

comercio exterior

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A.

VOL. 28, NUM. 7

MEXICO, JULIO DE 1978

La disyuntiva
de la economía
mexicana:
crecimiento
o desarrollo

CONSEJO DE ADMINISTRACION

Consejeros propietarios

Jorge de la Vega Domínguez

David Ibarra Muñoz

Francisco Merino Rábago

J. Andrés de Oteyza

Santiago Roel

Miguel de la Madrid Hurtado

Gustavo Romero Kolbeck

Antonio Martínez Báez

Héctor Hernández Cervantes

Guillermo Prieto Fortún

Manuel González Cosío

Adrián Lajous Martínez

Comisario propietario

Jesús Silva-Herzog F.

Secretario del Consejo

Enrique Landa Berriozábal

Director General

Francisco Alcalá Quintero

Subdirector

José Bravo Silva



Comercio Exterior, órgano del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., es editado por su DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES, Sergio Ortiz Hernández, jefe; José de Jesús Sobrevilla Calvo y Leopoldo Zorrilla Ornelas, subjefes. Miguel S. Wionczek y Jacques Taransaud Z., asesores. "Informe mensual de la integración latinoamericana": Juan Luis Hernández. Redacción: Carlos Abalo, Luis Córdova, Héctor Islas Siliceo, Teresa López Vergara, Graciela Phillips, Angel Serrano, Homero Urías, Vicente Villamar Calderón. Edición: Alfredo Perera Mena, Enrique Pérez Vera, Rubén Svirsky. Formación: Carlos Orozco Mares. Composición: Redacta, S.A. Impresión: Talleres de imprenta y offset Policromía. Pueden reproducirse materiales de esta revista siempre que se mencione la fuente. El contenido editorial refleja la opinión del Banco y los artículos firmados son de la responsabilidad de sus autores. Aparece el último día de cada mes. Autorizado como correspondencia de segunda clase por la Dirección General de Correos con fecha 20-X-62, oficio 2151/35217. Distribución gratuita. La correspondencia debe dirigirse al DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES, Avenida Chapultepec 230, 2o. piso, México 7, D.F. Teléfono: 528-6611.

- 787** LA CRISIS DEL SISTEMA TRILATERAL Y AMERICA LATINA
Aldo Ferrer
El sistema integrado por Estados Unidos, Europa occidental y Japón domina el desarrollo contemporáneo de la economía mundial. El autor estudia su evolución, presenta los rasgos principales de su crisis actual y explica —entre otras cosas— por qué América Latina, aunque sigue pesando poco en la economía del mundo, tiene hoy una iniciativa y una libertad de maniobra inusitadas.
- 831** LA NUEVA DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. SUS ORIGENES, SUS MANIFESTACIONES, SUS CONSECUENCIAS
Folker Fröbel
Jürgen Heinrichs
Otto Kreye
Una de las características principales del desarrollo actual del capitalismo es la creación de mercados mundiales de trabajo y de ubicación de zonas fabriles. Este reordenamiento de la producción genera desempleo en los países industrializados, pero no disminuye el de los subdesarrollados. Los autores esperan que este proceso permita unificar las acciones de las organizaciones de trabajadores de ambos grupos de países.
- 857** OFERTA DE TECNOLOGIA COMERCIALIZABLE
Alberto Aráoz
Francisco Sercovich
A fin de hacer posible un estudio más preciso de las corrientes de tecnología, los autores proponen el empleo de nuevas categorías. Consideran que dichos conceptos son útiles “para analizar diversos aspectos de la transferencia de tecnología y la política tecnológica” tanto en el plano interno como en el mundial.
- 775** editoriales
La disyuntiva de la economía mexicana: crecimiento o desarrollo
La guerra fría de los ricos
- 816** AMERICA LATINA, LA REGION QUE NUNCA SE DESARROLLARA
Richard L. Clinton
El concepto de desarrollo que generalmente se acepta es inadecuado para medir el progreso real de la sociedad humana. El autor sostiene, además, que América Latina y el Tercer Mundo, en general, carecen de posibilidad alguna de alcanzar siquiera ese irracional tipo de desarrollo, que tiene su máxima expresión en los países industrializados. Postula, por tanto, la necesidad de nuevos conceptos, aplicables incluso a los actuales países desarrollados.
- 848** ASPECTOS DEL MERCADO MUNDIAL CAFETERO
Julio Silva Colmenares
Se estudian la producción y la comercialización de esta mercancía típica de las exportaciones de América Latina, alrededor de la cual también se da “la clásica relación entre productor dependiente y atrasado y consumidor imperialista”. Se concede especial importancia al estudio del mercado estadounidense.
- 867** EFECTOS DEL SISTEMA GENERAL DE PREFERENCIAS DE ESTADOS UNIDOS EN AMERICA LATINA Y MEXICO. UNA EVALUACION PRELIMINAR
Tomás Peñaloza
Por medio de la Ley de Comercio de 1974 Estados Unidos afirmó que deseaba propiciar las importaciones de productos manufacturados provenientes de los países subdesarrollados. Empero, el autor sostiene que ese sistema general de preferencias es muy restrictivo y de poco valor para dichos países, ya que la misma Ley protege a la economía estadounidense de la competencia externa.

798 SECCION NACIONAL

Los ilegales mexicanos, legado de la historia y presión de la economía, p. 798
Recuento nacional, p. 805
Los orígenes de la Escuela Nacional de Economía/ Gonzalo Mora Ortiz, p. 810

837 SECCION INTERNACIONAL

El desmoronamiento del sistema monetario internacional de la posguerra, p. 837
Los superpetroleros y las banderas de conveniencia/ Gregorio Selser, p. 842

877 BIBLIOGRAFIA

Víctor Manuel Villaseñor/ *Memorias de un hombre de izquierda* (Luis Córdova), p. 877
Suzanne Smith Saulniers y Cathy A. Rakowski/ *Women in the Development Process: A select Bibliography on Women in Sub-Saharan Africa and Latin America* (Graciela Phillips), p. 879
Brian R. Hamnett/ *Política y comercio en el sur de México (1750-1821)* (Luis Córdova), p. 881
Eduardo Lizano/ *Cooperación monetaria e integración económica en el Mercado Común Centroamericano* (Alfonso Ayensa), p. 883
Obras recibidas, p. 884

822 SECCION LATINOAMERICANA

Octava asamblea de la OEA, p. 822
Perú. Elecciones constituyentes: entre el FMI y las demandas populares, p. 825
Recuento latinoamericano, p. 827
Los empresarios brasileños piden reformas/ Diana Smith, p. 829

862 INFORME MENSUAL DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

Sistema Económico Latinoamericano
La regulación de las transnacionales y sus inversiones en América Latina, p. 862
Pacto Amazónico
Se firma el Tratado de la Cuenca Amazónica, p. 866

885 MERCADOS Y PRODUCTOS

Acido cítrico

900 SUMARIO ESTADISTICO

908 INSTRUCCIONES PARA LOS COLABORADORES

La disyuntiva de la economía mexicana: crecimiento o desarrollo

La expansión de la economía mexicana en el primer semestre de 1978 superó a lo previsto en la mayor parte de los pronósticos elaborados a fines del año pasado y, en términos generales, excedió por un amplio margen los objetivos fijados en la carta de intención presentada al Fondo Monetario Internacional (FMI). Los indicadores disponibles permiten resaltar los siguientes aspectos favorables:

- Consolidación del crecimiento de la producción industrial.
- Inicio de la recuperación del ritmo de la inversión.
- Aumento de la captación de pasivos no monetarios por la banca privada y mixta; reducción de su liquidez.
- Disminución de la tasa de crecimiento de la deuda pública externa.
- Aumento del medio circulante en una proporción similar al de la producción a precios corrientes.
- Pago adelantado de 123 millones de dólares al Fondo Monetario Internacional.
- Reducción del ritmo de crecimiento del nivel general de precios, en comparación con igual período de 1977.

Las características estructurales de la economía, las consecuencias de la crisis y el esfuerzo exigido para conseguir estos resultados afectaron sobre todo a los asalariados, los desempleados y los subempleados. Hace pocos días, al comentar la situación económica del país, el presidente López Portillo declaró: “no podemos contraer ya más la demanda de las clases mayoritarias del país; la solución del proceso inflacionario se ha complicado con problemas de recesión que tienen su expresión más dolorosa en el empleo, y ya no se trata

sólo de la lucha del salario, sino de la lucha por el trabajo”.¹ De esos problemas cabe destacar los siguientes:

- Reducción de los salarios reales.
- Insuficiente crecimiento del empleo.
- Elevación de los precios de los bienes-salario.
- Crecimiento del saldo negativo de la balanza en cuenta corriente.
- Aumento del déficit financiero del sector público.

Para explicar la evolución de la economía es necesario analizar tanto las variables agregadas como su composición y los elementos estructurales que las determinan.

La producción industrial creció aceleradamente en los primeros cinco meses del año, aunque su aumento no fue generalizado. Se concentró en las actividades de petróleo, petroquímica, construcción, siderurgia y de fabricación de vehículos automotores. En cambio, en aquellas ramas cuyos productos componen la mayor parte del gasto de las familias de bajos ingresos, el incremento fue considerablemente menor o negativo. Así ocurrió en el caso de los alimentos, la fabricación de textiles y la confección de prendas de vestir.

No resulta sorprendente que la expansión haya adquirido esas características. El Estado es en México la única institución capaz de generar, sin tener en cuenta la tasa de rendimiento de la inversión, un impulso suficiente de la demanda. Por otra parte, la devaluación contribuyó a hacer atractivo el mercado externo para algunos productos. Simultáneamente la propia crisis condujo a fortalecer el incentivo supremo para la empresa privada: el aumento de las utilidades. Ello fue posible porque disminuyó la tasa de crecimiento de la demanda de trabajo, se redujo el salario real y se concentró la producción al afectar la crisis a las empresas medianas y pequeñas, obligándolas en algunos casos a cerrar.

En el caso del petróleo y la petroquímica, el resultado de los esfuerzos exploratorios iniciados años antes coincidió con la situación favorable del mercado mundial. Eso permitió la expansión de la industria, sobre todo con base en las exportaciones. El sector público ha destinado a esta actividad una parte significativa de su inversión.

La construcción y la industria siderúrgica crecieron como consecuencia tanto del aumento de ciertas actividades del sector público (tendido del gasoducto y, en la ciudad de México, construcción de los ejes viales y ampliación del Metro, por ejemplo) como de nuevas inversiones privadas. El comportamiento de la producción de automóviles y camiones se explica por el aumento de la demanda de bienes de consumo para los estratos de altos ingresos, mayores exportaciones y el incremento de la inversión total.

Aunque los indicadores de la inversión son incompletos, se puede inferir que su tasa de crecimiento se ha recuperado. En el período enero-mayo el valor en dólares de la importación de maquinaria y equipo creció 9.8% respecto al mismo período de 1977 (en enero-mayo de 1977 había disminuido 22.3%); el índice de volumen de la producción de bienes de inversión aumentó 29% (en 1977 se redujo 20.3%) y la construcción creció 13.3% (-11.1% en 1977). El proceso de renovación y ampliación de la capacidad productiva se

1. Palabras pronunciadas por el Presidente de México en Guadalajara, el 14 del presente. Véase *Excelsior*, México, 15 de julio de 1978.

inició cuando las empresas contaron con recursos financieros adicionales (provenientes de sus propias ventas y de una mayor disponibilidad crediticia), se observaron perspectivas firmes de ampliación del mercado y se empezó a reducir la capacidad ociosa.

CUADRO 1

*Indicadores del volumen de la producción industrial
(Variación porcentual con respecto a igual período del año anterior)*

Actividades	Enero-mayo			Enero-diciembre	
	1976	1977	1978	1976	1977
<i>Índice general</i>	5.6	-- 0.9	9.6	2.7	3.5
<i>Crecimiento alto</i>					
Automóviles	-- 3.3	-- 29.4	49.2	-- 9.3	-- 7.2
Camiones	-- 5.1	-- 34.5	48.8	-- 16.5	-- 18.1
Fundición de hierro	7.1	19.0	30.2	15.9	25.9
Refrescos y gaseosas	-- 13.8	-- 0.8	25.9	-- 13.5	13.0
Llantas y cámaras	36.9	-- 13.7	24.4	18.8	-- 9.8
Fundición de acero	2.9	-- 3.0	23.9	0.7	4.8
Petroquímica	14.1	-- 7.4	17.2	8.7	-- 4.0
Petróleo y derivados	14.4	12.2	16.2	9.6	16.4
Construcción	1.2	-- 11.1	13.3	-- 1.9	-- 2.4
<i>Crecimiento bajo o negativo</i>					
Textiles	12.0	4.7	-- 2.0	2.4	5.9
Abonos y fertilizantes	7.3	4.5	-- 1.6	3.0	7.4
Prendas de vestir	13.8	6.8	-- 0.8	2.5	8.2
Alimentos	6.4	-- 1.0	3.6	6.8	1.0

Fuente: Banco de México, S.A.

Algunos inversionistas extranjeros, aprovechando el crecimiento actual y conscientes de la potencialidad del país, han mexicanizado sus filiales. Ello les permite mantener el control de sus empresas, al mismo tiempo que emprenden programas de expansión. Para hacerlo utilizan las ventajas que la legislación vigente ofrece a las empresas con participación nacional mayoritaria.²

Un elemento fundamental en el impulso a las utilidades ha sido el aumento más rápido de los precios en relación con el de los salarios y con el lento crecimiento del empleo. Para las grandes empresas esto representa una doble fuente de ganancias: por una parte, reducen la participación del salario en sus costos y precios de venta; por la otra, aumentan la productividad y usan más intensamente el capital invertido.

El incremento de los precios en el primer semestre de 1978 (17.7% en el índice nacional de precios al consumidor) fue notablemente inferior al del período comparable del año pasado (30.6%). La reducción obedece a que el efecto inflacionario de la devaluación

2. Véanse, por ejemplo, "Purina's Mexicanization Method: Strike when the Stock Market's Hot" y "Don't compromise... Mexicanize", en *Business International Money Report*, Nueva York, 16 de junio de 1978, pp. 185-186, así como "Union Carbide's Route to Mexicanization Provides Helpful Insight", en *Business Latin America*, Nueva York, 14 de junio de 1978, pp. 187 y 190.

fue absorbido en su mayor parte durante el primer semestre de 1977, a un menor crecimiento de la demanda y al aumento de las utilidades por unidad vendida. En sentido inverso, el alza de los precios fue impulsada por la reducción de los controles; por la inflación externa (aumento de los precios de las importaciones y de algunos bienes de exportación; por ejemplo, cemento y varilla); por el encarecimiento de las importaciones provenientes de países cuyas monedas aumentaron de precio con respecto al dólar; por la insuficiente capacidad productiva en algunas ramas, como la industria de partes y piezas para automotores; por el crecimiento de la demanda de bienes que consumen los grupos de altos ingresos, y por el mantenimiento de una alta tasa de interés en un momento de gran necesidad de recursos financieros.

El empleo y los salarios, así como el nivel de vida de los desocupados y subocupados, evolucionaron desfavorablemente en los últimos meses. En la industria manufacturera el empleo creció sólo 3.1% en el período enero-mayo de 1978 en relación con igual período del año anterior; esta cifra fue muy inferior al crecimiento de la producción (8.4%). Las fuerzas recesivas ya habían afectado severamente al empleo, el cual se redujo 0.8% en 1977, mientras que la producción creció 3.4%. Este fenómeno se explica porque, al iniciarse un período de expansión, las empresas prefieren usar con más intensidad la mano de obra e incluso pagar horas extraordinarias en vez de contratar nuevos trabajadores.

CUADRO 2

Comercio exterior (enero-junio)
*(Millones de dólares)**

Concepto	1977	1978	Variación %
I. <i>Exportación</i> ¹	2 123.0	2 412.5	13.6
Revaluación	271.5	235.5	-13.3
Declarada	1 851.5	2 177.5	17.6
Agropecuario	602.0	513.7	-14.7
Café (crudo y tostado)	327.2	164.5	-49.7
Otros	274.8	349.2	27.1
Petróleo y sus derivados	408.5	698.1	70.9
Minería	80.3	86.2	7.3
Industria de transformación	698.2	797.1	14.2
Artículos no clasificados	62.5	82.4	31.8
II. <i>Importación</i> ²	2 433.7	3 052.6	25.4
Del sector público	862.9	1 061.1	23.0
Del sector privado	1 570.8	1 990.6	26.7
Bienes de consumo	167.4	194.0	15.9
Cereales	68.6	81.9	19.4
Otros	98.8	112.1	13.5
Materias primas y auxiliares	1 054.7	1 460.3	38.1
Bienes de inversión	998.2	1 112.2	11.4
Artículos no clasificados	213.4	286.1	34.1
III. <i>Saldo</i>	-310.7	-640.1	106.0

* Cifras preliminares. El tipo de cambio considerado fue de 22.44 pesos por dólar en 1977 y de 22.74 pesos en 1978.

1. Incluye revaluación y excluye a las maquiladoras.

2. Incluye importación a los perímetros libres y excluye a las maquiladoras.

Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto.

Los salarios nominales se han elevado con moderación, y a un ritmo inferior al crecimiento de los precios, a pesar de las considerables presiones sociales generadas en el curso del año. Algunas de ellas se mitigaron mediante mayores prestaciones y la conversión de trabajadores eventuales en definitivos. Ello ha dado lugar a que el movimiento obrero vinculado al Congreso del Trabajo retome reivindicaciones que tradicionalmente sustentaban otras organizaciones laborales, aunque no se han definido mecanismos para llevarlas a la práctica.

Sin embargo, quienes han resultado más afectados por la evolución de la actividad económica han sido los desocupados y los subocupados, tanto en la ciudad como en el campo.

Durante el primer semestre de 1978 el comercio exterior se caracterizó por un aumento del déficit en la balanza de mercancías, que pasó de 310.7 millones de dólares en 1977 a 640.1 millones en 1978. Las exportaciones crecieron 13.6%, fundamentalmente por las ventas de petróleo y sus derivados (70.9% de aumento), que en el período representaron 29% de la exportación total de mercancías. La exportación de café (crudo y tostado) decreció 49.7%. El resto de las ventas externas aumentó 11.7%. El incremento de las importaciones (25.4%) obedeció principalmente al crecimiento de las compras de materias primas y auxiliares (38.1%).

El turismo y las transacciones fronterizas arrojaron un saldo positivo de 482.2 millones de dólares en el período enero-mayo, cifra 16.4% superior a la del mismo lapso del año pasado. El resultado positivo del turismo fue de 328 millones de dólares (32.5% de aumento).

La evolución de las variables financieras en el primer semestre de 1978 se caracterizó primordialmente por el considerable aumento de los recursos disponibles para financiar a los sectores público y privado, para pagar la deuda externa o aumentar las reservas internacionales.

- El medio circulante aumentó a un ritmo similar al de la producción a precios corrientes (31% mayor en abril de 1978 que en el mismo mes de 1977).
- La captación de pasivos no monetarios por la banca privada y mixta durante el primer semestre se estima en 60 000 millones de pesos.
- Mediante la colocación de Certificados de Tesorería (títulos de crédito emitidos por el Gobierno federal con plazo menor a un año y tasa de interés fijada en el mercado), la captación neta en el primer semestre fue de poco más de 20 000 millones.
- La colocación directa por empresas de valores de renta fija y variable se estima en 5 000 millones de pesos en el mismo período.

A los recursos anteriores se deben agregar la captación de pasivos no monetarios de la banca nacional y los fondos que los sectores privado y público obtienen directamente en el exterior mediante el endeudamiento y la inversión extranjera directa.

Paralelamente al incremento de los recursos captados, se observa un cambio considerable en su composición. Destacan la reducción de la liquidez, el aumento de la proporción de pasivos a plazo en el total de los pasivos no monetarios y el fortalecimiento del mercado de valores.

El comportamiento de los recursos disponibles obedeció a varios factores. Las empresas

podieron convertir su producción y utilidades en recursos financieros gracias a la inyección autónoma de fondos públicos y a la captación de recursos externos, que al ser absorbidos por el sistema bancario tuvieron efectos multiplicadores. También desempeñaron un papel importante, por un lado, la alta tasa de interés, y por otro el retorno de algunos capitales que se habían invertido en el exterior y el ingreso de capitales externos. A esto último contribuyeron la estabilidad del tipo de cambio, las expectativas de que no se modifique y la diferencia entre la tasa de inflación en Estados Unidos y la tasa de interés en México.

Los recursos disponibles en el primer semestre se utilizaron para financiar el déficit del sector público y los requerimientos del sector privado. Los recursos excedentes se usaron para pagar anticipadamente parte del crédito del FMI. El resto, según sugiere la información disponible, se canalizó al aumento de reservas de activos internacionales o se congeló en el banco central para evitar un crecimiento excesivo del circulante.

De la evolución de la economía en el primer semestre podría concluirse que se ha iniciado una fase de expansión sostenida, que se irá generalizando rápidamente a todas las ramas productivas pues las actividades más dinámicas tienen una influencia importante en el resto de la economía.

En la actualidad, el país debe evitar que la expansión deforme aún más su estructura productiva, así como conseguir que aquélla beneficie a los sectores mayoritarios de la población y lograr un crecimiento acumulativo que no conduzca a una nueva contracción, de mayor amplitud y profundidad que la anterior.

Al analizar las posibilidades de que la expansión actual de la economía se convierta en un verdadero proceso de desarrollo económico y social, es preciso partir de las siguientes premisas:

- A diferencia de lo ocurrido en otros países, en México la eliminación de las restricciones de balanza de pagos y la gran disponibilidad de recursos financieros a que dará lugar la exportación de petróleo se conjugarán con una base industrial relativamente amplia y con una infraestructura desarrollada a lo largo de muchos años.

