orozco y de Molina Enríquez, otros pensadores en oposición al porfirismo se habían manifestado por la creación de la pequeña propiedad". (Nota al pie de la página 188).

Aun en tiempos de Cárdenas, la Revolución mexicana sigue siendo una forma atípica de revolución política y, por supuesto, no es la revolución social. Sigue reconociéndose como clave del arco económico, social y político de la sociedad la propiedad privada de los medios de producción: las expropiaciones de Lombardía y Nueva Italia, la misma del petróleo, fueron pagadas; se reconoce la iniciativa privada como factor de reconstrucción nacional. Nada de extraño debe parecer que la política de masas del cardenismo sea la de un peculiar y vistoso populismo, la óptima posibilidad —así lo parece— dentro del momento histórico.

Creemos que el prurito organizativo de Cárdenas tiene aún vigencia como aspiración nacional, con vista al fortalecimiento del Estado, *el Leviatán mexicano*, sin que importe su carácter populista. Dice la tradición oral que Cárdenas citó en el castillo de Chapultepec a los conspicuos representantes de los sectores que formarían el Partido de la Revolución Mexicana, para darles esta buena nueva. A la salida del convivio, un joven activista preguntó al representante del sector obrero: "¿Qué va a ser de los trabajadores bajo el control directo del Gobierno, maestro?" La respuesta fue tranquilizadora y demagógica, a saber:

“Dentro de unos meses nosotros seremos quienes controlen y no sólo al sector del trabajo.” Los hechos hablaron y el aparato del Estado llegó a ser aún más fuerte.

Este libro de Arnaldo Córdova suscita ideas para el futuro. Un neocardenismo populista con las correcciones del tiempo, parece ser la fórmula viable: otros grandes núcleos del pueblo en proceso de organización desde todos los ángulos, aparte de los que ya existen. Así se acrecentarán las fuerzas que deberán librar la lucha contra el imperialismo y el fascismo interior. *L. C. Ruiz.*

LINEAMIENTOS PARA ASOCIACIONES DE CAPITAL

La constitución de empresas mixtas en países en desarrollo, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Viena, Nueva York, 1974, 82 páginas.

En el Simposio Internacional sobre Desarrollo Industrial, celebrado en Atenas en 1967, se recomendó que la ONUDI preparase modelos de acuerdos en relación con negociaciones bilaterales, multilaterales o conjuntas, tendientes a constituir empresas mixtas en los países en desarrollo, nueva fórmula para asociar capital nacional de dichos países a inversiones inicialmente extranjeras. De esta forma se da participación local en empresas antes consideradas simplemente como filiales de los grandes consorcios extranjeros. En casi todos los países —en México, desde luego— la participación nacional en el capital de tales empresas es mayoritario.

Han sido numerosas las organizaciones empresariales que siguieron lo más fielmente que fue posible los lineamientos marcados por la ONUDI a que se refiere la recomendación antes mencionada, considerándolos táctica apropiada para ponerse a tono con las leyes hoy predominantes sobre inversiones extranjeras; muchos inversionistas extranjeros tienen cada vez conciencia más clara de las positivas ventajas que para ellos puede significar el compartir la propiedad de las empresas con asociados locales, ya pertenezcan éstos al sector privado o al público. Entre tales ventajas cabe mencionar las aportaciones tangibles de dichos asociados bajo forma de terrenos, capital, personal calificado, conocimiento del idioma, de los mercados, de los proveedores y de las circunstancias locales en materia de comercio. Como beneficio intangible pueden señalarse, entre otros, la buena voluntad de los empleados, el prestigio entre los clientes y las autoridades, y la menor probabilidad de que se nacionalice la empresa o de que resulte afectada por disposiciones discriminatorias. La utilidad y popularidad de las empresas mixtas se debe precisamente al número casi infinito de posibles combinaciones de términos y condiciones a que se prestan los acuerdos de constitución de este tipo de empresas.

El trabajo que comentamos analiza los aspectos básicos de la organización y funcionamiento de las empresas mixtas: el referente a la propiedad de la empresa, estructura del capital, dirección, gestión, comercialización, políticas financieras, derechos de propiedad industrial, asistencia técnica y *know-how*, soluciones de controversias y sustitución de asociados. También se examinan ciertos objetivos de política económica de los

países en desarrollo en que han de establecerse las empresas y en varios casos se han incluido cláusulas jurídicas modelo que pueden servir para concretar en realidades dichos enfoques. La principal finalidad del estudio es, pues, sugerir medios y modalidades que permitan regular los derechos de los asociados en interés de la propia empresa mixta y del país que la acoge. Se señala que muchas grandes empresas multinacionales procuran utilizar como base de negociación un acuerdo tipo más o menos unificado. Pero los futuros asociados locales, si se hallan informados de otras posibilidades de negociación, estarán en mejores condiciones de lograr que se tomen en debida consideración sus propios intereses, así como los de la empresa mixta y los del país.

No existe un acuerdo prototipo de empresa mixta; además, los derechos de los asociados suelen quedar regulados mediante una serie de acuerdos conexos, entre ellos el de constitución de la empresa mixta, que regula los derechos de los asociados en lo que concierne al establecimiento y explotación de la misma. De todas formas, pueden utilizarse acuerdos separados con respecto a materias tales como las marcas de fábrica, los nombres comerciales y las licencias de patentes; el suministro de asistencia técnica y *know-how*; la ingeniería y construcción; los acuerdos de comercialización; la estructuración de la gestión; los suministros, etcétera.

Aunque no existe un acuerdo de empresa mixta normalizado o modelo, sí se puede decir que existe, en cambio, un denominador común a todas las empresas de este tipo que han tenido éxito: la compatibilidad de los asociados. Esta clase de empresa exige la cooperación y labor en común de los asociados para alcanzar un objetivo también común. Por tanto —se indica— es preciso “que las partes interesadas no inicien las negociaciones con la intención de obtener inmediatamente de la empresa el máximo de beneficios, sino con el propósito de crear un marco jurídico en el que puedan laborar en armonía para lograr, a la larga, resultados que ninguno de ellos podría alcanzar por sí solo. El principal objetivo de las negociaciones debe ser crear una sociedad que tenga buen éxito, no el de obtener cada uno para sí el máximo de beneficios a expensas de los demás”.

La parte de esta monografía que reviste mayor importancia se refiere a asistencia técnica y *know-how*. En ella se afirma que las empresas manufactureras de países en desarrollo suelen necesitar abundante asistencia técnica, pudiendo ser preciso entonces un acuerdo muy amplio que incluso estipule la transmisión del *know-how* necesario para la construcción de las instalaciones de fabricación. A tal efecto suele ser corriente incluir las cláusulas pertinentes en el propio acuerdo de licencia, pero cuando sea muy extenso pudiera ser preferible desde un punto de vista jurídico redactar acuerdos por separado para la transmisión de *know-how* y de asistencia técnica.

Por último, se ofrecen varios ejemplos de cláusulas tipo que sirven para aclarar conceptos y que establecen una metodología útil para las partes que conciertan un acuerdo de constitución de una empresa mixta, previendo todos los casos de posible colisión de intereses y las modalidades de colaboración. Comprenden modelos sobre planificación de instalaciones, construcción de plantas, suministro de maquinaria y equipo, capacitación de personal, asistencia técnica y otros aspectos no menos importantes. *Alfonso Ayensa.*