- Como propietario de la industria petrolera, el Estado determina los volúmenes de producción y puede canalizar los recursos por ella generados hacia las actividades prioritarias. Si esto se hace en forma adecuada, se fortalecerá su capacidad para negociar con el exterior y con aquellos grupos nacionales que hasta ahora han sido los principales beneficiarios del crecimiento.

- La posibilidad de disponer de recursos adicionales y la decisión de concentrar la inversión pública en la industria petrolera obligan al Estado a usar esa riqueza en beneficio de la mayoría de la población. Ello es así no sólo por la irracionalidad que supondría dilapidarla, sino también por el compromiso adquirido con quienes soportan las consecuencias de la crisis y no han recibido los beneficios de la expansión.

En estas condiciones, resulta indispensable examinar con gran cuidado las opciones de evolución de la economía mexicana. Según la corriente de opinión que postula el crecimiento como la meta fundamental, existen dos tipos extremos de política.

El primero consiste en usar todos los recursos disponibles para acelerar la tasa de crecimiento y fomentar el empleo. La política económica consecuente sería devaluar la moneda, disminuir la tasa de interés y aumentar el gasto público y los salarios. La devaluación fomentaría las exportaciones, el turismo y la sustitución de importaciones, pero

también presionaría los precios al alza. La disminución de la tasa de interés propiciaría el aumento de la inversión, aunque limitaría la captación de recursos financieros. Asimismo, incrementaría la demanda de materias primas y de bienes de capital, lo que provocaría efectos desfavorables en los precios y en la balanza de pagos. El aumento del gasto público alentaría la producción, pero también tendría consecuencias negativas en la balanza de pagos y aceleraría la inflación. Por último, el alza de salarios compensaría en parte la pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores, pero en el corto plazo también daría lugar a presiones inflacionarias. Esta política prefiere el crecimiento a la estabilidad, profundiza las deformaciones de la estructura productiva y genera una miseria creciente entre los desempleados y subempleados.

El otro tipo de política se propone alcanzar la estabilidad a costa del crecimiento. Para ello debería mantener la paridad del peso o incluso apreciarlo, controlar el gasto público para evitar tanto el déficit como el exceso de demanda y limitar el financiamiento mediante altas tasas de interés para que las autoridades monetarias tengan la posibilidad de congelar los recursos excedentes. Según esta corriente, el incremento de los salarios debería ser muy lento. Como complemento, sería necesario moderar el crecimiento de la industria petrolera para evitar la generación de recursos excedentes. Esta opción tampoco corrige los desequilibrios esenciales y distribuye la miseria entre asalariados y desempleados.

Por supuesto, las opciones presentadas no son excluyentes. Existe una gran cantidad de combinaciones entre ellas y hay otros instrumentos de política que podrían utilizarse para darles mayor flexibilidad. Empero, lo significativo es que, en cualquier caso, dadas las características estructurales de la economía mexicana y usando los instrumentos tradicionales, resulta prácticamente imposible resolver la disyuntiva entre crecimiento e inflación.

Conforme a otra línea de pensamiento, la solución del problema radica en modificar las características esenciales de la economía. En 1976, José López Portillo, entonces candidato a la Presidencia de México, declaró: "una estrategia de desarrollo basado en la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías no puede concebirse como un simple enfoque complementario al esquema tradicional seguido.

"Para acabar con el hambre y la desnutrición crónicas, para erradicar la miseria extrema, se precisan políticas que se enfrenten al problema en forma directa. Al ubicar el logro de un bienestar suficiente como el objetivo central de la política de desarrollo, necesariamente se modifica la orientación de muchos mecanismos e instrumentos y se afectan muchas estructuras e intereses. Habrá voluntad política y demandaremos apoyo popular.

"Es necesario establecer un orden de prioridades que, partiendo de las necesidades físicas del individuo, incluya sus aspiraciones de tipo social y cultural. Será entonces el grado de avance en el logro del bienestar suficiente en términos de nutrición, salud, vestido, vivienda y acceso a la educación, la información y la justicia, la verdadera medida del desarrollo".³

Extender los beneficios del crecimiento económico a toda la población, condición básica del desarrollo, exige en primer lugar la definición de los objetivos nacionales. A partir de ella debe formularse una estrategia que incluya las reformas estructurales necesarias y la dirección congruente de la política, la economía y la sociedad, así como la previsión del comportamiento de la economía internacional. □

3. José López Portillo, discurso pronunciado en el acto final de su campaña, celebrado en México, D.F., el 27 de junio de 1976.

La guerra fría de los ricos

La cuarta reunión cumbre de los países capitalistas industrializados, celebrada en Bonn el 16 y el 17 de este mes, aprobó acuerdos más o menos formales que contienen compromisos que asumió cada uno de los participantes con el propósito declarado de mejorar las perspectivas de desenvolvimiento de la economía mundial en los próximos meses. El cumplimiento de dichos compromisos estará sujeto a mediaciones y decisiones internas, particularmente en el caso de Estados Unidos. Pese a ello, quizá sirvan para mejorar en alguna medida las inciertas perspectivas de la economía mundial. Sin embargo, por sí mismos, dicen muy poco acerca de lo que sucedió en la reunión o, más exactamente, de lo que pudieron acordar los siete máximos dirigentes del mundo capitalista, a costa de sus propias estrategias nacionales, en el intento de aunarlas para hacer frente a la grave crisis económica internacional.

Como de costumbre, la forma en que trató el tema la mayor parte de la prensa mundial alentó la creencia de que estos hombres podían lograr realmente un acuerdo completo y encontrar una salida a la angustiada situación económica internacional. Las cosas, evidentemente, son mucho más difíciles. La economía capitalista no se arregla con acuerdos, porque si así fuese sería una economía planificada. Cada economía nacional constituye un terreno anárquico de decisiones. Por tanto, la tarea de cada gobierno es encontrar cierta coherencia en la anarquía, orientando las expectativas en un sentido determinado. Empero, no puede olvidarse que la voluntad decisiva corresponde, en definitiva, al conglomerado empresarial, que es el verdadero rector de la economía, si bien las resoluciones de los empresarios individuales tampoco están coordinadas en una instancia superior.

En el ámbito internacional, aunque no sea más que en la comunidad de las siete naciones que se dieron cita en Bonn,¹ el mosaico de voluntades es todavía mucho más heterogéneo. Por eso era ilusorio pretender que de esa junta surgiera una auténtica política común. Los máximos dirigentes de estos países han tratado de eludir, frente a la prensa, la verdadera naturaleza de las dificultades, defendiendo sus propias posiciones y tiñendo con pálido optimismo las conversaciones privadas de Bonn para que la opinión pública las crea capaces de aliviar las tensiones imperantes en la economía mundial.

Sólo dos hombres, de los siete convocados, se permitieron cierta franqueza. El primer ministro japonés, Takeo Fukuda, dijo que no esperaba nada concreto de una reunión de dos días y que en ella simplemente se intercambiarían distintos puntos de vista.² Helmut Schmidt, el canciller germano-occidental, sin llegar al escepticismo, fue claro al explicar que "en ningún país pueden respetarse las promesas. Se trata de una ilusión que se repite sin cesar. . . No hay necesidad de definir el deseo de ser concreto en términos de pronósticos económicos. Se puede serlo formulando declaraciones de intenciones".³ Con estas palabras

1. Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, el Reino Unido y la República Federal de Alemania (RFA).

2. Véase Roger Priouret, de *Le Nouvel Observateur*, "Después de la reunión de 'los siete'", en *El Día*, México, 27 de julio de 1978, y Philippe Pons, "Tokyo n'attend rien de concret de la rencontre", en *Le Monde*, París, 13 de julio de 1978.

3. Véase Jean Wetz, Ingeborg Schawohl, Patricia Clough y Tito Sansa, "La préparation du sommet occidental de Bonn. Un entretien avec le chancelier Schmidt", en *Le Monde*, París, 14 de julio de 1978.

Schmidt se refirió indirectamente a dos cuestiones: 1) que cada hombre de Estado que participó en la junta de Bonn sólo podía comprometerse a seguir cierta orientación general, sujeta al filtro legislativo (como en el caso de Carter, que batalló largo tiempo con el Senado por la ley de la energía), y 2) lo que es más importante, que los grandes empresarios de cada país pueden no estar dispuestos a seguir las orientaciones establecidas en una reunión de ese tipo.

Por esa razón, de las llamadas reuniones mundiales en la cumbre no pueden salir recetas para el futuro. Sin embargo, se realizan periódicamente, ya que son la única instancia para coordinar, aunque sea en mínima medida, la estrategia de los participantes. Y de sobra se sabe que esa estrategia resulta decisiva en la marcha de la economía mundial, por la enorme influencia de los siete países que en ellas intervienen. Es claro que la política económica del Estado tiene, aun en la más liberal de las economías, una poderosa influencia en la orientación de las inversiones. Como lo es, igualmente, que esa política sólo puede funcionar con el acuerdo tácito o explícito de los grupos empresariales. Si se supone que existe ese mínimo acuerdo previo, las reuniones en la cumbre serían, en realidad, verdaderos ámbitos de negociación para el ajuste de las políticas nacionales (un ajuste naturalmente lento y que muchas veces no puede ir más de prisa que los propios acontecimientos). Este es el valor institucional real de dichas reuniones de los países capitalistas industrializados.

Ahora bien, los compromisos que adquiere cada uno de los participantes no valen por sí mismos, sino en relación con condiciones determinadas de antemano. Así, el "primer encuentro en la cumbre" se realizó por iniciativa del presidente francés Valery Giscard d'Estaing, y tuvo por objeto discutir estrategias para afrontar la crisis económica del sistema capitalista. Desde un principio, las negociaciones se centraron en torno al dólar y a la necesidad de que Estados Unidos controlara los reiterados déficit de sus cuentas externas y diera solidez y estabilidad a su moneda, a fin de salvaguardar lo que quedaba del sistema monetario internacional.

Estados Unidos no acató dicha exigencia, precisamente porque el déficit externo y la consiguiente emisión de dólares le permitían reorganizar su aparato productivo, mejorar su competitividad comercial a costa de sus aliados y del resto del mundo, y navegar en condiciones más favorables por las borrascosas aguas de la economía mundial. Al parecer, los otros países capitalistas industrializados confiaron en un principio en que la administración estadounidense sanearía sus finanzas, aunque lo hiciera con más o menos lentitud. Al cabo del tiempo, se ha comprobado que el Gobierno de ese país subordinó en todo momento aquel propósito al de ganar terreno a costa de los demás, como lo dicta el mejor sentido común en un mundo regido por la búsqueda de ganancias. Como la disputa no terminó de definirse, la crisis del dólar sigue su marcha, como una estrategia consciente que permite a Estados Unidos lograr sus fines en la actual etapa de la crisis capitalista, de suyo difícil.

La reunión de Bonn merece especial consideración porque marca una diferencia con respecto a las anteriores. Esta vez algunos países europeos armaron su propia estrategia monetaria y expresaron sus intenciones de cumplirla, por supuesto sin consultar a aquéllos que pudieran resultar perjudicados. La iniciativa del reordenamiento monetario europeo correspondió a la RFA y a Francia. Los aspectos decisivos se instrumentaron en la reunión preparatoria entre ambos países, en Bremen. Así, llegaron a Bonn con una estrategia ya orquestada, objetivamente opuesta a la del dólar.

El plan consiste en crear una moneda de reserva europea, que se basaría, de una u otra manera, en el marco de la RFA.⁴ A primera vista parecería que la iniciativa germano-fran-

4. Véase Bruce Nussbaum, "How Europe's new currency union will hurt the dollar", en *Business Week*, Nueva York, 31 de julio de 1978.

cesa es una respuesta natural a la degradación del dólar en los mercados cambiarios. Sin embargo, el propósito va mucho más lejos. Con una moneda de reserva europea y con la posibilidad de contar con las reservas alemanas, que duplican a las de Estados Unidos,⁵ para ayudar a financiar los déficit de los países europeos o para sostener la estabilidad de sus monedas, se cuestiona directamente el liderazgo de Estados Unidos no sólo en el terreno monetario, sino también en los ámbitos político y económico.

¿Qué consecuencias podría tener el funcionamiento de la nueva moneda de reserva? El destino de la mayor parte de las exportaciones alemanas es Europa. Ningún país de ese continente tiene mayor productividad global que la RFA. Tal como sucedió con el dólar estadounidense, Alemania, al contar con el nuevo poder monetario, dictará indirectamente la política monetaria de sus socios europeos. Además, al estabilizar el valor de sus monedas, podrá asegurarse que no habrá devaluaciones inesperadas que signifiquen una revaluación del marco que, a su vez, dé lugar a una menor competitividad de sus mercancías en esa eventual área monetaria.

¿Por qué Francia y el resto de Europa occidental habrían de avenirse a esta política? Europa necesita regular la inflación y contar con un patrón monetario. Sin ello, la acumulación de capital estará permanentemente bloqueada y el capitalismo europeo no saldrá de la crisis. Si la hegemonía de Alemania es el único camino, no debe dudarse que lo transitarán, como en la posguerra ya lo hicieron en el caso del dólar. ¿Qué consecuencias tendría esto para el resto del mundo? Si el marco y la economía alemana se afianzan en la zona monetaria europea, el salto del marco a la categoría de patrón mundial no está descartado y, en algún momento futuro, podría preverse un desplazamiento de las reservas en dólares hacia las reservas en marcos. Con ello, los problemas del capitalismo mundial empezarían a rebotar contra esta moneda y la economía alemana. No obstante, aún queda mucho camino por recorrer hasta que se pueda llegar a tal situación.

Naturalmente, el plan monetario germano-francés no será de fácil aceptación para el resto de Europa occidental, sobre todo para la Gran Bretaña. Sin embargo, los mismos ingleses aceptan la posibilidad de que, llegado el momento, tengan que sumarse a la nueva modalidad monetaria, para no quedar a un lado del camino.⁶

No debe creerse, por todo esto, que Estados Unidos se quedará inerme y cruzado de brazos. En un lúcido análisis se señalaba, hace pocos días, que muchas veces el tratamiento periodístico de la crisis del dólar impide ver cómo ese proceso constituye, a la vez, una vía para el acceso de Estados Unidos a una mejor posición de competencia.⁷

A la vista del panorama económico y de las perspectivas que rodearon a la reunión de Bonn, cabe concluir que nunca como hasta el presente, y desde las vísperas de la segunda guerra mundial, estuvo el mundo capitalista dividido en esferas de influencia tan separadas entre sí. El nuevo y original desmembramiento del mercado mundial es expresión de un proteccionismo creciente y de una falta de unidad de los países capitalistas. La guerra comercial, fruto de la crisis y de la imposibilidad de resolverla con una mínima unidad de criterio, dará paso a un crecimiento lento en las naciones capitalistas industrializadas, como consecuencia de la expansión poco dinámica del comercio mundial, que obedece en parte a la imposición de barreras arancelarias y a la política de bloques y áreas monetarias.

Ningún otro centro económico mundial podrá modificar esta situación, ya que la capacidad de importación de los países socialistas, de las naciones subdesarrolladas exporta-

5. Las reservas internacionales totales, al 31 de mayo de 1978, alcanzaban a 19 100 millones de dólares en Estados Unidos y a 40 039 millones en la RFA, según el *International Financial Statistics*, vol. XXXI, núm. 7, Fondo Monetario Internacional, Washington, julio de 1978.

6. Véase "Mr. Schmidt's summits", en *The Economist*, Londres, 15 de julio de 1978.

7. Véase "New world economic order", en *Business Week*, Nueva York, 24 de julio de 1978.

doras de petróleo y del mundo subdesarrollado en general está limitada, en algunos casos, por la carencia de medios de pago internacionales y, en otros, por el propio atraso. En realidad, en la medida en que el dólar o la posible unidad europea de cuenta sean capaces de financiar al resto del mundo sin vulnerar excesivamente su propia solidez, estas otras franjas del mercado podrán ampliar el intercambio con una u otra zona. Sin embargo, en Europa se presta por ahora más atención a la competencia que pueda provenir de esas áreas, que a la necesidad de incorporarlas con mayor dinamismo al intercambio, mediante un adecuado sistema de crédito.

Sólo a partir de estas realidades es posible evaluar los resultados de la reunión cumbre de Bonn. Está claro que de allí no podía surgir un acuerdo para superar la crisis. Esperarlo sería tanto como abrigar la ingenua suposición de que el capitalismo puede planificarse a sí mismo. Como esa planificación es imposible y la lucha por los mercados está planteada con mayor fuerza, de la reunión de Bonn surgió la perspectiva de una guerra comercial cada vez menos encubierta, que nadie sabe hasta dónde puede llegar. En todo caso, y teniendo en cuenta las enormes modificaciones ocurridas en el sistema productivo y en la política internacional, no puede dejar de pensarse que en las relaciones económicas internacionales hay muchas cosas similares a las que imperaron en el período previo a la segunda guerra mundial.

Si todo lleva al desacuerdo, ¿en qué consistieron los compromisos asumidos en Bonn? La guerra comercial del presente no es la del decenio de los treinta. Ahora se trata de un nuevo tipo de guerra fría, con el agravante de que se hace entre aliados. Por consiguiente, el conflicto comercial estará sujeto a una especie de código de conducta, para que el sistema económico no se vea sometido a una tensión que lo llevaría a posiciones insostenibles.

En las reuniones en la cumbre, Estados Unidos siempre pretendió que la RFA y Japón contribuyeran a reactivar la economía mundial; por otro lado, estos dos últimos países y las demás naciones capitalistas industrializadas plantearon sistemáticamente la necesidad de sanear la balanza de pagos estadounidense.

En respuesta a esos grandes requerimientos, Estados Unidos se comprometió en Bonn a reducir sus importaciones de petróleo. El Congreso de ese país parece dispuesto a seguir el camino de una reducción del consumo. De esa manera, Estados Unidos disminuirá el déficit de sus cuentas externas y el dólar tendrá más posibilidades de fortalecerse.

La RFA se comprometió a realizar una reforma impositiva para aumentar la demanda y el gasto presupuestario; este último llegará en 1979 a más de 204 000 millones de marcos, 18% por encima del nivel del presente año. La mayor demanda interna, en condiciones de revaluación de su moneda, se traducirá seguramente en un incremento de la importación de mercancías y servicios del resto del mundo.

Japón, por su parte, se comprometió a restringir sus exportaciones, que afectan tanto a Europa como a Estados Unidos, y a elevar sus importaciones, no sólo de materias primas sino, lo que más interesa a estos países, también de productos manufacturados. El programa dará lugar, naturalmente, a una elevación de la demanda interna y de los salarios. Se cree que ese compromiso tenderá a reducir el actual excedente comercial japonés, que en el primer semestre del año en curso llegó a más de 12 400 millones de dólares, casi 90% más que en igual período de 1977.

Tales fueron los compromisos más importantes surgidos de la reunión cumbre. No debe creerse que prevaleció entre quienes los exigieron y quienes los aceptaron un verdadero espíritu de sacrificio en aras del mejor funcionamiento de la economía mundial. La aprobación de las medidas se hizo siempre en pos de una ventaja relativa en la guerra comercial o para compensar una concesión obtenida. Los países de Europa occidental y Japón siguieron insistiendo en que Estados Unidos corrija en alguna medida su desequilibrio

en las cuentas externas. Dicha insistencia no obedece exclusivamente a la esperanza de que haya de nuevo un dólar sólido, ya que muchos de ellos ponen la vista en otra opción. También se funda en que, al restringir las importaciones petroleras estadounidenses, europeos y japoneses confían en limitar el crecimiento económico de Estados Unidos, que afecta directamente su competitividad en los mercados. En efecto, estos países no pueden encarar un crecimiento sostenido por falta de divisas para importar crudo (tal es el caso de la mayoría de las naciones europeas), o por temor a una inflación que todavía no pueden revertir sobre el resto del mundo (como es el caso de la RFA y de Japón). De la reunión de Bonn surge la perspectiva de un crecimiento económico más moderado para los países capitalistas. Parece extraño que se haya aceptado esa posibilidad sin mayores resistencias, pero no debe olvidarse que, como lo señaló con sagacidad un periodista de *The New York Times*, cuando las ganancias empresariales declinan, las autoridades monetarias no vacilan en frenar el crecimiento de la economía para crear condiciones que permitan mayor rentabilidad.⁸

La última reunión cumbre prueba que las fórmulas fáciles o las interpretaciones lineales marchan contra la realidad. El capitalismo está en crisis y la junta cumbre no va a resolverla. Empero, eso no significa que la situación sea estática. Giscard d'Estaing precisó este concepto: "pasados cuatro años, la crisis aún persiste, pero no es uniforme: la acompañan varias transformaciones que hacen que el mundo en crisis de 1978 no sea igual al mundo en crisis de 1974. . . La crisis actual, a diferencia de la de los años treinta, está marcada por un período de crecimiento. . . La acompaña, pues, una modificación de las relaciones o de las estructuras".⁹

La cumbre de Bonn es también una muestra de que el sistema trilateral no es homogéneo. Su estrategia común involucra, en lo político y en lo militar, a los países socialistas, y en lo económico fundamentalmente al Tercer Mundo. Sin embargo, dicho sistema no tiene una política uniforme para el capitalismo, sino que es una instancia para que las grandes burguesías del mundo capitalista ventilen de alguna manera sus graves contradicciones. Estas diferencias quedaron al descubierto, una vez más, en la junta de Bonn y en las reuniones preparatorias.

Debido a esas contradicciones, no existe una política común para enfrentarse a la crisis. En consecuencia, es probable que en el futuro inmediato se intensifiquen la guerra comercial y el proteccionismo. Las naciones del Tercer Mundo deben tener en cuenta esta perspectiva previsible. La economía mundial obliga a internacionalizar las relaciones económicas, a combinar el mercado interno con las posibilidades del mercado mundial. Empero, los países capitalistas industrializados no vacilan en dividir en bloques el mercado mundial cuando éste obstruye su capacidad de acumulación interna. De igual manera, en medio de la crisis, las naciones industrializadas están menos dispuestas que nunca a atender los requerimientos de las naciones periféricas. Y no sólo eso: además, temen la competencia que pueda surgir en el Tercer Mundo y están decididas a combatirla con todo tipo de medidas proteccionistas.

En épocas de crisis, el crecimiento de las naciones capitalistas desarrolladas se apoya en una defensa sin desmayos de sus propios mercados y en sus propias transformaciones internas. En efecto, nadie podría imaginarse al Japón actual, que compite palmo a palmo con la primera potencia económica del mundo y con las naciones industrializadas de Europa occidental, si arrastrara todavía las viejas estructuras tradicionales que eliminó en la inmediata posguerra.

La crisis mundial y la guerra de los ricos obligará necesariamente a los países subdesarrollados a transformar sus injustas estructuras internas, si quieren tener posibilidad de sobrevivir en los duros tiempos que se avecinan. □

8. Véase James R. Crotty, "El liberalismo conducirá a otra gran depresión", en *Excelsior*, México, 29 de julio de 1978.

9. André Fontaine y Maurice Delarue, "La préparation du sommet occidental de Bonn. Un entretien avec M. Giscard d'Estaing", en *Le Monde*, París, 13 de julio de 1978.

La crisis del sistema trilateral y América Latina

ALDO FERRER

La formación del sistema trilateral (Estados Unidos-Europa occidental-Japón) constituye el proceso dominante del desarrollo contemporáneo de la economía mundial. En este trabajo se procura trazar, a grandes rasgos, la evolución del sistema, su crisis actual y la posición latinoamericana en el ámbito internacional.

Las turbulencias en los mercados cambiarios y los desequilibrios de los pagos internacionales se suman ahora a un cuadro de dificultades reales de alto desempleo, lento crecimiento y persistentes presiones inflacionarias en los países que integran el sistema trilateral. Estas tendencias están generando nuevos problemas y perspectivas distintas en las transacciones entre los países industriales, que constituyen, desde el fin de la segunda guerra mundial, el campo dominante del comercio y el movimiento internacional de capitales. Asimismo, comprometen otras áreas vitales de las relaciones internacionales, tales como la posición del dólar como principal activo de reserva y fuente de liquidez, las políticas comerciales y las relaciones con los países en desarrollo, incluyendo a los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Las convergencias y conflictos que nutren los vínculos dentro del bloque trilateral, adquieren nuevas dimensiones y perspectivas en el marco de una situación crítica que trasciende el plano financiero y monetario. Es decir, que abarca la incapacidad de compatibilizar un comportamiento ordenado de los precios y la distribución del ingreso con el crecimiento sostenido de la producción y el empleo. Si esa incapacidad no se elimina, parece difícil que los países centrales puedan enfrentarse con éxito a los conflictos en sus relaciones recíprocas, a las turbulencias del sistema monetario internacional y a los desafíos que, desde el Tercer Mundo, se plantean a su posición hegemónica. El comportamiento futuro del sistema mundial está decisivamente condicionado por la lucidez y eficacia con que los países industriales se enfrenten a sus principales problemas.

El desempeño de las economías centrales continuará afectando el desarrollo interno y la inserción internacional de los países latinoamericanos. Pero, a diferencia del pasado, varios países del área no son ya agentes pasivos en el escenario internacional, con muy escasa capacidad de maniobra frente a las tendencias planteadas en el sistema mundial. Difícilmente los países latinoamericanos podrán influir, en el futuro previsible, en el comportamiento de ese sistema. Su oposición es y seguirá siendo marginal. Ni siquiera Brasil

podría desempeñar, por lo menos a mediano plazo, un papel protagónico en los acontecimientos internacionales. En cambio, se ha fortalecido la libertad de maniobra para condicionar las relaciones con el mundo externo y vincular positivamente el proceso de desarrollo a las transformaciones del sistema mundial. En resumen, los países latinoamericanos pesan y seguirán pesando poco en el sistema mundial, pero amplíase su libertad de maniobra internacional. El desarrollo registrado en las economías principales del área y la dispersión del poder económico entre varios grandes centros, han generado una situación paradójica: relaciones más complejas con el contexto internacional y mayor autonomía potencial frente al resto del mundo. En este encuadre, el fortalecimiento de los vínculos intralatinamericanos continúa siendo una opción abierta a cada uno de los países del área para profundizar su desarrollo y aumentar su autonomía en la conducción de sus relaciones internacionales. El comportamiento del sistema mundial afectará la inserción externa de cada país y el ámbito de posibilidades de la interdependencia latinoamericana.

Con vistas a explorar las cuestiones así planteadas, el lector encontrará, en este trabajo, una descripción de los rasgos dominantes de la crisis actual del sistema trilateral. También se procura insertar las relaciones Norte-Sur en las condiciones internacionales actuales y detallar las razones conforme a las cuales América Latina cuenta hoy con una libertad de iniciativa y libertad de maniobra externas sin precedentes históricos.

LA CRISIS DEL SISTEMA TRILATERAL

A principios del decenio de los setenta comenzaron a agudizarse las tensiones que se habían venido gestando en el seno del sistema trilateral. Por una parte, se agravaron los desequilibrios de los pagos internacionales de los principales países industriales. Esto introdujo tensiones insoportables en el funcionamiento del sistema monetario internacional establecido en Bretton Woods. Por otra parte, el fuerte aumento de los precios del petróleo, a fines de 1973, introdujo un nuevo e importante factor de desequilibrio de los pagos internacionales. Empero, mucho más que con estos factores, la crisis del sistema trilateral se vincula con la intensificación de las presiones inflacionarias en los países desarrollados y con la incapacidad de compatibilizar el pleno empleo con una estabilidad razonable de precios. Las políticas keynesianas, predominantes desde el fin de la segunda guerra mun-

dial, tropezaron, a partir de principios de la década de los setenta, con graves problemas. La tentativa de regular la demanda agregada mediante la política fiscal y monetaria, con vistas a mantener el pleno empleo, generó crecientes presiones inflacionarias. Se sumó a esto la presencia de una serie de factores circunstanciales y, de algún modo, exógenos al sistema, que agravó el alza de precios. El rápido aumento de las cotizaciones de ciertos materiales industriales, algunas escaseces de la oferta en productos críticos y el fracaso de la producción agrícola en varios países, provocaron inesperadas alzas de precios en 1972 y 1973. Al final de este último año los precios del petróleo se cuadruplicaron y este factor, por sí solo, representó un significativo aumento del nivel de precios en los países industriales.

Frente a los nuevos problemas, las políticas económicas de posguerra fueron crecientemente cuestionadas y la ortodoxia neoclásica y monetarista comenzó a adquirir importancia creciente en la elaboración de la política económica de los principales países. El control de la inflación se hizo el objetivo dominante, aun a costa del crecimiento y del nivel de empleo. Hacia la misma época se difundieron, en el mundo industrializado, algunos estudios que denunciaban la existencia de límites materiales al desarrollo a largo plazo de la economía mundial, debido al supuesto agotamiento de los recursos naturales no renovables y a la contaminación del ambiente. Estos enfoques parecieron avalados por el súbito aumento de los precios del petróleo y de otros productos básicos y generaron propuestas para frenar el desarrollo y aun alcanzar un crecimiento cero. En este contexto, la presión demográfica en ciertas zonas del Tercer Mundo y la extrapolación de las tendencias del crecimiento de la población, estimularon la formación de visiones cataclísmicas del futuro de la humanidad. Sin embargo, los éxitos alcanzados por las políticas demográficas en varios países en desarrollo, el reconocimiento de los efectos de la mejora de los niveles de vida como factor regulador del crecimiento demográfico y una apreciación más realista sobre la disponibilidad de recursos naturales no renovables y los riesgos de la contaminación, tendieron, hacia mediados del decenio de los setenta, a despejar el fatalismo de aquellos enfoques. Sobre todo, en los países desarrollados, frente a la gravedad de los problemas del receso, el desempleo y la inflación, disminuyó el interés por visiones prospectivas de largo plazo sobre cuya confiabilidad, además, aumentaron las dudas.

Hasta principios del decenio mencionado, se hacía frente a las tensiones del sistema trilateral y a los desequilibrios de pagos dentro de un marco de expansión de la producción, el empleo y el comercio internacional. A partir del receso de 1974-1975, esas tensiones y desequilibrios se registran en el marco de un crecimiento lento, alto desempleo y persistentes presiones inflacionarias. Consecuentemente, el proceso de ajuste de los desequilibrios de pagos internacionales se ha hecho más difícil y, lo que es más grave, han surgido demandas proteccionistas que amenazan con derrumbar el orden dentro del cual se ha gestado y expandido el sistema macrocapitalista de posguerra. Más aún, en este contexto, el sistema tiene menos capacidad de asimilar los cambios de la estructura de la producción y de los pagos externos de sus principales miembros y, en primer lugar, de Estados Unidos. Consecuencia de estos hechos ha sido una marcada inestabilidad de los mercados cambiarios y en las cotizaciones del dólar y las otras monedas principales del sistema. Esto ha

contribuido a agravar las tensiones y a dificultar el proceso de ajuste.

Por otra parte, el sistema trilateral se enfrentó, en el curso del decenio de 1970, a nuevos desafíos gestados en su periferia. El más importante fue, desde luego, el incremento de los precios del petróleo. Pero el desafío es más amplio y se refleja en la propuesta de renovar el orden económico internacional y revisar el esquema tradicional de relaciones centro-periferia. Aunque estas relaciones son marginales para los intereses fundamentales del sistema trilateral, no dejan de agravar las tensiones que el mismo soporta. De este modo, las relaciones con el Tercer Mundo ocupan ahora, aunque todavía más en un plano declarativo que real, una posición más significativa en las preocupaciones de los principales países industriales.

La gravedad de la situación del sistema trilateral radica en que no es una simple crisis de pagos internacionales y de ajuste de los desequilibrios monetarios. Abarca ahora el plano real, es decir, la dinámica misma de la distribución del ingreso, la acumulación, el crecimiento y el empleo en el mundo industrializado y, consecuentemente, las bases sobre las cuales se asentó la expansión de las relaciones económicas internacionales en los últimos tres decenios. De hecho, no parece posible que los países industriales puedan dar respuesta eficaz a los problemas de las relaciones económicas internacionales sin encontrar, simultáneamente, nuevas bases para reiniciar un crecimiento sostenido de la acumulación, la producción y el empleo. Esto supone encontrar soluciones válidas para enfrentarse a los conflictos en la distribución del poder y del ingreso en las economías centrales, conflictos que constituyen el núcleo de sus problemas actuales. En relación a la política económica, implica encontrar nuevos criterios que superen los límites del keynesianismo y, por cierto, de la ortodoxia neoclásica y monetarista, cuyas consecuencias son extremadamente costosas. Costosas en términos de nivel de precios, producción y empleo y, además, riesgosas para la supervivencia del sistema liberal de comercio y pagos, dentro del cual se ha gestado y expandido el sistema trilateral, incluyendo la transnacionalización de las grandes empresas de los principales países.

En las consideraciones siguientes se procura identificar los rasgos dominantes de la crisis del sistema trilateral.

Agudización de los desequilibrios de pagos y los nuevos precios del petróleo

A comienzos de la década de los setenta se agudizaron los desequilibrios de pagos que habían alimentado las tensiones del sistema monetario internacional desde fines del decenio de los cincuenta. El déficit estadounidense alcanzó proporciones descomunales en 1971. Regístrase, ese año, el primer déficit de la balanza comercial de Estados Unidos desde fines del siglo XIX. Se sumó a esto una fuerte presión especulativa contra el dólar: la salida de capitales de corto plazo superó los 20 000 millones de dólares. Como contrapartida, Alemania y Japón volvieron a registrar fuertes superávits. Las tensiones en los pagos internacionales y los mercados cambiarios se hicieron totalmente inmanejables. Las medidas aplicadas hasta entonces resultaban inoperantes. Ante la magnitud del desajuste, las revaluaciones modestas de las paridades de las monedas superavitarias o los acuerdos de asistencia recíproca entre las autoridades monetarias constituían meros paliativos. Además, era inadmisibles provocar el

ajuste mediante un aumento drástico de la tasa de interés en Estados Unidos y una política fiscal restrictiva. Sus efectos internos sobre la producción y el empleo y su repercusión recesiva sobre el resto del sistema trilateral hubieran sido desastrosos. Los países superavitarios, Alemania en primer término, se negaban, a su vez, a reevaluar drásticamente sus monedas, a liberar unilateralmente sus importaciones y a promover, por estas vías, la recuperación de la balanza comercial de Estados Unidos. El déficit norteamericano era tan descomunal y la acumulación de dólares en el resto del mundo¹ de tal proporción, que ningún paliativo podía producir efectos apreciables en los pagos internacionales y en el comportamiento de los mercados cambiarios.

En el marco de una situación insostenible, Estados Unidos abandonó su política de sostenimiento de la convertibilidad del dólar, provocó un cambio drástico en las reglas del juego y recuperó su libertad de maniobra en el manejo de sus pagos externos. Las otras medidas de presión sobre el resto del bloque de países industriales que, simultáneamente, en agosto de 1971, aplicó el gobierno de Nixon, activaron las negociaciones dentro del sistema trilateral. Los Acuerdos del Instituto Smithsonian, de fines de 1971, consumaron una sustancial modificación de las paridades de las principales monedas, permitieron un margen de fluctuación más amplio en torno de las paridades establecidas y adquirieron un valor simbólico: por primera vez en la historia económica de los principales países, un ajuste de paridades surgía de un acuerdo internacional. Las medidas de 1971 preservaron las ya magras reservas estadounidenses de oro y divisas y mejoraron, en alguna medida, la posición competitiva de Estados Unidos, facilitando una mejora de sus pagos externos. Pero las tensiones en los mercados cambiarios se mantuvieron durante todo 1972 y hasta bien entrado 1973. Luego del cierre temporal de los mercados cambiarios, en marzo de este último año, se abandonó definitivamente el régimen de paridades establecido en Bretton Woods y se generalizó la flotación del dólar y las principales monedas. Varios miembros de la Comunidad Económica Europea resolvieron flotar sus monedas frente al dólar y mantener entre ellas el margen máximo de fluctuación de 2.25 por ciento.

Desde fines de 1973, el drástico aumento de los precios del petróleo introdujo un nuevo factor de desequilibrio en los pagos internacionales. Dada la escasa capacidad de los miembros de la OPEP de absorber a corto plazo un fuerte incremento de recursos reales, aquel aumento provocó un espectacular crecimiento de sus reservas internacionales. En poco tiempo, Alemania y Japón lograron acrecentar el superávit de otras cuentas de sus pagos externos y recuperar su tradicional posición superavitaria. De este modo, el déficit de pagos del resto del mundo frente a la OPEP se concentró en las cuentas corrientes de Estados Unidos, otros países industriales y varios países en desarrollo. Así se profundizaron los desequilibrios preexistentes de los pagos internacionales.

El sistema financiero internacional reveló una considerable aptitud para responder inmediatamente al nuevo desafío. La recirculación de los petrodólares hacia los países importadores de petróleo, incluyendo a algunas economías en desarrollo, facilitó el proceso de ajuste del nuevo desequilibrio. El

aumento de la deuda externa permitió mantener el nivel de las reservas internacionales de los países deficitarios en petróleo y evitar la adopción de medidas drásticas de restricción interna, para reducir las importaciones del hidrocarburo y el nivel de la actividad económica. Los mercados de euromonedas recibieron un considerable aporte de fondos originados en los miembros de la OPEP.

En 1974, el aumento de los precios del petróleo representó una transferencia de recursos financieros desde el resto del mundo hacia los miembros de la OPEP, equivalente a 1.5% del producto mundial. Provocó, además, un incremento del nivel de precios de los países industriales de alrededor de 2%. Entre 1974 y 1977 el superávit de la cuenta corriente de los miembros de la OPEP ascendió a 180 000 millones de dólares. A partir de 1974, la eficaz recirculación de los excedentes financieros de la OPEP, el progresivo deterioro de los precios reales del petróleo y la menor expansión de las importaciones de combustible en el mundo industrializado contribuyeron a debilitar el papel de los nuevos precios del hidrocarburo, como factor autónomo y significativo en el comportamiento de los pagos internacionales. Después de su efecto inicial, el aumento dejó de ser factor autónomo de la inflación y de la distribución internacional del ingreso. Antes bien, la pérdida progresiva del precio real del petróleo revirtió parcialmente las consecuencias del aumento inicial. Los gobiernos de los principales países industriales responsabilizaron a la OPEP por la aceleración de la inflación, el receso y los mayores desequilibrios de los pagos internacionales. Recientemente, en esos mismos países se ha llegado a reconocer que el aumento de los precios del petróleo era indispensable para rectificar las deformaciones de las políticas energéticas gestadas, durante varios decenios, por precios excesivamente bajos del hidrocarburo. Por otra parte, el comportamiento de la economía internacional desde 1974 ha demostrado que la inflación, el desempleo y los desequilibrios de pagos tienen raíces más profundas que la política de precios de la OPEP.

El creciente desequilibrio de los pagos dentro del sistema trilateral, las presiones especulativas y, a partir de 1973, el aumento de los precios del petróleo, impidieron que los Acuerdos del Instituto Smithsonian produjeran el crecimiento ordenado de la liquidez internacional y un comportamiento razonable de los mercados cambiarios. A principios de 1973 se abandonaron definitivamente las reglas del juego del sistema monetario establecidas en Bretton Woods y las principales monedas, incluso el dólar, comenzaron a cotizarse conforme al régimen de flotación. El Acuerdo de Jamaica, de enero de 1976, marcó el límite del proceso de reforma del sistema monetario internacional iniciado en la década de los sesenta. Se aceptó el régimen de flotación, se asumió el compromiso de no manipular los tipos de cambio para obtener ventajas competitivas desleales y se acordó la eliminación del oro como activo de reserva internacional.

Las modificaciones en el funcionamiento del sistema monetario internacional tuvieron repercusiones trascendentes en el funcionamiento del orden mundial. Para Estados Unidos, el cambio de las reglas del juego permitió alcanzar tres objetivos simultáneos. Primero, aislar el endeudamiento externo de corto plazo de las magras reservas de oro. Segundo, desvincular el proceso de ajuste de la administración de la demanda interna; a partir de la flotación, el ajuste se

1. En la actualidad se estima que las tenencias de activos de corto plazo en dólares en el resto del mundo ascienden a 400 000 millones de dólares.

realizaría por la modificación del tipo de cambio. Tercero, devaluar el dólar y mejorar su posición competitiva, particularmente, frente a Alemania y Japón.

*Límites del régimen de flotación
y la depreciación del dólar*

En 1977, la balanza comercial de Estados Unidos registró un déficit sin precedentes de 30 000 millones de dólares. El incremento de las importaciones de petróleo y el crecimiento de la demanda interna, relativamente más fuerte que en el resto del mundo industrializado, contribuyeron a ese resultado. En 1978 se prevé un incremento del déficit comercial. El superávit en los otros rubros de la cuenta corriente compensó en parte el déficit comercial. Sin embargo, en 1978, el déficit norteamericano en cuenta corriente alcanzó casi 18 000 millones de dólares. Alemania y Japón volvieron a registrar fuertes superávits en cuenta corriente: 2 300 millones y 10 000 millones de dólares, respectivamente. Suiza, a su vez, registró un superávit de más de 3 000 millones de dólares.

Estos desequilibrios en los pagos corrientes se agravaron por los movimientos especulativos de capitales, dando lugar a un fuerte incremento del endeudamiento de Estados Unidos a corto plazo y a fuertes modificaciones de las cotizaciones de las principales monedas. La sensible depreciación del dólar frente al yen, el marco alemán y el franco suizo ha sido el fenómeno dominante de los mercados cambiarios en los últimos meses de 1977 y los primeros de 1978.

La ambivalencia del régimen de Carter sobre la prioridad de los objetivos empleo y estabilidad lo ha llevado a adoptar políticas fiscales y monetarias contradictorias. Desde la perspectiva de los enfoques conservadores que predominan en Europa, la ausencia de un enfrentamiento explícito contra la inflación mediante los instrumentos tradicionales (restricción fiscal y monetaria, contracción de la demanda y más desempleo) contribuye a intensificar las presiones especulativas contra el dólar. Pero es difícil que, con los resultados alcanzados hasta ahora, el enfoque conservador cobre una mayor influencia en Estados Unidos. Las políticas ortodoxas han perdido credibilidad y prestigio. Por otra parte, el déficit en cuenta corriente de Estados Unidos no representa más de 1 o 1.5 por ciento del producto interno y, dada su forma de financiamiento, no impone una restricción de la liquidez y la demanda interna. Al mismo tiempo, dentro de las nuevas reglas del juego, Estados Unidos fortaleció su posición negociadora dentro del sistema trilateral. La "tolerancia benigna" con que Estados Unidos observa la persistente depreciación del dólar frente a las principales monedas refleja varias cosas. En primer lugar, la despreocupación de un país fuertemente deudor a corto plazo por la pérdida de valor real de sus deudas en virtud de la inflación internacional. En cambio, los créditos de Estados Unidos frente al resto del mundo son, en lo fundamental, activos reales (inversiones de las empresas norteamericanas) que mantienen, o aun acrecientan, su valor frente al proceso inflacionario. En segundo lugar, al permitir la depreciación del dólar, Estados Unidos transfiere la responsabilidad del proceso de ajuste a los países superavitarios, fundamentalmente a Alemania y Japón. Se trata, en verdad, de una situación singular. El principal activo de reserva internacional se deprecia continuamente y la potencia central del sistema trilateral, que emite la moneda de reserva, conserva su posición dominante. Estados Unidos ha apren-

dido, señala Samuelson,² que es un error equiparar la "grandeza nacional" con una moneda fuerte. Recuérdense, por ejemplo, los problemas a los que se enfrentaron Inglaterra, en 1925, y Francia, en la década de los treinta, por confundir ambas cosas. En el mismo artículo, Samuelson denuncia a los "gnomos europeos" que pretenden el sacrificio norteamericano de altas tasas de interés y otras medidas recesivas, ante el altar de la "defensa del valor del dólar". Es obvio que, por lo menos a corto plazo, Estados Unidos no tiene un interés real en defender la paridad del dólar. Incluso, la remisión de utilidades de las transnacionales estadounidenses que operan en países cuyas monedas se aprecian en relación al dólar, se incrementa *pari passu* con esa modificación de los tipos de cambio. Además, en la medida en que la expansión de las subsidiarias norteamericanas se financie con recursos desde fuera de Estados Unidos, poco puede importarles la depreciación del dólar. En realidad, sólo una visión insensata del proceso de ajuste puede propiciar el aumento de las tasas de interés y la contracción de la demanda en Estados Unidos. Esto tendría consecuencias desastrosas en el nivel de producción y empleo de todo el sistema trilateral. Otra vez, la heterodoxia norteamericana está sirviendo a los intereses del mundo desarrollado mucho mejor que la visión de los banqueros centrales y otros voceros conservadores de Europa.

La despreocupación estadounidense por la apreciación del dólar tiene, sin embargo, algunos límites. En primer lugar porque, pese al bajo coeficiente de importaciones, la devaluación estimula ciertas presiones inflacionarias. En el caso del petróleo, como los precios están fijados en dólares, la depreciación de la moneda norteamericana no ha aumentado los precios internos del combustible. Sin embargo, en otros rubros, los incrementos de los precios en dólares de las importaciones se trasladan a los precios internos, en parte, por su repercusión en la producción similar de origen local. Así, por ejemplo, en la última alza de los productos siderúrgicos influyó el aumento de precios del acero importado. Por otra parte, el efecto de la depreciación del dólar en la posición competitiva de Estados Unidos es más débil de lo que indica la modificación de los precios internos *vis-à-vis* los internacionales. Factores distintos del precio, tales como la calidad, la seguridad de entrega, los servicios de mantenimiento, el desarrollo de nuevos productos, el origen de las maquinarias y tecnologías ya existentes, debilitan el efecto de la modificación de los precios relativos sobre la mejora de la posición competitiva de Estados Unidos. Además, las modificaciones de cotizaciones son erráticas y esto no favorece la adopción de decisiones que tienen efecto en el largo plazo. Estos factores contribuyen a explicar el mantenimiento de las corrientes exportadoras de países como Alemania y Japón, cuyas monedas se han apreciado significativamente con respecto al dólar. La modificación de cotizaciones ha contribuido a compensar las distintas tasas de inflación entre los países industriales y, en cierta medida, a impedir el aumento de los desequilibrios de pagos; empero, constituye apenas un instrumento de ajuste cuyo efecto está condicionado por la administración de la demanda interna y el manejo del conjunto de instrumentos de la política económica.

La depreciación del dólar plantea otros problemas adicionales a Estados Unidos. En el caso del petróleo, los miem-

2. P.A. Samuelson, "Dollar essentials", en *Newsweek*, 23 de enero de 1978.

bros de la OPEP observan con creciente alarma la disminución del poder adquisitivo de sus exportaciones en términos de monedas distintas del dólar. Esto puede influir en la cotización del petróleo y las políticas de asignación de excedentes financieros. En los últimos meses los países petroleros superavitarios han tendido a preferir colocaciones fuera del dólar.

Estados Unidos ha recuperado libertad de maniobra con la flotación, pero conserva una responsabilidad fundamental en el funcionamiento del sistema trilateral. Una depreciación continuada del dólar y la presión de las exportaciones norteamericanas en el resto del mundo industrializado pueden intensificar las presiones proteccionistas, que ya son muy fuertes. Estados Unidos ha desempeñado un papel fundamental en la formación del sistema trilateral merced a sus grandes empresas y sus bancos. Grandes intereses de Estados Unidos están comprometidos con el funcionamiento ordenado y la expansión del sistema. En la medida en que la depreciación del dólar genere perturbaciones severas, los propios intereses estadounidenses resultarán afectados. Esto refleja la estrecha interdependencia existente en el mundo industrializado.

Transformación de la posición internacional de las economías centrales

El origen de los desequilibrios de los pagos internacionales no puede atribuirse sólo a las tendencias de la coyuntura o a la incidencia de los déficit energéticos. Simultáneamente con tales factores, ciertas tendencias de largo plazo contribuyen a modificar la posición de las principales economías industrializadas dentro del sistema trilateral y de la economía mundial. En el caso de Estados Unidos, el cambio de posición internacional no se agota con el debilitamiento de su gravitación relativa. Es necesario observar, también, las transformaciones que está experimentando la estructura de su balanza de pagos. A este respecto conviene destacar algunos hechos principales.

Se observa, por una parte, que el mercado internacional de bienes industriales sigue creciendo más que las exportaciones estadounidenses. Consecuentemente, las exportaciones de manufacturas desde Estados Unidos continúan perdiendo participación en el comercio mundial de bienes industriales. A fines de la década de los cincuenta, las exportaciones norteamericanas representaban 26% de las exportaciones mundiales de manufacturas; a principios de la década de los setenta, la participación había caído a 20%. Como contrapartida, se observa un persistente crecimiento del saldo positivo de las transacciones en invisibles y, principalmente, del ingreso de utilidades por las operaciones de las empresas estadounidenses en el resto del mundo. Tales utilidades superan actualmente los 10 000 millones de dólares anuales. Entre 1975 y 1977, el superávit de la cuenta de servicios y transferencias privadas aumentó 130% para alcanzar, en este último año, cerca de 15 000 millones de dólares. Las tendencias apuntadas han venido prevaleciendo en los últimos lustros y es probable que continúen en el futuro previsible. En este caso, se profundizarían los cambios que experimenta la economía norteamericana dentro del sistema internacional. Ella afirmaría su posición como exportadora de servicios y de capitales hacia el resto del mundo.

La profundización de ese cambio parece factible en la medida en que la expansión de la demanda interna en Estados Unidos permita alcanzar altos niveles de crecimiento

de la producción y el empleo. Así, parece factible la reasignación de recursos internos y el desplazamiento de mano de obra desde las actividades sometidas a la competencia de las importaciones y la aceptación de un déficit persistente en las transacciones comerciales. En tales condiciones, el crecimiento de la productividad, las ganancias y los salarios permitirían el desplazamiento de recursos hacia las áreas de mayor productividad, orientadas al mercado interno y a la exportación de manufacturas y servicios con tecnologías de vanguardia. En una situación de este tipo, sumada a la reducción y control del déficit energético, parece posible la persistencia de un déficit moderado en la balanza de comercio de dicho país. El superávit en la cuenta de servicios y transferencias privadas permitiría mantener en equilibrio los pagos externos y generar un excedente para las inversiones en el resto del mundo. Sin embargo, en el marco de políticas monetaristas, lento ritmo de crecimiento y altas tasas de desempleo, parece inevitable que las presiones proteccionistas interrumpen esos cambios en la posición externa de la economía norteamericana. Esto debilitaría el crecimiento del comercio y del movimiento internacional de capitales.

En los casos de Alemania y Japón, la eliminación de su cuantioso y persistente superávit en cuenta corriente plantea dos problemas principales: el primero, referido a la administración de la demanda y la determinación del nivel de actividad; el segundo, vinculado a la utilización del ahorro. Desde el fin de la segunda guerra mundial, los dos países han utilizado el excedente de sus pagos corrientes como un instrumento importante de la expansión de la demanda interna, la producción y el empleo. El excedente en los pagos externos, como componente importante del ahorro, se utilizó para expandir la posición de reservas y la liquidez internas y, también, para financiar las inversiones de capital en el exterior. En la medida en que un mayor equilibrio de los pagos internacionales impone la eliminación de los superávits de Alemania y Japón,³ son necesarios cambios importantes en las políticas económicas de estos dos países: dar mayor importancia a la expansión del gasto interno como determinante de la producción y el empleo y, consecuentemente, lograr una disminución del ahorro gestado en las transacciones internacionales. Como en el caso de Estados Unidos, estos cambios imponen el abandono de las políticas ortodoxas orientadas a combatir la inflación mediante el desempleo y la reducción de salarios. Parece evidente que los principales países no podrán compatibilizar los objetivos externos e internos de sus políticas económicas, fuera del marco de transformaciones sociales y políticas internas referidas a la distribución del ingreso y la asignación de recursos.

Los desequilibrios de pagos dentro del sistema trilateral, más el déficit del sistema con algunos miembros de la OPEP, podrían, en principio, eliminarse por otra vía, a saber, un fuerte superávit de los países miembros del sistema con el resto del mundo: los países en desarrollo y las economías socialistas. O sea, reproducir, en una escala ampliada, el papel que desempeñó la periferia en el funcionamiento del sistema multilateral de comercio y pagos hasta las vísperas de la primera guerra mundial. Empero, esto no parece posible por varias razones.

- En primer lugar, porque los países en desarrollo consti-

3. O su disminución hasta niveles compatibles con el funcionamiento del sistema.

tuyen hoy un componente marginal —como mercado y fuente de abastecimiento de productos primarios— dentro de los intereses fundamentales del sistema trilateral. Una drástica expansión de la transferencia de recursos, esto es, del superávit en las transacciones corrientes del centro con la periferia, requiere un fuerte incremento de las importaciones del centro. Esto es indispensable para generar capacidad de pagos en la periferia destinada a la importación de bienes y al pago de los servicios de las crecientes inversiones de capital que el proceso llevaría implícito. Dadas las tendencias imperantes en el desarrollo de los países industriales, no cabe prever un aumento sustancial de las importaciones desde las economías en desarrollo. Las importaciones de productos primarios continúan atrapadas por las mismas tendencias que prevalecen desde el fin de la segunda guerra mundial. Por otra parte, las importaciones de manufacturas están directamente ligadas al llamado *redespliegue* de actividades manufactureras desde los países industriales hacia las economías en desarrollo. Sin embargo, este redespliegue, como lo revelan las actuales presiones proteccionistas, depende del nivel de ocupación en las economías centrales. En la medida en que prevalezcan las tendencias actuales de alto desempleo y sostenidas presiones inflacionarias, no se produciría un incremento considerable en las exportaciones de manufacturas desde la periferia a los centros industriales. Nuevamente, las políticas ortodoxas dificultan el proceso de ajuste de los pagos internacionales y la expansión del comercio y el movimiento internacional de capitales. El incremento de la deuda externa de la periferia es una solución transitoria. A largo plazo, la capacidad de endeudamiento está condicionada por el comportamiento de la capacidad de pagos externos. Brasil, México y otros países en desarrollo han apelado en los últimos años a los mercados privados de capitales y su deuda externa ha crecido mucho. La situación es manejable siempre y cuando aumenten las exportaciones de bienes y servicios de los países deudores, limitadas actualmente por el bajo nivel de actividad y de las importaciones de los países industriales.

■ En segundo lugar, porque no cabe esperar un incremento cuantioso del superávit de los países industriales con las economías socialistas. Esta limitación está dada por la debilidad de las importaciones de este origen en aquellos países y porque, dada esa limitación, no puede preverse un crecido financiamiento externo del desarrollo de las economías socialistas.

Si es cierto que el resto del mundo sólo puede desempeñar una papel marginal en el proceso de ajuste de los pagos internacionales del sistema trilateral, entonces las soluciones están dentro de las propias fronteras del sistema. De este modo, la política de ajuste externo aparece cada vez más vinculada a la determinación del empleo y a la concertación de políticas entre los principales países. El sistema trilateral creció desde el fin de la segunda guerra mundial merced al desequilibrio de los pagos internacionales y, en primer lugar, al déficit estadounidense. Desde principios de la década de los setenta no puede seguir creciendo con desequilibrios que amenazan la viabilidad del sistema a largo plazo. La vinculación cada vez más estrecha entre las políticas internas de los principales países y los pagos internacionales es uno de los rasgos dominantes de la nueva situación. En este contexto, debe insistirse en que la superación de los desequilibrios en el sistema monetario internacional depende, fundamental-

mente, de la superación de las dificultades en que está atrapada la política económica de los países centrales. Parece imposible, en efecto, recuperar un comportamiento ordenado de los pagos internacionales hasta que los principales países reinicien un crecimiento sostenido de la producción y el comercio internacional recupere fuertes tasas de expansión.

Dificultades y frustraciones de la política económica en los países desarrollados

Desde fines de la década de los setenta hasta principios de la actual, el sistema trilateral registró un fuerte crecimiento de la producción y del empleo, así como presiones inflacionarias en ascenso. En 1973, año de culminación de ese proceso, el producto agregado del mundo industrializado creció 6% y los precios al consumidor aumentaron 10%. Bajo el estímulo de la fuerte expansión de la demanda dentro del sistema trilateral, el comercio mundial creció a un ritmo sin precedentes históricos (12%), pero se agudizaron los desequilibrios de los pagos internacionales y las turbulencias en los mercados cambiarios. Entre 1972 y 1973, la fuerte expansión de la demanda empujó los precios al alza aun cuando no podría decirse que el sistema había llegado al límite de utilización de su capacidad productiva. No obstante, en el marco de la expansión, se agudizaron las expectativas inflacionarias. Coincidentemente, se produjo un alza brusca de precios de alimentos y materias primas debido a insuficiencias transitorias de oferta, por el fracaso de la producción agrícola en algunos países, y a otros factores. A fines de 1973, el drástico aumento de los precios del petróleo terminó de configurar la explosión inflacionaria dentro del mundo industrializado.

La nueva situación provocó un cambio radical de la política económica en los principales países. El control de la inflación se convirtió en la preocupación dominante y se generalizaron las políticas de restricción de la liquidez y de la demanda para disminuir el nivel de la actividad productiva. Las inciertas perspectivas de los consumidores, la liquidación de existencias y la caída en la acumulación de capital, provocaron una contracción generalizada de la demanda. El efecto de las políticas recesivas fue realmente notable en 1974 y 1975. Prácticamente, por primera vez desde el fin de la segunda guerra mundial, se produjo una caída de la producción en el mundo industrializado. Entre 1973 y 1975, el producto industrial cayó 15% en Estados Unidos y otro tanto en el resto del sistema trilateral. El desempleo aumentó drásticamente, hasta niveles desconocidos desde las vísperas de la última guerra mundial. En 1975 fue superior, en Estados Unidos, a 8% y a 5% en los otros países avanzados. En ese año, dentro del sistema trilateral, los desocupados ascendían a más de 15 millones. La brusca contracción de la actividad económica y la productividad, mientras persistían los fuertes aumentos de salarios nominales de la fase de expansión, provocó un drástico aumento de los costos unitarios del trabajo y un nuevo salto de la tasa de inflación. En los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el aumento de precios al consumidor en 1974 y 1975 alcanzó a 13% anual. El sistema trilateral se enfrentó en esos años a una situación sin precedentes: contracción de la producción y el empleo e insólitos aumentos de precios. El comercio internacional registró el efecto del receso en los países industriales. Entre

1960 y 1973, el comercio dentro del sistema trilateral, que representa cerca de 60% del comercio mundial, aumentó a una tasa de 12% anual. Entre 1973 y 1977, la tasa declinó a 2% anual. La tendencia se generalizó al conjunto de las transacciones internacionales.

Los indicadores mencionados bastan para configurar la nueva situación al promediar la década de los setenta. En ese contexto, las políticas de signo keynesiano perdieron capacidad de compatibilizar el pleno empleo con una estabilidad razonable de precios. La administración de la demanda agregada a través de la oferta monetaria y la política fiscal, genera tensiones insoportables antes de llegar a una posición de pleno empleo. Los cambios estructurales y el reparto del poder, dentro de las economías integrantes del sistema trilateral, no pueden regularse con herramientas de política macroeconómica, como las utilizadas por el keynesianismo. Cuando existe una concentración del poder económico en empresas oligopolísticas, en sindicatos de fuerte poder negociador y en un sector público que absorbe proporciones crecientes de los recursos disponibles, no es posible, por medio de aquellas políticas, regular el empleo y la distribución del ingreso. Por otra parte, las rigideces de oferta en ciertos puntos críticos del sistema provocan alzas de precios aun cuando, de manera global, no se utilice plenamente la capacidad productiva existente. Por ejemplo, la escasez de oferta de energía, la baja productividad de los servicios de salud, el alto costo de la tierra para la construcción de viviendas y la rigidez a corto plazo de la oferta de ciertos alimentos, tienden a provocar alzas sectoriales de precios que se transmiten al nivel general de precios. Recuérdese que esos cuatro rubros (salud, alimentos, vivienda y energía) constituyen, por sí solos, la mayor parte del gasto de las familias.⁴

La composición de la fuerza de trabajo impone, a su vez, fuertes limitaciones a la regulación de los salarios a través del nivel de empleo. En Estados Unidos, la población trabajadora blanca adulta proporciona la menor parte de las horas trabajadas. En ella la tasa de desempleo actual es menor de 4%, mientras que asciende a 6.2% en las mujeres blancas, a 11.1% en los negros adultos, a 15% en los jóvenes blancos y a 39.5% en los negros.⁵ La expansión de la demanda de mano de obra, cuando crece la producción, se plantea predominantemente en los trabajadores blancos adultos, que constituyen la oferta de trabajo más calificada y de mayor sindicalización. Estos aumentos de salarios tienden a generalizarse en toda la fuerza de trabajo. En tales condiciones, la presión de los salarios sobre los costos se produce mucho

4. En Estados Unidos 80% (Tom Wicker, "Big four inflation", en *The New York Times*, 26 de julio de 1977). Es interesante observar los puntos de contacto de este tipo de enfoque con la escuela estructuralista latinoamericana. En ésta se confiere también importancia a las restricciones de oferta como fuente principal de las presiones inflacionarias. La dificultad de reasignar recursos para eliminar tales restricciones y modificar los precios relativos sin cambios sustanciales en el nivel general de precios constituyen, entonces, obstáculos fundamentales para las políticas de estabilización. En este contexto, los aumentos de salarios, la expansión de la liquidez y los ajustes cambiarios, aparecen como mecanismos de propagación de alzas de precios que tienen su origen en aquellas rigideces estructurales de la oferta. Como en el enfoque comentado, la escuela estructuralista latinoamericana destaca las limitaciones de la política monetaria y de la disminución del nivel de la actividad, el empleo y los salarios, como instrumentos eficaces para combatir la inflación.

5. L. Thurow, "Inequality, inflation and growth in the American economy", en *The Economist*, Londres, 22 de diciembre de 1977.

antes que, en la mayor parte de la fuerza de trabajo, se hayan alcanzado niveles satisfactorios de empleo. En Estados Unidos la situación tiende a agravarse: persiste la modificación en la composición de la fuerza de trabajo, con el continuado incremento del peso relativo de los sectores "marginales". En tales condiciones, las políticas de restricción de demanda agravan el desempleo y la marginalidad del grueso de la población activa.

A su vez, la generalización de la "indización" ha introducido nueva rigidez en la estructura de precios y la distribución del ingreso en los países desarrollados. Contribuye a generalizar las alzas sectoriales de precios a todo el sistema. Dificulta, también, la reasignación y la redistribución de recursos necesarias para eliminar las rigideces de oferta en los puntos críticos del aparato productivo. Amparados en el régimen de indización, los sectores de mayor poder relativo dentro de las economías industriales pueden resistir las pérdidas de ingresos implícitas en el aumento de los precios del petróleo o en la caída de productividad provocada por el receso económico. Dentro de las estructuras oligopolísticas que predominan en los principales mercados y del régimen de precios administrados, las empresas tienen posibilidad de manipular sus márgenes de ganancia.

En este contexto, el keynesianismo, en sus versiones recientes y más elaboradas, ha procurado ampliar el área de los instrumentos de acción, incluyendo las medidas para la administración de la demanda, el mejor funcionamiento de los mercados, las políticas de ingresos en términos de pautas orientadoras del comportamiento de precios y salarios y, también, la fijación de metas cuantitativas de la oferta monetaria.⁶ El éxito de estas versiones más amplias del enfoque keynesiano ha sido, hasta ahora, reducido.

No es extraño que, ante el fracaso de las políticas prevalecientes y la explosión inflacionaria, hayan vuelto a surgir los enfoques ortodoxos que prevalecieron hasta principios del decenio de los treinta. El argumento básico del enfoque ortodoxo es que, más allá de ciertos niveles de empleo, la demanda de aumentos de salarios tiende a exceder los incrementos de productividad y a reducir las ganancias. De aquí surgen dos consecuencias principales: el aumento de los costos unitarios del trabajo y el desaliento a la inversión privada. La inflación y el estancamiento están ligados, en ese enfoque, con el comportamiento del empleo y los salarios. El equilibrio entre desempleo e inflación propuesto inicialmente, a fines de la década de los cincuenta, en las curvas de Philips, suministró pruebas empíricas para la propuesta ortodoxa.

El instrumento dominante de acción del enfoque ortodoxo es la política monetaria. Su objetivo es restringir la liquidez para *no permitir* que las presiones sectoriales por la distribución del ingreso se reflejen en el nivel de precios. De este modo, bajo el liderazgo del Bundesbank, de la Reserva Federal y del Banco Nacional Suizo, los banqueros centrales se han convertido en gestores principales de la política económica dentro del sistema trilateral. Hasta ahora, la aceptabilidad de la política monetarista ha tenido dos puntos de apoyo importantes. Primero, la preocupación generalizada en todos los sectores sociales por el problema de la inflación. En la opinión pública de los países industriales, la inflación

6. OCDE, *Towards Full Employment and Price Stability* París, 1977.

parece preocupar aún más que el desempleo. Segundo, el atractivo que la teoría cuantitativa de la moneda ha ejercido tradicionalmente por su sencillez explicativa de la determinación del nivel de precios.

Sin embargo, las políticas monetaristas adolecen del mismo defecto instrumental que las de signo keynesiano: pretender operar con herramientas macroeconómicas en un sistema que, por su complejidad, no puede regularse con ese tipo de instrumentos. Por otra parte, las políticas ortodoxas tienen pésimos antecedentes. Las medidas de reducción de salarios, presupuestos equilibrados y restricción de la oferta monetaria tuvieron en el pasado un elevado costo y revelaron su incapacidad de superar las crisis del sistema. Recuérdese la experiencia durante los primeros años del decenio de los treinta.

Empero, el enfoque ortodoxo plantea problemas en un nivel más profundo referido a la naturaleza misma del proceso de crecimiento y, consecuentemente, a la estrategia necesaria para promoverlo. En ese enfoque, el ritmo y la continuidad del desarrollo económico dependen de la inversión privada. Esta funciona como factor de autosostenimiento del aumento de la demanda y, al mismo tiempo, de expansión de la capacidad productiva. La *confianza* de los inversionistas es, por tanto, un elemento fundamental para determinar el nivel de inversiones, el crecimiento y el empleo. Si, por el comportamiento de los salarios y la productividad, la tasa de ganancias no satisface las expectativas de los empresarios, la inversión disminuirá y se orientará, como en la experiencia reciente, a sustituir mano de obra más que a expandir la capacidad productiva y la demanda de empleo. La inversión privada estaría acosada actualmente por incertidumbres generadas, principalmente, en el proceso inflacionario, pero también en las crecientes regulaciones gubernamentales como las referidas al control de la contaminación.⁷ La incertidumbre se manifiesta en la incidencia del riesgo de la inversión y éste, como un factor adicional del costo, disminuye el número de proyectos capaces de satisfacer los criterios financieros convencionales. Contener la inflación mediante la reducción de la parte de los asalariados en el ingreso, el aumento de los beneficios y la disminución de la intervención del Estado, sería por tanto condición indispensable para aumentar la confianza y expandir la inversión privada. En este contexto, el aumento de la tasa actual de desempleo, como instrumento de regulación de la distribución del ingreso, sería un costo que debería pagarse para asegurar el crecimiento del sistema a largo plazo, una más eficiente asignación de recursos y mayores niveles de empleo, más tarde.

Sin embargo, las políticas que se consideran necesarias para crear confianza en el sector privado tienen un costo intolerable a corto y mediano plazos. En Europa, los teóricos del enfoque ortodoxo insisten en la necesidad de mantener con firmeza las políticas restrictivas para frenar la inflación. No obstante, admiten que el precio que Europa deberá pagar será un prolongado período de crecimiento lento, bajas ganancias y persistencia de las actuales tasas altas de desempleo.⁸ En Estados Unidos, la brecha entre la producción

actual y la potencial supera los 130 000 millones de dólares.⁹ Este desperdicio de recursos por la subutilización del potencial productivo disponible triplica el valor de las importaciones actuales de petróleo de Estados Unidos.

La propuesta ortodoxa de un crecimiento lento y alto desempleo para frenar la inflación es incompatible con la viabilidad del sistema a largo plazo. Una de las mayores conquistas del capitalismo ha sido incorporar el crecimiento como condición necesaria de su vigencia a largo plazo. Dado el crecimiento de la productividad impulsada por el progreso técnico y la acumulación de capital, la expansión de la demanda y la producción agregadas son indispensables para mantener niveles satisfactorios de empleo. De otro modo, la desocupación crecería persistentemente hasta límites intolerables para la estabilidad del sistema.

Desde el punto de vista del funcionamiento del orden internacional articulado por el sistema trilateral, incluyendo la expansión de las corporaciones transnacionales, el crecimiento de la producción y el empleo es, también, una condición necesaria. La desocupación y el bajo nivel de actividad están desencadenando fuertes presiones proteccionistas, originadas en los sindicatos y las ramas industriales más afectadas por las importaciones y la debilidad de la demanda interna. Hasta ahora, los gobiernos de los principales países industriales se han resistido sistemáticamente a abandonar las reglas de liberación del comercio, gestadas desde el fin de la segunda guerra mundial. En Estados Unidos se ha soslayado la presión proteccionista llegando, con algunos países, a acuerdos "voluntarios" para la regulación de las exportaciones al mercado estadounidense. Tales los casos de los acuerdos sobre calzado con Corea y TV en colores con Japón. En Europa, las presiones proteccionistas son también muy fuertes contra la competencia japonesa y las manufacturas provenientes de países en desarrollo. Productos tales como calzado, vestuario, artículos electrónicos, acero, rodamientos y barcos, han estado sujetos a fuertes exigencias proteccionistas. Además, sobre todo en Estados Unidos, los sindicatos critican las inversiones en el exterior de las empresas industriales y las responsabilizan del cierre de fuentes de trabajo y del aumento de la competencia de productos importados. La profundización de los problemas del lento crecimiento y el desempleo amenaza al orden económico internacional, dentro del cual se han desenvuelto y expandido las corporaciones transnacionales de los principales países. Este es un resultado contradictorio con uno de los objetivos básicos del enfoque ortodoxo que radica, como en la estrategia de las empresas transnacionales, en la asignación de recursos en escala mundial, en el marco de regímenes liberales de comercio y pagos.

La contradicción entre las políticas ortodoxas respaldadas por los grandes intereses económicos de los principales países y las condiciones reales necesarias para su desarrollo a largo plazo, es uno de los rasgos más notables de la situación actual en los países industriales. Un fenómeno igualmente notable es la incapacidad de otros sectores sociales de promover respuestas políticas que transen la puja por la distribución del ingreso y el poder, en el marco de la expansión de la producción, del empleo y los niveles de vida.

7. Alex Greenspan, "Investment risk: the new dimension of policy", en *The Economist*, Londres, 6 de agosto de 1977.

8. "The new european unity: a conservative war on inflation", en *Business Week*, 27 de junio de 1977.

9. Walter Heller, "Productivity and GNP potential", en *The Wall Street Journal*, 29 de junio de 1977.

Una cosa parece cierta: el estancamiento agrava esos conflictos y dificulta la asignación de recursos para eliminar las rigideces de oferta que obstaculizan el crecimiento del sistema.

Los países industriales se debaten actualmente en las incertidumbres acerca de la naturaleza del proceso de crecimiento con estabilidad de precios a largo plazo. El fracaso de los intentos monetaristas y keynesianos de promover la recuperación sin inflación, bajo el liderazgo de la inversión privada, puede provocar cambios importantes en las políticas de los países desarrollados. Después de las proposiciones relativas a los límites materiales al crecimiento y de las propuestas de crecimiento cero, se ha generalizado la convicción de que tales límites no existen dentro de plazos históricos significativos. Además, el desarrollo económico continuado es un requisito indispensable para la viabilidad de las sociedades contemporáneas, incluso en el mundo industrializado. Los límites al desarrollo son, en todo caso, de naturaleza social y política.

LAS RELACIONES NORTE-SUR EN EL ACTUAL CONTEXTO INTERNACIONAL

La crisis del sistema trilateral está afectando severamente a la periferia. El proteccionismo contra productos importados desde los países en desarrollo, el debilitamiento de la demanda y los precios, han agravado el desequilibrio de pagos de las economías periféricas ligadas al sistema. El comportamiento reciente de la actividad económica en los centros ha contribuido a empeorar el crónico desequilibrio externo de la mayor parte de las economías en desarrollo. El aumento de los precios del petróleo agravó el problema en algunos casos, aunque ese factor sólo representa 20% del incremento del déficit externo de esos países en los últimos años.

En las consideraciones anteriores se ha recordado el debilitamiento de los vínculos entre el sistema trilateral y la periferia. Con la excepción de Japón, el comercio y otras transacciones con los países en desarrollo han venido perdiendo importancia relativa para los países industriales. La considerable expansión de las exportaciones de manufacturas desde las economías en desarrollo más avanzadas no ha logrado revertir las tendencias prevaletentes en el comercio mundial en los últimos decenios. Está, además, amenazada por la generalización de demandas proteccionistas en los países desarrollados. Las tendencias del comercio no han impedido un flujo importante de inversiones privadas directas, particularmente en las actividades industriales vinculadas al mercado interno y, en alguna medida, a las exportaciones desde los países en desarrollo. Con todo, en términos relativos, las inversiones de las empresas transnacionales se han concentrado crecientemente dentro de las propias fronteras del sistema trilateral. Es en el campo financiero, gracias al acceso de algunos países en desarrollo a los bancos transnacionales y al mercado de euromonedas, donde se ha producido, en los últimos años, el proceso más significativo de estrechamiento de los vínculos del sistema trilateral con algunas economías que integran la periferia.

Pese a todo, puede reiterarse que la periferia es marginal para los intereses centrales del sistema trilateral. Ello no quiere decir que la periferia no siga conservando considerable importancia en el conjunto de aquellos intereses. Baste con recordar los abastecimientos petroleros, la dimensión de las

inversiones privadas directas y la deuda de ciertos países en desarrollo. De todos modos, la periferia desempeña hoy, en el desarrollo de los países industriales, un papel mucho menos importante que el desempeñado durante la fase de expansión del mercado mundial a partir de la segunda mitad del siglo XIX.¹⁰

La periferia del sistema trilateral abarca tal multiplicidad de situaciones que sólo una licencia del lenguaje permite ubicar, en la misma categoría, a países tan distintos en sus dimensiones, sus niveles de desarrollo y sus vínculos internacionales. Esta situación, sumada a la marginalidad de esos países dentro del sistema mundial, no impide, sin embargo, que la expresión Tercer Mundo haya adquirido significación en las relaciones internacionales contemporáneas. En ese universo tan complejo y diverso se han gestado acontecimientos que, en los últimos años, han tenido una fuerte repercusión sobre el sistema trilateral. Las turbulencias políticas de la periferia repercuten en los centros, sobre todo cuando inciden en las relaciones entre las superpotencias. Cuando las relaciones de poder entre Estados Unidos y la Unión Soviética están en juego, los conflictos políticos y militares dentro del Tercer Mundo repercuten severamente en las relaciones internacionales. Recuérdense, solamente, el antiguo conflicto de Vietnam y las tensiones actuales en Africa y el Cercano Oriente. Incluso, en el ámbito económico, la periferia ha producido acontecimientos que han afectado sensiblemente al sistema trilateral. El aumento de los precios del petróleo, decidido por los miembros de la OPEP, es el acontecimiento más significativo en ese ámbito. Pero no sólo esto. La generalización de políticas de nacionalización de recursos básicos, las nuevas políticas de tratamiento a la inversión extranjera y la transferencia de tecnología, son también procesos que han contribuido a conmover las relaciones tradicionales del sistema trilateral con el Tercer Mundo. El rápido incremento del financiamiento privado de los desequilibrios de pagos de Brasil, México y otros países en desarrollo han generado un considerable grado de compromiso de los centros financieros mundiales con esos países. Para las instituciones financieras vinculadas a esa transferencia de recursos, los vínculos con la periferia distan de ser marginales dentro de sus operaciones globales. Sin embargo, no está de más una breve referencia histórica. Ese tipo de situación no es nueva ni ha alcanzado la gravitación de otros tiempos. Recuérdese, por ejemplo, la dimensión de los créditos del mercado financiero de Londres concedidos a Argentina hacia fines del siglo XIX, y cómo la crisis de pagos de aquel país hizo tambalear en 1890 al principal mercado financiero de la época.

En los últimos años, otros acontecimientos han contribuido a acrecentar la significación de la periferia para el desenvolvimiento del sistema trilateral y sus vínculos con el resto del mundo. Por un lado, el inexorable acercamiento entre todas las realidades nacionales y continentales impuesto por el progreso técnico, particularmente el registrado en el transporte y las comunicaciones. Hoy en día, cada conflicto local tiene sus repercusiones internacionales. Por otro, la conciencia creciente de la universalidad de los problemas del género humano y de los vínculos inexorables entre cada hombre y cada país con sus congéneres. En este sentido, los

10. Véase, del autor, *Economía internacional contemporánea*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, cap. I.

estudios globalistas sobre el destino de la humanidad auspiciados por el Club de Roma, las Naciones Unidas, la Fundación Bariloche y otras instituciones, han contribuido a revelar esa dimensión planetaria del destino del hombre y de las relaciones internacionales. Con todas las exageraciones que puedan haber tenido, las especulaciones sobre el supuesto agotamiento de los recursos naturales no renovables, la explosión demográfica en la periferia y la contaminación del ambiente han contribuido a llamar la atención sobre la universalidad e indivisibilidad de los problemas contemporáneos.

Dentro de este nuevo contexto, ese conjunto de países tan diversos que llamamos Tercer Mundo produjo una serie de pronunciamientos internacionales significativos. La ofensiva reivindicatoria de los países en desarrollo dentro de las Naciones Unidas y en otros foros sobre las inequidades de las relaciones prevalecientes en el orden internacional, ha dado lugar a importantes replanteamientos. El Nuevo Orden Económico Internacional, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, las reuniones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), las propuestas del Grupo de Países No Alienados y del Grupo de los 77, constituyen las manifestaciones más importantes de ese replanteamiento de los vínculos del sistema trilateral con los países en desarrollo. Pese a la diversidad, desarticulación y, a veces, conflictos de intereses dentro del Tercer Mundo, los países que lo componen han mostrado considerable coherencia en los foros internacionales. Ciertamente que esta actividad ha tenido, hasta ahora, un valor más formal y declarativo que real en el comportamiento de los principales actores en el orden mundial. Con todo, la insistencia de los reclamos, en un marco internacional realmente conflictivo, contribuye a configurar una situación fluida en las relaciones internacionales y al convencimiento generalizado de que las cosas no pueden seguir del mismo modo. La dimensión planetaria de las relaciones internacionales y de cada experiencia nacional está provocando cambios que afectarán profundamente el comportamiento del sistema mundial. La crisis energética y su dimensión internacional; la vinculación entre las estructuras del subdesarrollo en la periferia y los factores dominantes en el mercado mundial; la preservación del ambiente y su dimensión planetaria; la profundidad de la crisis política y de los modelos de desarrollo en los mismos países industriales; la transferencia de los conflictos del Tercer Mundo al sistema mundial, entre otros factores, contribuyen a la aceptación generalizada de que el cambio en las relaciones internacionales es necesario e inevitable.

Estas tendencias tendrán, sin duda, una gravitación creciente en las relaciones internacionales a mediano y largo plazos. Empero, en el futuro previsible, no cabe esperar cambios fundamentales en el comportamiento del sistema trilateral frente a la periferia. La última instancia negociadora importante, la Conferencia de París, concluida a principios de 1977, reveló los límites actuales del diálogo Norte-Sur. Esos límites son tres: 1) el carácter marginal de la periferia dentro de los intereses centrales del sistema trilateral; 2) la naturaleza interna, nacional, de los problemas del subdesarrollo de la mayor parte de los países del Tercer Mundo y la responsabilidad insoslayable de cada uno de ellos en la superación de esos problemas; 3) el hecho de que la transformación de las relaciones de la periferia con el sistema

trilateral descansa, primordialmente, en la capacidad de las naciones en desarrollo de adoptar decisiones unilaterales de suficiente racionalidad y eficacia.

En otros términos, los problemas del subdesarrollo no pueden resolverse en el ámbito del diálogo Norte-Sur ni los países del Tercer Mundo pueden formular reclamaciones al sistema trilateral por decisiones cuya responsabilidad descansa, primariamente, en esos mismos países. Más aún, sólo a partir de decisiones propias de los países en desarrollo cabe esperar respuestas positivas desde el sistema trilateral. La dispersión del poder económico en varios grandes centros de poder económico y la presencia de otros centros dentro del grupo de países socialistas, confieren a los países del Tercer Mundo una libertad de maniobra en el manejo de sus relaciones internacionales, desconocida hasta tiempos recientes. El carácter predominantemente interno de los problemas del subdesarrollo, esa permisibilidad del orden internacional para nuevas políticas independientes y la creciente complejidad y profundidad de las relaciones internacionales, contribuyen a generar una situación paradójica. Los países del Tercer Mundo están cada vez más ligados al orden internacional y, al mismo tiempo, sus propias decisiones son la clave de su transformación interna y de la revisión de sus relaciones internacionales. En las consideraciones del apartado siguiente se explora la significación de esta paradoja para América Latina.

Es notable, también, el hecho de que las decisiones que el sistema trilateral adopte hoy para resolver sus propios problemas de inflación y desempleo son más importantes que las medidas de cooperación de los países industriales con las economías en desarrollo. Estas medidas, como lo revela la experiencia, tienen un alcance limitado e insustancial y no cabe esperar, por las razones que se han visto antes, cambios fundamentales en las respuestas autónomas del sistema trilateral frente al Tercer Mundo. En cambio, la recuperación de una alta tasa de crecimiento en los centros, la superación del desempleo y el control de la inflación son condiciones necesarias para la expansión del comercio internacional, la liberación del acceso de nuevos productos de la periferia en los mercados trilaterales y el aumento de la transferencia de recursos financieros y de tecnología. Desde esta perspectiva puede afirmarse que, más importante que lo que los miembros del sistema trilateral puedan hacer por el Tercer Mundo, es lo que aquellos países puedan hacer por ellos mismos. Es decir, por superar sus problemas actuales de lento crecimiento, desempleo e inflación y, también, por restablecer un orden razonable en sus pagos internacionales, eliminando los fuertes desequilibrios de sus transacciones recíprocas y las consecuentes tensiones sobre el sistema monetario internacional.

LA MAYOR AUTONOMÍA POTENCIAL DE AMÉRICA LATINA

Desde estas perspectivas debe destacarse que la autonomía potencial de América Latina frente al mundo se ha ampliado considerablemente en los últimos lustros. La capacidad de aprovechar esa mayor autonomía potencial depende del tamaño de cada país, su nivel de desarrollo y su capacidad de acumulación. Depende, también, de los objetivos que cada país se trace y de la eficiencia y respaldo político de las estrategias orientadas a promover un desarrollo acelerado e independiente. Empero, más allá de esta dimensión "polí-

tica" de la cuestión, los cambios en el contexto internacional y en el sistema económico de la mayor parte de los países del área han aumentado su autonomía potencial frente al resto del mundo.

Esta autonomía potencial se ha gestado por la concurrencia de varios procesos simultáneos. Los principales son la dispersión del poder económico en la economía mundial, la menor esencialidad de América Latina para los intereses básicos de Estados Unidos y del conjunto del mundo industrializado y el considerable desarrollo y potencial de acumulación y cambio tecnológico alcanzado en buena parte de la región. Detengámonos brevemente en estas cuestiones.

La dispersión del poder económico dentro del bloque de países industriales y la multiplicación de las fuentes de abastecimiento de tecnología, bienes de capital y financiamiento, ha ampliado radicalmente la libertad de maniobra externa de los países latinoamericanos. Con todos los problemas que plantea el actual nivel de endeudamiento externo, poca duda cabe que la ampliación del acceso a los mercados financieros internacionales en los últimos años ha fortalecido aquella libertad de maniobra. Otro ejemplo reciente es el acuerdo nuclear brasileño-alemán, formalizado pese a la oposición de Estados Unidos.

Por otro lado, gran parte de las cuestiones conflictivas planteadas entre los centros industriales y los países latinoamericanos no son negociables: su solución depende de la racionalidad, eficacia y decisión política de estos últimos. Por ejemplo, la revisión de las condiciones de incorporación de inversiones y tecnología extranjeras descansa en decisiones de su ámbito interno. Por cierto que, en las condiciones vigentes en algunos países latinoamericanos, suele ser menos conflictivo nacionalizar una empresa extranjera que introducir una reforma impositiva que grave a los grupos internos de altos ingresos.

Por último, dentro de América Latina se han producido cambios profundos que contribuyen a aumentar su capacidad potencial de autonomía. Recuérdese el fuerte aumento de la capacidad productiva y, en particular, de la base manufacturera, incluyendo las industrias básicas. El crecimiento de la producción de bienes de capital ha elevado mucho el componente interno de la inversión en maquinarias y equipos. El potencial de ahorro de la región ha aumentado significativamente. La capacidad de administrar recursos es mucho mayor que en el pasado. Un aspecto importante de este proceso es la aptitud para *desatar* el "paquete" de la inversión privada directa extranjera en sus componentes financieros, tecnológicos y gerenciales. Asimismo, existe hoy mayor capacidad para negociar la compra de tecnología, diferenciando aquellos componentes esenciales que deben importarse, de aquellos otros que puede ser suministrados internamente. Esta capacidad de *desatar* los *paquetes* de inversión y tecnología es particularmente notable en los países de mayor desarrollo de la región y ha modificado las pautas tradicionales de negociación con las empresas extranjeras y las fuentes tradicionales de suministro de recursos externos.¹¹ Por otra parte, el alto grado de control extranjero del sistema industrial latinoamericano, el peso de la deuda externa y la imitación de pautas de consumo predominantes

en los países desarrollados introduce severas limitaciones en el manejo de las relaciones externas. Asimismo, la concentración del ingreso determina perfiles de demanda, en los cuales las importaciones y la incorporación de tecnología para la producción de bienes destinados a los grupos de altos ingresos tienen una pesada gravitación. Pese a estas restricciones, tradicionales por otra parte en América Latina, las transformaciones internas permiten hoy una capacidad de manejo de las relaciones externas desconocida hasta no hace mucho tiempo. América Latina ha alcanzado ya un nivel de desarrollo y disponibilidad de recursos como para enfrentarse con éxito, en plazos históricos razonables, a los problemas básicos del atraso y la pobreza. El ingreso anual por habitante se ubica en torno de los 800 dólares, existe un considerable potencial de recursos y capacidad de administrarlos. En todo caso, el hecho de que 40% de la población latinoamericana viva en condiciones de "grave pobreza" se explica más por la desigualdad en la distribución del ingreso que por la insuficiencia de recursos. Recuérdese que 50% de la población latinoamericana percibe 14% de los ingresos totales, y 10% de la misma, 44%. La solución de estos problemas no depende, primordialmente, de las respuestas de los países avanzados frente al Tercer Mundo, sino de "la adopción de profundas reformas sociales, políticas e institucionales en los países en desarrollo".¹² Es obvio que la transformación interna de los países latinoamericanos no puede lograrse en el ámbito del diálogo Norte-Sur.

Las respuestas de los países desarrollados hacia América Latina dependerán primordialmente de las iniciativas que partan desde esta última. Al fin y al cabo, la Decisión 24 del Grupo Andino, la política nuclear argentina durante el decenio de los sesenta y el planteamiento de un nuevo orden económico internacional no surgieron de propuestas generosas e iluminadas de los principales países, sino de los nuevos planteamientos efectuados desde el mundo en desarrollo. Se sugiere aquí que el rumbo de las relaciones entre América Latina y el sistema trilateral depende, fundamentalmente, de las iniciativas latinoamericanas, incluyendo las referidas a la integración. El éxito de la programación industrial en el Grupo Andino, la utilización efectiva de los instrumentos de acción del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el entendimiento argentino-brasileño sobre la explotación de los recursos energéticos de la cuenca del Paraná, ejemplifican realizaciones esenciales para el desarrollo de los países del área y para la creación de nuevas condiciones en sus relaciones con el sistema trilateral.

En el futuro previsible, y desde la perspectiva latinoamericana, no cabe esperar cambios significativos en las respuestas del sistema trilateral a los problemas fundamentales que confronta la región, pero, ¿caso esta situación es un obstáculo insalvable para la eliminación del subdesarrollo y la pobreza en América Latina? ¿No tienen los países del área más solución para sus problemas que una respuesta iluminada y generosa desde los centros del poder mundial? Desde las perspectivas planteadas en este ensayo, la respuesta es clara. La responsabilidad primaria e insustituible descansa en el ámbito interno de cada país en un marco internacional que, nunca antes de ahora, presentó tanta permisibilidad para el desarrollo independiente de los países latinoamericanos. □

11. Véase, del autor, *Tecnología y política económica en América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 1975.

12. W. Leontief, *The future of the world economy*, Oxford University Press, Nueva York, 1977.

Sección nacional

CUESTIONES SOCIALES

Los ilegales mexicanos, legado de la historia y presión de la economía

Cada día se centra más el interés en la migración ilegal de México a Estados Unidos. El tema se trata en muchos círculos y desde diferentes puntos de vista. Se han hecho investigaciones para ubicar sus causas, se ha mostrado inquietud por sus efectos, se han planteado diversas soluciones. Todo ello ha generado discusiones e incluso ha propiciado sucesos violentos.

El problema de los indocumentados mexicanos es de la responsabilidad de ambos países. Para algunos analistas éste es, junto con los energéticos, el asunto más conflictivo de sus relaciones bilaterales. El fenómeno es añejo y, sin embargo, no se ha resuelto. Es más, a medida que pasa el tiempo, sus connotaciones son cada vez más complejas.

En Estados Unidos es causa de constante debate en los foros gubernamentales. En México, desafortunadamente, no ocurre lo mismo. Ello puede deberse a que el problema afecta de distinto modo a un país que al otro.

México tiene conciencia de que el problema se resolvería en buena parte si hubiese oportunidades de empleo para todos sus habitantes. Crearlas supone la realización de toda una estrategia de desarrollo. Empero, también entraña la necesidad de que Estados Unidos —dada su enorme influencia en la economía

nacional— colabore con nuestro país para generar las posibilidades de alcanzar esa meta. Mientras ello no ocurra, el “bracerismo” será una especie de “válvula de escape” para el sistema mexicano porque evita, en cierto grado, la agudización de conflictos sociales. En este contexto, la tesis oficial consiste en proteger los derechos de los trabajadores indocumentados y encontrar con Estados Unidos una solución adecuada. Durante su visita a ese país, en febrero de 1977, el presidente José López Portillo planteó la posición de México en los siguientes términos:

“En la medida en que México restablezca su equilibrio económico y disponga de fuentes de trabajo para los mexicanos, el problema se resolverá; pero a un país de emigrantes, como lo es Estados Unidos, no debe llamarle la atención que aquí vengan gentes que quieran trabajar.” La grandeza de ese país también se ha construido “con la mano de obra de muchos de nuestros mexicanos, que no siempre han sido bien tratados”.

“Yo advierto en este problema tres juegos de derechos que deben relacionarse: los derechos migratorios que en uso de su soberanía ha impuesto Estados Unidos y que hace respetar; los derechos del trabajo de quienes lo desempeñan [en ese país] y que yo encuentro pueden ser violados, aunque los trabajadores no hayan cumplido con las leyes migratorias. . . y en el trasfondo de derechos migratorios y derechos del trabajo, está el derecho elemental de todo ser humano a que se le respete su dignidad. . .”¹

La perspectiva del problema en Estados Unidos es diferente. Puede decirse que allá tienen “la sartén por el mango”:

En primer lugar, los grupos políticos de ese país no se ponen de acuerdo. Para un sector de la economía, la migración ilegal es fuente permanente de mano de obra barata. Otros suponen que los indocumentados causan grandes gastos al erario, son factor del desempleo o, en pocas palabras, son una carga para su país. Hay quienes miran a largo plazo y temen las consecuencias sociopolíticas y culturales del crecimiento de las minorías chicanas.

En segundo lugar, el problema se maneja según soplen los vientos políticos en un momento determinado (por ejemplo, para ganar votos de un sector específico). De esta manera, los mecanismos de control de inmigrantes se aplican con mayor o menor rigor, de acuerdo con las circunstancias. Se envían iniciativas de leyes que pretenden ser la solución y cuyas discusiones se alargan indefinidamente. Además, al hacerlo, en general no se tiene en cuenta para nada la opinión del Gobierno mexicano. Algunos observadores afirman incluso que Estados Unidos maneja el problema como elemento de presión para “poner en orden” a México.

Mientras tanto, esos vaivenes políticos repercuten directamente sobre los mexicanos ilegales. Por ejemplo, la imagen que se da del problema a la opinión pública estadounidense se basa en juicios, en el mejor de los casos, no probados científicamente. Sin embargo, tienen una consecuencia real: crean un ambiente de repudio general contra los mexicanos que están allende el Bravo. Ello, además de propiciar el mal trato a chicanos o a mexicanos legales, estimula los excesos de parte de grupos como el Ku Klux Klan, de la autoridad o de simples ciudadanos estadounidenses.²

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

1. Véase “México-Estados Unidos. Vientos frescos y olores rancios”, en *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 2, México, febrero de 1977, p. 163.

2. Un ejemplo de esos excesos es el que denuncia María de la Paz Becerril, exdiputada federal: El 18 de agosto de 1976 tres mexicanos entraron ilegalmente a Estados Unidos. Cerca

Por todo lo anterior y con el objeto de tener una visión más amplia del fenómeno, conviene recoger sus aspectos más relevantes.

La ley de la margarita

A partir de la "marcha al oeste" y del consiguiente desarrollo de los nuevos estados y territorios, comienza la tendencia al ascenso de las corrientes migratorias procedentes de México. Se calcula que de 1870 a 1974 se establecieron en Estados Unidos más de 16 millones de mexicanos en forma enteramente legal, usando las facultades que confería en el pasado la legislación estadounidense de inmigración.³ "Durante este siglo, la migración [legal] mexicana ha tendido a fluctuar en lo que a primera vista parece ser una respuesta particular directa a las condiciones económicas en Estados Unidos, en el contexto de una política tolerante de inmigración." Mientras en 1901-1910 los mexicanos representaron 0.6% del total de inmigrantes, en 1921-1930 esta proporción se elevó a 11.2% y disminuyó a 4.2% en 1931-1940. "Esto ha llevado a un analista a afirmar que, históricamente, 'los trabajadores han sido cortejados en las épocas de escasez de mano de obra, pero han sido tratados como extranjeros indeseables cuando la escasez desaparece'."⁴ A tales vaivanes característicos podría llamárseles la ley de la margarita: el sistema estadounidense arranca los pétalos al tiempo que dice "te necesito, no te necesito, te..."

Paralelamente, "una masa fluctuante y creciente de mexicanos ha traspuesto la frontera en forma ilegal para buscar trabajo en territorio norteamericano". De 1924 a 1972 se deportó a más de ocho millones. El año más intenso fue 1954, cuando se expulsó a más de un millón. En los años siguientes la cifra decreció y hasta 1965 se registró una media de deportaciones de alrededor de 50 000

de Douglas, Arizona, fueron detenidos y acusados de invasión de propiedad privada. Tres "anglos" "ataron, patearon y forzaron a desnudarse a los jóvenes, desgarrando sus ropas, cortando sus cabellos, una oreja" a uno de ellos "y el área genital" a otro (*El Día*, 18 de marzo de 1977).

3. Véase Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), *Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, vol. 3, núm. 6, México, junio de 1978, p. 66.

4. Mario I. Blejer, Harry G. Johnson, Arturo C. Porzecanski, "Un análisis de los determinantes económicos de la migración mexicana legal e ilegal hacia los Estados Unidos", en *Demografía y Economía*, vol. XI, núm. 3 (35), México, 1977, pp. 326 y 327.

personas al año.⁵ En 1975 se llegó al medio millón, al año siguiente fueron más de 700 000 y en 1977 la cantidad ascendió al millón de deportados a México.⁶

Las deportaciones masivas son también una manifestación de la ley de la margarita. En este sentido, Jorge A. Bustamante afirma que aquéllas se presentan cuando hay desempleo en Estados Unidos. La primera —que alcanzó a 30 000 mexicanos— ocurrió al concluir la primera guerra mundial. Los soldados que regresaron generaron un aumento del porcentaje de desempleo. "La culpa recayó sobre los trabajadores inmigrantes y tocó por primera vez a los mexicanos, que desde principios de siglo [fueron] reclutados para trabajar en la construcción de vías de ferrocarril". La segunda se presentó al principio de los años treinta, como resultado de la depresión de 1929. La desocupación provocó fuertes presiones sociales. Y otra vez, "pero en mucho mayor cantidad (varios cientos de miles), los inmigrantes mexicanos se vieron perseguidos y expulsados como medida para exculpar al sistema de las causas de desempleo y para aliviar las presiones de los desempleados, a los que se les hizo creer que la deportación de los inmigrantes era el remedio a sus males".⁷

En los años cincuenta, después de la guerra de Corea, nuevamente aumentó el número de los "sin trabajo". Al finalizar "el año fiscal 1954-1955, la infamante *Operación espalda mojada* había terminado con más de un millón de expulsiones de mexicanos. Para llevarla a cabo, el presidente Eisenhower nombró al general Joseph Swing, de quien se suponía un conocimiento suficiente de los mexicanos, adquirido como oficial de la *Expedición punitiva* que persiguiera infructuosamente a Villa bajo las órdenes del general Pershing".⁸

Con el fin de la guerra de Vietnam vino la recesión y el aumento del desempleo. La cifra de deportados en 1977 es similar a la de 1954, gracias a la "reparación voluntaria". A juzgar por las cantidades que consigna la prensa, en este año el número de deportados será mucho mayor: el 7 de mayo, *Excelsior* consigna "un nuevo récord" de la patrulla fronteriza de Chula Vista, California, al aprehender a 45 300 indocumentados durante

5. CIDE, *op. cit.*

6. Véase Jorge A. Bustamante, "Las deportaciones masivas desde E.U.", en *Uno más Uno*, México, 28 de junio de 1978.

7. *Ibid.*

8. *Ibid.*

abril de este año; el mismo diario, el 30 de mayo, informa de 45 200 aprehendidos en San Diego, California, "en los últimos 30 días".

En el fenómeno migratorio se presentan factores de atracción y de expulsión. En México los principales expulsores son el desempleo y el muy bajo nivel de ingreso. Sin embargo, estas causales no actúan aisladamente. La expectativa de un trabajo o de una mejora en el ingreso debe ser satisfecha. De otra forma, la emigración se desalentaría o cambiaría de destino. Dadas las características actuales del fenómeno, evidentemente se siguen satisfaciendo las esperanzas de los migrantes y, al mismo tiempo, las necesidades de mano de obra barata de los empresarios estadounidenses que los contratan. El programa de braceros, que tuvo vigencia de 1942 a 1964, demuestra la interacción de ambos factores.⁹

Por otro lado, la necesidad histórica de Estados Unidos de mano de obra propició una política dirigida expresamente a alentar la inmigración. Así, puede suponerse que actualmente la emigración a Estados Unidos responde, además, a una tradición muy arraigada. Las mismas leyes migratorias estadounidenses —calificadas por muchos como las más liberales del mundo— son reflejo de esa historia y, por supuesto, de que esa necesidad persiste, aunque en menor proporción.

Lo anterior es importante porque, en cierta medida, explica la contradicción esencial de la política migratoria estadounidense: la filosofía liberal que alentó el ingreso de miles de personas ya no corresponde al estadio actual del capitalismo en Estados Unidos. "Es obvio, ahora, por la historia de las propuestas de reforma de la ley de inmigración desde 1970, que cualquier solución legislativa eficaz a los problemas de los extranjeros ilegales y de las desigualdades migratorias entre los hemisferios, está en pugna con el simbolismo de la Estatua de la Libertad..."¹⁰

Así, Estados Unidos se enfrenta, por un lado, a la necesidad de ciertos sectores de obtener mano de obra barata. En este sentido, Wayne A. Cornelius afirma que

9. Véase "Braceros: la corriente alterna", en *Comercio Exterior*, vol. 24, núm. 11, México, noviembre de 1974, pp. 1127-1129.

10. Véase Arthur F. Corwin, "Los ilegales, enredo legislativo en E.U.", en *Excelsior*, México, 27 de marzo de 1978. La inscripción en el monumento que se menciona dice: "Dadme vuestras masas cansadas, pobres, apiñadas, que desean respirar libertad..."

“numerosos investigadores han hecho notar que los ilegales mexicanos que trabajan en las zonas urbanas son empleados generalmente por pequeñas empresas marginales. . . que han dependido por mucho tiempo de [ellos] para realizar trabajos no calificados y cuya misma sobrevivencia puede ser amenazada por una reducción drástica de la oferta de trabajadores ilegales”.¹¹

Por otro lado, otros sectores están temerosos de las consecuencias que pueda tener el crecimiento de las minorías raciales. Al mismo tiempo, el Gobierno estadounidense se enfrenta a la presión de importantes agrupaciones obreras, que ven en los ilegales un gran dique para lograr mejoras salariales o simplemente para disminuir el desempleo.

Mitos y mitotes

Mucho influye en la opinión pública norteamericana que en el problema migratorio se manejen cifras alarmantes, declaraciones en el mismo tenor y datos generales que muchas veces no corresponden a la realidad o que carecen de una base sólida. El uso de verdades a medias o de mitos genera mitotes: que si son muchos, que si le cuestan mucho al Estado, que si desplazan al ciudadano estadounidense del mercado de trabajo, etc. Todo ello conforma un proceso —a veces una verdadera campaña— de predisposición contra los mexicanos ilegales y aun contra chicanos o mexicanos que residen legalmente en Estados Unidos.

El fenómeno ocurrió cuando la depresión de 1929, cuando la “operación espalda mojada” y ocurre ahora. Se ha demostrado que las campañas contra los inmigrantes mexicanos preceden a deportaciones masivas.¹²

Según Bustamante, “las advertencias alarmantes que se escuchan en estos días respecto a la inmigración mexicana, muestran pautas recurrentes”. Menciona lo siguiente: *i)* “se establece relación causal entre tasas altas de desempleo y la presencia de inmigrantes indocumentados”; *ii)* se le da a su estadía en Estados Unidos una connotación de amenaza mediante “declaraciones de funcionarios en

los medios de comunicación masiva”; *iii)* “se promueve legislación restrictiva respecto a la inmigración” y *iv)* “se toman medidas policíacas y se llevan a cabo detenciones masivas”. Por supuesto, el problema sigue sin resolverse.¹³

Dicho autor lamenta el papel casi nulo que han desempeñado los científicos sociales en la formación de la opinión pública en “lo que se refiere a la ‘visibilidad cambiante’ de la inmigración indocumentada a Estados Unidos”, concretamente la que proviene de México. En ello influye también “la escasez de investigaciones de campo”, lo que contrasta “con el [gran] número de informes impresionistas y [de] ensayos sobre casos individuales; o bien [con] opiniones de ‘especialistas’ que basan sus juicios en ‘información de café’. . . Lo que ha sido catalogado en Estados Unidos como un caso de crisis nacional, continúa mal definido y sin medirse”.¹⁴

En este sentido, es conveniente exponer de modo muy resumido las conclusiones de diversos investigadores sobre este problema.

¿Son muchos? Dada la naturaleza clandestina de los migrantes ilegales y su dispersión en Estados Unidos, es muy difícil cuantificar con precisión el tamaño de la población ilegal conjunta. Hay estimaciones que van de tres o cuatro millones a diez y a veces hasta 12 millones de ilegales. Las autoridades migratorias estadounidenses manejan las cifras elevadas. El dato más conocido es el que da la empresa Lesko y Asociados —en una investigación encargada por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN)—, que calculó ocho millones de indocumentados, de los cuales cinco serían mexicanos. Diversos especialistas impugnaron estas cifras. Las consideran excesivamente altas y afirman que los cálculos se basan “en suposiciones débiles y científicamente insostenibles”.¹⁵ Por estas razones, también es difícil estimar la proporción de ilegales mexicanos (se manejan proporciones de 60 a 85 por ciento). De cualquier forma, y en eso todos coinciden, México es el abastecedor más importante de mano de obra indocumentada.

Para algunos analistas es poco impor-

tante precisar si son uno o más millones de mexicanos clandestinos. Lo cierto es que el número es suficientemente importante como para que la polémica que genera su presencia crezca continuamente.¹⁶ En realidad, la importancia de las cifras radica en el manejo político que se hace de ellas, toda vez que ya se tiene conciencia de la magnitud del fenómeno. Así, mientras en el tratamiento del problema no campee el espíritu científico, es importante por lo menos cuestionarlas sistemáticamente.

¿Se quedan mucho tiempo? Cornelius considera muy importante la respuesta, porque los costos económicos y sociales para Estados Unidos por causa de la migración ilegal serían más ciertos si ésta tuviera carácter permanente y no temporal. Afirma que para resolver este problema se emplea un modelo basado en la experiencia norteamericana con inmigrantes europeos. “De acuerdo con este modelo, la ola inicial de migrantes está compuesta por jóvenes solteros que regresan a su país de origen después de períodos de empleo relativamente cortos. Sin embargo, la siguiente ola trae del país de origen a las esposas o contrae matrimonio en Estados Unidos. Los hijos de inmigrantes de esta segunda ola nacen en Estados Unidos y emerge así una segunda generación de trabajadores explotados, alienados y sin derechos políticos.” Sin embargo, existen pocas pruebas de que ese “modelo” pueda aplicarse a los ilegales mexicanos.¹⁷

De acuerdo con los resultados que obtuvo Cornelius, “aun cuando cientos de miles de mexicanos entran cada año a Estados Unidos en busca de trabajo, la inmensa mayoría regresa a México durante el mismo año, generalmente después de 4 a 6 meses de empleo. El carácter temporal de la mayoría de la migración asalariada mexicana a Estados Unidos es generalmente ignorado por los críticos del fenómeno, quienes ven la ‘cosecha’ anual de migrantes ilegales como un incremento en la población de residentes ilegales permanentes”. El investigador ejemplifica con las declaraciones hechas, en una emisión de la cadena NBC, por el senador de Oregon, Robert Packwood (“ya están aquí entre 8 y 10 millones de ilegales y estamos recibiendo de 500 000 a 600 000

11. Wayne A. Cornelius, “La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos: conclusiones de investigaciones recientes, implicaciones políticas y prioridades de investigación”, en *Foro Internacional*, vol. XVIII, núm. 3 (71), México, enero-marzo de 1978, p. 410.

12. Véase Jorge A. Bustamante, “Emigración indocumentada a los Estados Unidos”, en *Foro Internacional*, op. cit., p. 431.

13. *Ibid.*

14. *Ibid.*, p. 432.

15. Véase “La migración ilegal: un problema constante”, en *Comercio Exterior*, vol. 26, núm. 8, México, agosto de 1976, pp. 896-899.

16. Véase Richard R. Fagen, “The Realities of US-Mexican Relations”, en *Foreign Affairs*, vol. 55, núm. 4, Nueva York, julio de 1977, pp. 688-689.

17. Wayne A. Cornelius, op. cit., p. 406.

adicionales cada año") y las califica de "típicas".¹⁸

¿Son una carga? En un trabajo basado "en cinco años de investigaciones realizadas por el director [Arthur F. Corwin] de una historia mancomunada acerca de la emigración de indocumentados mexicanos a Estados Unidos", se afirma que los programas de asistencia social también estimulan la migración. Se asegura que el sistema apoya tanto a los nativos como a los extranjeros, sean o no legales. Y se dice que "desde que se inició la Guerra contra la Pobreza, las familias de trabajadores migratorios han aprendido a depender, cada vez más y durante todo el año, de los programas de asistencia pública y acaso de algún empleo local, sistema que luego es imitado por otras familias procedentes de México".¹⁹

Por su parte, Cornelius asegura: "Entre los investigadores hay un acuerdo uniforme en el sentido de que los ilegales mexicanos utilizan sorprendentemente poco los servicios de seguridad social mientras están en Estados Unidos y que el costo de los servicios es más que superado por sus contribuciones en impuestos y cuotas al Seguro Social."²⁰

Los resultados de una investigación encargada por el Departamento del Trabajo de Estados Unidos apoyan esa aseveración. Estos fueron comentados por *The Wall Street Journal* el 18 de junio de 1976. Destaca lo que sigue: "una gran mayoría (77%) paga seguro social, impuesto sobre la renta (73%) y muy pocos utilizan los servicios públicos tales como escuelas (menos de 4%) o beneficencias (menos de 1%); . . . obviamente, el Gobierno recibe más de lo que da". El diario concluye: "legal o no, la actual ola de inmigrantes latinoamericanos enriquece y aporta beneficios a la sociedad estadounidense".²¹

A la luz de lo anterior, dice Jorge Bustamante, "es realmente difícil comprender cómo el Inner City Fund. . . , una empresa de consultoría de Washington contratada por el SIN, ignoró estos hallazgos y concluyó que la presencia de los extranjeros ilegales les cuesta a los contribuyentes 13 000 millones de dólares. ¿Cómo se llegó a esta cifra? Se sabe que

no fue derivada de ningún trabajo o investigación de campo".²²

Bustamante abunda: "Teóricamente, México podría llevar a un tribunal de justicia internacional [una] reclamación, si se pudiera determinar la cantidad acumulada de pagos hechos por los emigrantes mexicanos por concepto de impuestos y seguro social, a la hacienda pública de Estados Unidos." Con base en ciertos datos se puede afirmar que, "en términos generales, los emigrantes indocumentados no reciben los beneficios que de acuerdo con la ley estadounidense les corresponderían por lo que se les dedujo de sus salarios. Si éste fuera el caso, podría sostenerse que los emigrantes mexicanos han estado subsidiando a la economía norteamericana con tales pagos, lo cual haría que tuvieran un saldo a su favor, a cargo del Tesoro de Estados Unidos".²³ En el mismo sentido, Cornelius se refiere a un estudio en el que se encuentra "el primer análisis comprensivo de la carga impuesta por los extranjeros ilegales sobre los servicios sociales pagados con impuestos en una zona específica de Estados Unidos". Se refiere a la población de San Diego y en él se "estima que los servicios sociales (educación, cuidado de la salud, ayuda a familias con hijos dependientes, ayuda general, cupones de comida, servicios a los niños, servicios funerarios, etc.) utilizados por los extranjeros ilegales costaron aproximadamente 2 millones de dólares anuales; por otro lado. . . [los ilegales] contribuyeron aproximadamente con 48.8 millones de dólares anuales por concepto de impuestos sobre salarios obtenidos localmente". El caso de esta población "es una 'amarga prueba' contra la hipótesis que sostiene que los ilegales mexicanos imponen una pesada carga sobre los servicios públicos, no contrarrestada por sus contribuciones fiscales".²⁴

¿Son causa de desempleo? Este es de los puntos más discutidos y utilizados con frecuencia por las organizaciones gremiales estadounidenses para exigir un riguroso control de la inmigración ilegal. Así, por ejemplo, Vernon M. Briggs, hijo, afirma: "Se han realizado esfuerzos humanos conscientes (*sic*) para mantener bajos los salarios, para abatir los ingresos y para mantener alejados a los sindicatos mediante el uso de inmigrantes legales (de China, Japón y México, lo mismo que de Europa), [de] braceros (de México), [de]

'tarjetas verdes' (de México) y, actualmente, [de] extranjeros ilegales (principalmente de México, aunque de ninguna manera en forma exclusiva)." Para dar fin "a esta manipulación institucional de la oferta de trabajo", es preciso controlar la inmigración ilegal. "Es la única oportunidad para proporcionar altos niveles de salarios, de evitar la deserción en las instituciones educativas, de organizar a los trabajadores en sindicatos, si así lo desean, y de dar esperanzas a los jóvenes de la región respecto de que las inversiones en capital humano sí dan fruto." Sin embargo, aclara, "la inmigración ilegal *no* es la única causa de las graves desventajas de la población chicana en el sudoeste. . . aunque es, sin duda, un factor. Cualquier esfuerzo para mejorar las oportunidades de vida de los chicanos en el sudoeste *debe incluir* un control de la inmigración ilegal. Ninguna otra cosa puede empezar a hacerse hasta que tenga lugar esa regulación".²⁵

El mismo autor afirma que los ilegales sí quitan empleos a los "trabajadores ciudadanos". Cita la investigación que encargó el Departamento del Trabajo estadounidense y afirma que, según "todos los datos disponibles. . . la mayor parte de los extranjeros ilegales aceptan trabajos en los que se paga el salario mínimo federal, o un salario más alto. La circunstancia de que la investigación reciente ha señalado que la mayor parte de los extranjeros ilegales ha pagado impuestos federales y estatales sobre los ingresos, que se les deducen de sus cheques de pago, confirma el hecho de que la mayoría está trabajando para patrones que son honestos en sus operaciones".²⁶

El investigador Wayne A. Cornelius afirma que "no hay pruebas directas de un desplazamiento de norteamericanos por trabajadores ilegales mexicanos, al menos en aquellos sectores del mercado de trabajo donde generalmente buscan empleo los mexicanos. El efecto principal de la migración ilegal puede ser la depresión de las escalas de salarios (o el mantenimiento del *statu quo*) en ciertos tipos de trabajo sin calificación, más que el desplazamiento de norteamericanos de los empleos. Los trabajadores no pueden ser desplazados si no se encuentran allí y no hay pruebas de que los norteamericanos más marginados hayan tenido alguna vez, al menos en los últimos decenios, una

18. *Ibid.*, p. 400.

19. Arthur F. Corwin, "Doce millones de ilegales en E.U.", en *Excelsior*, México, 23 de marzo de 1978.

20. Wayne A. Cornelius, *op. cit.*, p. 411.

21. Véase "La migración ilegal: un problema constante", *op. cit.*

22. Jorge A. Bustamante, "Emigración indocumentada. . .", *op. cit.*, p. 433.

23. *Ibid.*, p. 453.

24. Wayne A. Cornelius, *op. cit.*, p. 412.

25. Vernon M. Briggs, "La confrontación del chicano con el inmigrante mexicano", en *Foro Internacional*, *op. cit.*, p. 518.

26. *Ibid.*, pp. 518-519.

proporción importante del tipo de trabajo para el que generalmente se contrata a los ilegales, sobre todo en el sector agrícola. (La excepción más significativa sería el empleo de negros pobres en las plantaciones del Sur tradicional, una región en la cual relativamente pocos mexicanos han sido empleados en los años más recientes.)²⁷

La mayoría de los empleos que ocupan los trabajadores ilegales son aquéllos que suponen "tareas físicamente penosas y sucias, salarios bajos, jornadas extensas, condiciones de trabajo generalmente pobres, baja seguridad laboral (a menudo debido al carácter temporal o estacional del trabajo) y pocas oportunidades de mejoría".²⁸

Por su parte, Briggs asegura que "ningún trabajador estadounidense es apto para competir con un extranjero ilegal cuando el resultado final de la competencia depende de quién trabajará por la paga más baja y más largas horas de labores y [de quién] acepta las más arbitrarias condiciones laborales. Por tanto, es obvio que la inmigración ilegal daña a todos los trabajadores de bajos ingresos, no sólo a los chicanos con bajos ingresos. Los negros pobres, los 'anglos' pobres, los indios pobres, los puertorriqueños pobres, y todos los demás [resultan] adversamente afectados. Cualquiera que se interese seriamente en los problemas de los pobres [de Estados Unidos] debe incluir como parte de cualquier política [para lograr] mejores oportunidades, [poner término] a la inmigración ilegal".²⁹

En 1975 y 1976 se pusieron en práctica, en Los Angeles y San Diego, California, dos programas destinados a cubrir los trabajos abandonados por mexicanos ilegales detenidos, con ciudadanos estadounidenses. Los resultados ponen en duda la hipótesis del desplazamiento de trabajadores.³⁰

En efecto, la "Agencia Estatal de Desarrollo de Recursos Humanos" intentó cubrir en los Angeles 2 154 empleos que quedaron vacantes por la aprehensión de extranjeros ilegales. El intento falló porque: la mayoría de los patrones pagaba menos del salario mínimo, el bajo nivel de las categorías de trabajo no atraía a los residentes locales y los solicitantes se desanimaron por la dificultad de algunos

trabajos y los largos horarios que exigían los patrones.³¹

En San Diego se realizó un "Programa de Cooperación Patronal" con el propósito de "ayudar a los patrones a identificar a trabajadores extranjeros ilegales, despedirlos y llenar las vacantes con residentes locales desempleados". Como resultado, se despidió a 340 extranjeros ilegales que en su mayoría trabajaban en labores de mantenimiento de hoteles, elaboración y manejo de alimentos y en servicios de lavandería, con salarios que iban de 1.75 a 7.05 dólares por hora. Las vacantes no fueron ocupadas por ciudadanos desempleados de San Diego sino mayoritariamente (90%) por "tarjetas verdes" (*commuters*), que diariamente entraban en forma legal, procedentes de Baja California, México, a donde regresaban cada día.³²

Otros investigadores estimaron en 1977 que el trabajador ilegal que labora doce meses completos (la situación menos común) tiene un ingreso anual promedio de 4 368 dólares. Por su parte, un beneficiario de la seguridad social, con una familia de cinco miembros, recibiría aproximadamente 4 800 dólares al año. Así, "es improbable que las personas calificadas para recibir los beneficios de la seguridad social trabajen por el salario que percibe la mayor parte de los extranjeros ilegales, cuando el solicitante puede recibir lo mismo o más [con] los pagos anuales de la seguridad social... sobre todo porque los pagos de la seguridad social no son regresables".³³

Finalmente, Cornelius afirma que el efecto de los ilegales mexicanos en el mercado de trabajo estadounidense sólo puede evaluarse adecuadamente por medio de estudios profundos de las pautas ocupacionales, de las prácticas de los solicitantes de trabajo y de la contratación por regiones, industrias y empresas de diversos tamaños.³⁴

Evidentemente, la mayor parte de lo que aquí se expuso no es concluyente. Es más, "podemos afirmar que lo que aún no se ha determinado acerca de la emigración indocumentada de México es más impor-

tante que lo que en la actualidad conocemos (aunque es preciso recordar que en el presente decenio se han hecho avances notables)". Sin embargo, dado "el grado de sensacionalismo que alcanza el fenómeno de la inmigración indocumentada a Estados Unidos en los medios de comunicación masiva, resulta claro que los científicos sociales necesitan dejarse oír más con relación a lo poco que en realidad se sabe sobre las dimensiones y consecuencias de este fenómeno migratorio".³⁵

¿La sombra del caudillo?

En el problema de los trabajadores ilegales mexicanos hay un elemento que tiene un papel preponderante. Se trata de los ciudadanos norteamericanos de origen mexicano: los chicanos. Su importancia obedece no sólo a razones históricas sino también políticas. Los orígenes de estos residentes legales son muy variados. Un núcleo importante, ciertamente, lo constituyen los antiguos habitantes de los vastos territorios arrebatados por Estados Unidos a México mediante la guerra de 1846-1847 (más de la mitad de la superficie original del país). Sin embargo, un porcentaje muy importante corresponde a familias que se establecieron en Estados Unidos posteriormente.³⁶

Puede decirse que el desarrollo del pueblo chicano "se alteró de manera muy importante cuando estalló la primera guerra mundial". Las nuevas plantas bélicas empezaron a necesitar manos que las mantuvieran en funcionamiento. Así se inició el proceso de urbanización del chicano, "ya que algunos trabajadores de ascendencia mexicana abandonaron las tareas agrícolas en pos de un empleo en una fábrica".³⁷

Casi al mismo tiempo comenzó un "continuo proceso de conflictos laborales para el pueblo chicano, que se prolongará hasta nuestros días". Estos "no se han limitado a una actividad particular o a una zona geográfica determinada. Han surgido con fuerza en todos los estados del suroeste y en todos los lugares donde hay una fuerte concentración chicana".³⁸

La presencia de los mexicanos de origen en la sociedad estadounidense es

35. Jorge A. Bustamante, "Emigración indocumentada...", *op. cit.*, p. 435.

36. Véase CÍDE, *op. cit.*, p. 66

37. Véase David Maciel y Patricia Bueno (comps.), "Introducción", en *Aztlán: historia contemporánea del pueblo chicano*, Sep Setentas, México, 1976, p. 8.

38. *Ibid.*, p. 9.

31. *Ibid.* p. 409-410.

32. *Ibid.*, p. 410.

33. M. Vic Villalpando *et al.*, *A Study of the Socioeconomic Impact of Illegal Aliens on the County of San Diego*, San Diego Human Resources Agency, enero de 1977. Citado por Wayne A. Cornelius, *op. cit.*

34. Wayne A. Cornelius, *op. cit.*, p. 410.

27. Wayne A. Cornelius, *op. cit.*, p. 408.

28. *Ibid.*

29. Vernon M. Briggs, *op. cit.*, p. 519.

30. Wayne A. Cornelius, *op. cit.*, p. 409.

cada día mayor. De acuerdo con datos de 1969, sólo en cinco estados del sur vivían 4.7 millones de chicanos: en Colorado representaban aproximadamente 12% de la población total del estado; en Nuevo México, 25%; en Arizona, 15%; en California 11% y en Texas alrededor de 15%. En la actualidad, los chicanos constituyen, por su cuantía, la segunda minoría racial de Estados Unidos.³⁹

“Hasta hoy, el rasgo distintivo de los chicanos es su falta de homogeneidad y la baja tendencia a la organización y creación de grupos que defiendan sus propios intereses. Con todo, una cierta visión se ha ido afianzando en los últimos decenios y ella al menos orienta la actividad de los sectores más activos y progresistas.” Esa visión “reivindica la idea de una cultura propia ligada a las antiguas civilizaciones maya y azteca, la que se identifica con un contorno geográfico definido del sur de Estados Unidos y del norte de México, que los chicanos denominan Aztlán. De estas raíces buscan rescatar valores, historia, símbolos e idioma, hasta lograr imponerlos como una particularidad válida frente a la mentalidad anglosajona”.⁴⁰

El crecimiento de esta minoría racial, así como su mayor politización, constituyen una de las mayores preocupaciones en Estados Unidos. Así, Arthur F. Corwin advierte:

“Si la gente excedente del Tercer Mundo continúa afluyendo por las fronteras estadounidenses hacia zonas étnicas selectas al ritmo presente (quizá más de un millón al año, contando a los ilegales), y si el crecimiento demográfico de la ‘burguesía’ estadounidense permanece estacionario y el Gobierno federal continúa apoyando al pluralismo étnico como hasta ahora, entonces podrá esperarse la continua ‘latinoamericanización’ de las zonas urbanas. . . Si se prolonga el actual desorden en el control fronterizo o si la presente combinación poderosa de grupos de presión (incluso las conferencias episcopales de Estados Unidos, México y otros países latinoamericanos) logra establecer una ‘frontera abierta’ para la gente necesitada del Tercer Mundo, y si los militantes continúan apoderándose de las ‘instituciones socializantes’ [se refiere a los sistemas de seguridad social de Estados Unidos], entonces es posible que dentro de una o dos generaciones la mitad de Texas [llegue] a

convertirse en un ‘Quebec Chicano’, con un régimen político separado.”⁴¹

En el mismo sentido, el exdirector de la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos, William Colby, señala que el excesivo crecimiento de la población de México supone un peligro mayor que la Unión Soviética. Presagia: “Veinte millones vendrán a vivir aquí”. Y concluye: “El mayor peligro de violencia y dificultad en el mundo proviene de la diferencia entre los pudientes y los pobres, nosotros contra ellos.” (*Excelsior*, 7 de junio de 1978.)

El Gobierno estadounidense no es ajeno a esa preocupación. Incluso ha tenido ya confrontaciones con comunidades chicanas. En los tribunales de ese país se sigue juicio contra la Casa Blanca por negarse a proporcionar fondos por 1.5 millones de dólares al condado de Zavala, Texas, de mayoría chicana. Según el abogado defensor de ese poblado, entre los argumentos confidenciales que se esgrimieron para retener los fondos está el siguiente: “los funcionarios electos del condado de Zavala son miembros del Partido Raza Unida, ‘entidad subversiva’ y ‘antipatriótica’ que está realizando experimentos socialistas como el de la Corporación de Desarrollo Económico, creada para el aprovechamiento colectivo de la tierra y la transformación de productos agrícolas” (*Excelsior*, 16 de marzo de 1978). En ese condado está la localidad de Cristal City, cuya población chicana abarca 85% de la total. Un letrero colocado en la oficina del fiscal pone de relieve el ambiente que prevalece en la ciudad: “¡Viva Villa, gringos cabrones!”. Cuando al presidente Carter se le inquirió sobre el problema, afirmó: “La Administración General de Servicios. . . recomendó que se suprimieran los préstamos, a menos que mejore la administración en el condado de Zavala” (*Uno más Uno*, 14 y 15 de junio de 1978).

Mientras tanto, los chicanos luchan por lograr mejores condiciones de vida en Estados Unidos. Reies Tijerina, dirigente de una agrupación de Nuevo México llamada “Alianza de Pueblos y Pobladores”, afirma que busca dar a conocer en todo el mundo las razones de la lucha del pueblo chicano para obtener apoyo. “Fui a [España] a hablar con el gobierno, a pedirle apoyo para nuestra lucha, porque no queremos avergonzar a

México pidiéndoles cosas imposibles. . . Les conté de la agonía que sufrimos por el desprecio hacia nuestra raza y me entendieron; así tenemos que andar, pidiendo apoyos en donde haya, hasta que llegue el momento” (*Uno más Uno*, 14 de junio de 1978).

Aparentemente, la posición de algunas organizaciones chicanas respecto a los ilegales mexicanos ha cambiado significativamente. Hasta hace muy poco tiempo, organizaciones importantes como el “Sindicato de Trabajadores Agrícolas Unidos” que dirige César Chávez, no sólo se pronunciaban contra la inmigración ilegal sino que además denunciaban ante las autoridades a los indocumentados que localizaban para que fueran deportados (*Excelsior*, 10 de octubre de 1974).

Recientemente, a raíz de las propuestas que sobre indocumentados hiciera el presidente Carter en agosto de 1977, por lo menos diez organizaciones sindicales de minorías latinas y negras piden la sindicalización de los trabajadores ilegales (*Uno más Uno*, 16 de junio de 1978). El sindicato que dirige César Chávez, aun contra la opinión de su central (la American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations, AFL-CIO), declaró su oposición al “plan Carter” y postuló la “amnistía total” para “todos los mexicanos indocumentados en Estados Unidos” (*Excelsior*, 6 de abril de 1978).

Ese “radical viraje” puede deberse a que, históricamente, cuando se han aplicado políticas contra los trabajadores ilegales —como la operación espalda mojada— los chicanos también resultan perjudicados. Al respecto, Arturo Gándara afirma que “el extranjero ilegal” no es el único a quien se aplican “las políticas nacionales o los sentimientos dirigidos contra él. Los norteamericanos de origen mexicano, la mayoría de los cuales son estadounidenses por nacimiento, también sufren los ultrajes y humillaciones de que se hace víctima al extranjero ilegal por las políticas gubernamentales y los prejuicios públicos”. Ello se debe principalmente a que, por sus características físicas, “tienen mucho en común”. El investigador menciona gran cantidad de casos ventilados en los tribunales estadounidenses recientemente. El denominador común en todos ellos es que los chicanos demandantes fueron confundidos con trabajadores ilegales. Si se aplicara el plan Carter como fue presentado, se multiplicarían los “incidentes discri-

39. CIDE, *op. cit.*

40. *Ibid.*

41. Arthur F. Corwin, “Nacen Quebecs latinos en E.U.,” en *Excelsior*, México, 25 de marzo de 1978.

minatorios" y, además, se propiciaría que los patrones —que serían penados por contratar a ilegales— no dieran trabajo a chicanos para evitar conflictos.⁴²

Así, si hubiese una amnistía incondicional para los ilegales, se evitarían las consecuencias que tiene para los chicanos el parecido físico y además cabría la posibilidad de que se fortalecieran sus sindicatos.

¿La solución en un laberinto?

La complejidad del problema y los intereses que intervienen en él hacen difícil una solución integral. Por ello, muchas de las que se han propuesto en Estados Unidos no pasan de ser motivo de largas discusiones, ya que no consideran el carácter estructural del fenómeno y, además, ignoran la opinión del Gobierno mexicano.

México, incluso, ha llevado el asunto a los foros internacionales. En octubre de 1974, la Organización de las Naciones Unidas adoptó una propuesta mexicana. Por medio de ella, se invita a todos los países a dar el mismo trato tanto a sus ciudadanos como a los trabajadores ilegales o legales y a respetar los derechos humanos de los mismos. Además se les sugiere que promuevan acuerdos bilaterales que ayuden a reducir el tránsito ilícito de trabajadores extranjeros. La resolución se aprobó sin votos en contra, con cuatro abstenciones. Una de éstas fue de Estados Unidos (*El Día*, 11 de octubre de 1974).

Recientemente, en la Organización de los Estados Americanos, el Secretario de Relaciones Exteriores de México demandó "la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios de cualquier país" y exigió el cese de la "discriminación racial que existe en algunos países" (*Excelsior*, 25 de junio de 1978).

En la búsqueda de soluciones bilaterales está la inquietud mexicana por la situación económica, además de la preocupación por los derechos humanos y del trabajo.

En las condiciones económicas de México influye Estados Unidos de manera destacada: la economía estadounidense es el principal proveedor y comprador

42. Véase Arturo Gándara, "Chicanos y extranjeros ilegales. La conjunción de sus derechos constitucionales frente al Estado norteamericano", en *Foro Internacional*, op. cit., pp. 480-481.

de bienes para México (representa aproximadamente 70% del comercio exterior mexicano); 85% de los visitantes extranjeros provienen de ese país; parte importante de la inversión y el financiamiento foráneos corresponden a Estados Unidos (85% de la inversión y 80% del financiamiento privados provenientes del exterior). Además, tanto con la migración como con el programa de maquiladoras, el vecino del norte absorbe una cantidad considerable de mano de obra mexicana. Se estima que los trabajadores migratorios remiten a México alrededor de 3 000 millones de dólares anuales, suma más importante que los ingresos por turismo.

En relación con esa influencia y el problema de los indocumentados, el presidente López Portillo afirmó: "haremos todo lo que esté a nuestro alcance para evitar el dolor de nuestros braceros; pero como está vinculada al problema económico, esa solución depende del intercambio fundamentalmente con Estados Unidos. Si planteamos el problema en su totalidad, uno de los subproductos será precisamente el que se alivie la presión de nuestra gente desesperada que busca trabajo."⁴³

De las muchas propuestas hechas en Estados Unidos para resolver el problema de los ilegales mexicanos, destaca la que hiciera el presidente Carter al Congreso el 4 de agosto de 1977. Sus puntos más destacados son:

- *Vigilancia de la frontera.* Se duplicaría el personal de la patrulla fronteriza, creando 2 000 nuevas plazas. Ello significaría duplicar el número de aprehensiones y expulsiones. Además, según Bustamante, "será inevitable que la administración de Carter incurra en una violación masiva de los derechos humanos en su propio territorio". Puede decirse que "la historia no ha enseñado nada a las personas que conciben la política migratoria en Estados Unidos".⁴⁴

- *Sanciones a patrones.* Se multará a los que "conscientemente hagan uso de mano de obra ilegal". Según Bustamante, esta medida supone que, en efec-

to, los indocumentados desplazan a trabajadores estadounidenses. Por otra parte, no se consideran estudios que hablan de que hay "una demanda de mano de obra en los Estados Unidos hecha a la medida para los inmigrantes indocumentados mexicanos". Lo más seguro, dice, es que haya cambios significativos en esa demanda; una parte de esa mano de obra se irá a la clandestinidad, en perjuicio de los derechos humanos y laborales del indocumentado. Además, regresará a México cierta cantidad de emigrantes, los cuales "se sumarán a los que sean detenidos al aumentar las medidas de control de la frontera".⁴⁵

- *Residencia permanente.* A los inmigrantes ilegales que demuestren residir en Estados Unidos desde antes del 1 de enero de 1970 se les otorgaría residencia permanente y podrían adoptar la nacionalidad estadounidense. Dado que el indocumentado mexicano está temporalmente en el país del norte, esta medida beneficiaría principalmente al ilegal no mexicano. El número de beneficiados, según Bustamante, es "casi insignificante"⁴⁶ y otros analistas calculan que llega a alrededor de 350 000 personas.⁴⁷

- *Residencia temporal.* Los ilegales ingresados del 1 de enero de 1970 al 31 de diciembre de 1977 tendrían la categoría de extranjeros no documentados y no deportables. Podrían trabajar durante cinco años improrrogables en Estados Unidos, a condición de abandonar el país al término de ese lapso, de no traer a sus familias, y de no gozar de determinados servicios sociales. Algunos grupos en Estados Unidos, dice Bustamante, critican esta medida y arguyen que se crearía una subclase de no ciudadanos. Sostienen, además, que no se ofrecen incentivos suficientes para que el indocumentado se identifique como tal, pues no se garantiza que recibirá la calidad migratoria deseada.⁴⁸

Los indocumentados que no puedan acogerse a los beneficios serían deportados y quedaría prohibida cualquier inmigración, salvo que faltase mano de obra. En ese caso, un organismo dependiente de las secretarías de Trabajo y Justicia quedaría facultado para "importar los trabajadores necesarios".⁴⁹

45. *Ibid.*

46. *Ibid.*

47. Véase CIDE, op. cit.

48. Véase Jorge A. Bustamante, "Las propuestas...", op. cit.

49. Véase CIDE, op. cit.

43. Conferencia de prensa concedida por José López Portillo, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a los periodistas norteamericanos en el National Press Club, Washington, 15 de febrero de 1977.

44. Véase Jorge A. Bustamante, "Las propuestas de política migratoria en los Estados Unidos y sus repercusiones en México", en *Foro Internacional*, op. cit., pp. 522-530.

El plan de Carter ha sido discutido en el Congreso norteamericano. Como ya se dijo, los chicanos temen las consecuencias de las medidas policiacas que se proponen; los granjeros temen que la mano de obra que quedara disponible no lo fuera en la cantidad necesaria ni lo suficientemente barata; los sectores más ortodoxos siguen temiendo la creciente presencia de las minorías raciales; y, finalmente, en México existe preocupación por las consecuencias que traería la aplicación inmediata de esas medidas.

“Hasta ahora el Gobierno mexicano no ha hecho esfuerzos visibles por formular una política concisa respecto a la emigración de sus ciudadanos. No ha habido. . . ninguna propuesta concreta en respuesta a las medidas sugeridas por el presidente Carter. Sin embargo sí ha habido dos respuestas. . . después de la llamada ‘consulta entre los dos gobiernos’. La primera fue una reacción definitivamente negativa. . . Esta posición del Gobierno mexicano no se dio a conocer sino varios meses después. . . debido a la autocensura que se impuso.” Ante esta política, el Departamento de Estado ignoró esa posición y declaró públicamente lo contrario: “que el Gobierno de México estaba de acuerdo con las propuestas del presidente Carter”.

El 24 de noviembre de 1977, el Secretario de Relaciones Exteriores de México anunció el desacuerdo de nuestro país con el plan. “La segunda reacción fue un débil y breve intento de resucitar los ‘acuerdos de braceros’ que habían terminado en 1964.”⁵⁰

Según Bustamante, la aplicación del plan de Carter y la ausencia de una política correspondiente del Gobierno mexicano generaría una situación potencialmente explosiva en las ciudades fronterizas.⁵¹

Diversos investigadores han planteado otros caminos para solucionar el problema, con base en el conocimiento científico que tienen del fenómeno. Acaso lo más destacado de tales planteamientos es que parten de una condición: generar empleos bien remunerados, principalmente en las zonas que abastecen en mayor proporción al mercado de trabajo estadounidense.

Sin embargo, cualquier solución debe incluir la aceptación mutua de la responsabilidad que a cada país toca y el deseo de minimizar los efectos perniciosos en

50. Véase Jorge A. Bustamante, “Las propuestas. . .”, *op. cit.*
51. *Ibid.*

uno y otro lado de la frontera. En este sentido el investigador Ralph Guzmán afirma:⁵²

“Actualmente, para bien o para mal, México y Estados Unidos están ligados inextricablemente.” Ninguno de los dos países, “actuando unilateralmente, puede alterar este hecho inmutable de la historia o geografía sin causar daños mayores a las personas que vienen de México y a la estructura constitucional [de Estados Unidos]. Esta inseparabilidad físico-social proviene de una larga historia de lucha e imperialismo económico. Y, como la esclavitud de los negros, el abuso económico cometido [con el] pueblo mexicano ha dejado legados inesperados de lucha social. . .

“El drama de la frontera seguramente continuará por muchas más generaciones, a menos que este país [se refiere a Estados Unidos], con su gran tecnología y capacidad intelectual, haga un cuidadoso y honesto avalúo de su propia historia y de su propio futuro.” □

52. Ralph Guzmán, “La repatriación forzosa como solución política concluyente al problema de la inmigración ilegal. Una perspectiva histórica”, en *Foro Internacional, op. cit.*, p. 513.

recuento nacional

Asuntos generales

Se coordina el sector comercio

El 15 de junio Jorge de la Vega Domínguez, titular de la Secretaría de Comercio (SC), instaló la Comisión Sectorial de Administración y Programación del Sector Comercio. Los objetivos de esta Comisión son planear, coordinar y evaluar los programas de las 42 entidades públicas que integran dicho sector.

Desaparece una empresa estatal

El *Diario Oficial (D.O.)* del 4 de julio publicó el acuerdo que dispone la liquidación y disolución de la empresa estatal mayoritaria Nacional de Combustibles de Aviación, S.A. (Nacoa). La empresa fue creada en 1964 con el objeto de abastecer de combustibles y lubricantes a las aeronaves en los diversos aeropuertos del país. Se disuelve con el fin de evitar la redundancia de funciones y la dispersión de recursos. Las atribuciones de Nacoa serán absorbidas por Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA). □

Sector agropecuario

Convenio entre las entidades federativas y la SRA

Antonio Toledo Corro, titular de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), informó, el 23 de junio, de la decisión de concertar convenios de coordinación entre la SRA y los gobiernos de las 32 entidades federativas. Mediante tales convenios los gobiernos estatales, en su calidad de autoridades agrarias, deberán dictar las medidas necesarias a fin de agilizar las resoluciones, en primera instancia, de los expedientes de dotación y restitución de tierras, aguas, ampliaciones de ejidos, creación de nuevos centros de población, expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, etcétera.

Hasta el 22 de julio la SRA había suscrito convenios con los gobiernos de Baja California Norte, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Chiapas, Oaxaca, Yucatán, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. □

Sector industrial

Reestructuración en Ciudad Sahagún

Como parte de la reestructuración administrativa del Combinado Industrial Sahagún, anunciada el 13 de junio por el titular de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (Sepafin), el 28 de junio fueron designados directores de las empresas estatales Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S.A., Siderúrgica Nacional, S.A. (Sidena) y Renault de México, S.A. de C.V., los señores Enrique Ollivier, Eleazar Cota y Mario Mella, respectivamente, en remplazo de Francisco Javier Alejo, quien continuará como director general de Disel Nacional (DINA).

Alza de las tarifas eléctricas

El 30 de junio el *D.O.* publicó un acuerdo en el que se autorizan aumentos de las tarifas de electricidad a partir del 1 de julio. El incremento es de 1.5% mensual acumulado para todas las tarifas —excepto la de alumbrado público— durante

24 meses, esto es, del 1 de julio del presente año al 30 de junio de 1980. Se afirma que conforme a este ajuste tarifario y al cabo de seis meses de aplicación, los consumidores que utilizan hasta 25 kilovatios al mes pagarán 1.82 pesos más, los que utilizan 50 kilovatios tendrán un aumento de 3.62 pesos y los que consumen 100 kilovatios al mes pagarán 13.72 pesos más. En cuanto a las tarifas industriales, quien hasta el 30 de junio pagaba 7 500 pesos al mes, tendrá un aumento con el nuevo régimen de 700 pesos mensuales al cabo de seis meses. El 6 de julio la Comisión Federal de Electricidad (CFE) reveló que el aumento tarifario representará ingresos adicionales por 12 000 millones de pesos en los dos años. Se informó también que la deuda de la empresa asciende a 96 000 millones de pesos y que en 1981 se logrará el equilibrio financiero.

Electrificación rural

El 19 de julio la CFE informó que en los próximos cuatro años se invertirán 9 621.5 millones de pesos para llevar a cabo el Plan Nacional de Electrificación Rural 1979-1982. El Plan, que pretende suministrar energía eléctrica a la población rural que carece de este servicio (32% del total), consta de tres programas: de Centros de Población, de Electrificación-Producción y de Electrificación de Servicios Públicos.

No se exportará gas a Estados Unidos

El 1 de julio *The New York Times* afirmó que el Gobierno mexicano decidió suspender definitivamente las negociaciones con Estados Unidos para exportar su gas a este país, aunque Washington acepte pagar el precio fijado por México de 2.60 dólares por millar de pies cúbicos de dicho combustible. El Departamento de Energía estadounidense se opuso a aprobar todo precio que fuese superior a 2.16 dólares, precio acordado en pago del gas canadiense.

El diario estadounidense comenta que la decisión mexicana se produjo en el momento en que el Presidente de Estados Unidos intentaba reiniciar las pláticas con México sobre la exportación de gas natural, "y refleja la irritación de México por el resultado de las negociaciones del año pasado".

Ciudades industriales

El 12 y 13 de julio el *D.O.* publicó tres

acuerdos que disponen la creación de otros tantos fideicomisos en la Nacional Financiera, S.A. (Nafinsa) para el establecimiento de ciudades industriales en Xicotécatl, Tlaxcala, en Iguala, Guerrero, y en Matamoros, Tamaulipas. □

Sector financiero

México paga al FMI

El 21 de junio el Banco de México, S.A., informó haber pagado en forma anticipada al Fondo Monetario Internacional (FMI) la suma de 123 millones de dólares. Con ese pago México liquida el crédito concertado por medio del Convenio de Facilidad Ampliada, suscrito el 29 de diciembre de 1976, y reduce sus adeudos totales con el Fondo a 277 millones de dólares. Al liquidarse dicho crédito México tiene a su disposición 480 millones de dólares, apoyo que puede llegar hasta 1 026 millones.

Crédito a actividades prioritarias

El 28 de junio la banca privada del país suscribió un convenio de cooperación con el Gobierno federal a fin de transferir 16 000 millones de pesos para el desarrollo de diversas actividades. El convenio estipula la canalización de 10 000 millones de pesos para rehabilitar un millón de hectáreas de riego, lo que permitirá mejorar la productividad de esas tierras en 33% y representará, a su vez, un aumento en el valor de la producción de cerca de 4 000 millones de pesos anuales. Asimismo, se destinarán 6 000 millones de pesos para la construcción de 20 000 viviendas y se impulsará a la pequeña y mediana industria con créditos hasta cinco años y a una tasa de interés menor en 3.5% a la actual.

Expansión de Banamex

El Banco Nacional de México (Banamex) anunció, el 29 de junio, la adquisición de 95% de las acciones en circulación del Community Bank, de San José, California. El precio de compra de cada acción fue de 45 dólares, para un total superior a 7 850 000 dólares. El banco estadounidense opera en la zona metropolitana de San José.

Se modifican las tasas de interés

A partir del 1 de julio el Banco de México, S.A., autorizó incrementos en las tasas de interés para los depósitos a plazo retirables en días preestablecidos, así co-

mo para los depósitos a plazo fijo de un mes que se constituyan o renueven a partir de la fecha indicada. Los aumentos en las tasas brutas fluctúan entre 0.63 y 1.77 por ciento, según el plazo de la inversión.

El Banco de México S.A., dispuso que, a partir del 1 de agosto, se elimine la sobretasa de 0.39% exenta de impuestos a los bonos financieros e hipotecarios a la vista, así como a las cédulas hipotecarias también a la vista. Hasta el 31 de julio el rendimiento neto de estos valores era de 7.50% para los títulos al portador y de 8.04% para los nominativos. A partir del 1 de agosto el rendimiento neto será de 7.11 y 7.65 por ciento, respectivamente.

Emisión de Cetes

- El 6 de julio salió a la venta la décima segunda emisión de Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes) por un monto de 1 892 millones de pesos. La tasa de descuento es de 9.84% anual; vencerán el 5 de octubre próximo.

- El 20 de julio se colocó la décima tercera emisión de Cetes por un monto de 3 500 millones de pesos, a una tasa de 9.95% anual y con vencimiento al 19 de octubre.

Se recupera la reserva

El Banco de México, S.A., informó, el 7 de julio, que la pérdida de fondos de la reserva nacional por 15 262.8 millones de pesos registrada en el tercer trimestre de 1976 a raíz de la devaluación, no sólo se ha recuperado sino que se han agregado 5 756 millones de pesos.

Informe de la deuda pública

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) envió a la Cámara de Diputados, el 4 de julio, el informe de la deuda pública correspondiente al primer trimestre de 1978. En ese período el saldo de la deuda externa sumó 23 775.5 millones de dólares, 3.8% más que en diciembre de 1977. El endeudamiento externo neto ascendió a 619.0 millones de dólares mientras que en el mismo lapso de 1977 fue de 608.7 millones. La deuda a plazo menor de un año representó 11.8% de la total mientras que en el período similar de 1977 la relación fue de 19.5 por ciento.

La participación sectorial en el saldo de la deuda a plazo de un año o más fue:

organismos y empresas controlados 43.5%, instituciones financieras 26.4%, Gobierno federal 19.3% y otras entidades no controladas 10.8 por ciento.

El servicio de la deuda por créditos a plazo de un año o más fue de 994.6 millones de dólares, 278.0 millones por intereses y 716.6 millones por pago de capital. El pago de intereses correspondientes a la deuda a plazo menor de un año llegó a 44.5 millones de dólares.

La deuda interna ascendió a 304 407.1 millones de pesos (4.6% superior a la registrada en diciembre de 1977) y el servicio por ese concepto fue por 23 346.1 millones de pesos, 34.4% intereses y 65.6% capital.

Deuda externa privada

El Banco de México, S.A., y la Asociación de Banqueros de México estimaron, según se informó el 9 de julio, que la deuda externa del sector privado llega a cerca de 6 000 millones de dólares, la mayor parte a corto plazo. El cálculo de la deuda se efectuó con base en el pago de 112.7 millones de dólares por concepto de intereses y amortizaciones, realizado en el primer trimestre de este año.

Nafinsa cancela créditos

El 14 de julio el Presidente del Club de Exportadores de México informó que Nafinsa canceló préstamos del exterior que tenía disponibles debido a la escasa demanda de financiamiento por parte de los empresarios mexicanos. El funcionario señaló que la falta de información entre los empresarios impide aprovechar créditos con tasas preferenciales de interés como las de Nafinsa, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. (Bancomext) y el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (Fomex) del Banco de México, S.A. Afirmó que las tasas de interés en estas instituciones fluctúan entre 12 y 14 por ciento contra 22% en la banca privada.

Actividades del Bancomext

• El 4 de julio se llevó a efecto la IV Reunión del Comité Empresarial México-Panamá. De los acuerdos surgidos durante las pláticas destaca el ofrecimiento del Bancomext de establecer una línea de crédito revolvente de 3 millones de dólares, a tasas preferenciales, para promover el intercambio comercial entre los dos países.

• El 18 de julio, durante la Segunda Reunión Plenaria del Comité Empresarial Jamaica-México, el Bancomext aceptó la solicitud del Banco de Jamaica de ampliar una línea de crédito hasta por 100 millones de pesos para financiar la importación de productos mexicanos. La línea de crédito se concedió en 1977 por un monto de 23 millones de pesos.

Crédito a Pemex

El 19 de julio la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial (Somex) concedió a Petróleos Mexicanos (Pemex) un crédito por 1 200 millones de pesos para financiar parte de sus programas de expansión. El préstamo es uno de los más cuantiosos que ha otorgado el sistema bancario nacional en su historia, y es el primero que conciertan dos entidades públicas. □

Sector externo

Baja el precio del café mexicano

El 27 de junio México redujo el precio de su café para exportación de 1.66 a 1.596 dólares la libra en el mercado de Nueva York. Según los observadores, la medida obedece a que México activará su política de ventas al exterior después de un período de relativa inactividad.

Créditos del exterior

• El 26 de junio se publicó que el European Banking Company de Londres otorgó un préstamo a la empresa Celulosa y Derivados de México. No se indicaron las condiciones del crédito.

• El 1 de julio una delegación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) reveló que México tiene solicitudes de crédito ante ese organismo por 310 millones de dólares (aproximadamente 7 130 millones de pesos), que incluyen proyectos para obras de riego y fomento minero por 150 millones de dólares.

• El Banco de Exportación e Importación de Estados Unidos (Eximbank) anunció, el 5 de julio, el otorgamiento de un crédito por 6.9 millones de dólares a la Compañía Hulera Euzkadi. No se especificaron las condiciones del crédito.

• Pemex recibió una línea de crédito por 250 millones de dólares de la financiera canadiense Export Development Corp., se informó el 6 de julio. Inicialmente Pemex recibió 20 millones de dólares. Las condiciones del arreglo no se dieron a conocer.

• El 7 de julio se informó que el Banco de Montreal concedió un préstamo a Pemex por 11.3 millones de dólares. No se divulgaron los detalles del crédito.

• El 16 de julio se informó que el Banco Mundial concedió un crédito a Nafinsa por 25 millones de dólares (575 millones de pesos) para financiar parcialmente las obras de irrigación del Proyecto del Río Pánuco. Con este préstamo el Banco Mundial ha financiado con 102 millones de dólares esas obras. El crédito se concertó a un plazo de 17 años, incluyendo cuatro de gracia, y a una tasa de interés de 7.5% anual sobre saldos insolutos.

• El 17 de julio Nafinsa suscribió una línea de crédito con un grupo de bancos suizos por 625 millones de pesos. Se destinará a la adquisición de bienes de capital de origen suizo que realicen empresas y organismos de los sectores público y privado del país. El porcentaje financiable de las importaciones será hasta de 80%, la tasa de interés se fijará aplicando un diferencial de 1 3/4% sobre la tasa promedio de los bonos de caja de los bancos suizos, prevaleciente en el momento de realizarse cada desembolso, y los plazos de amortización serán de entre dos y cinco años.

• El 21 de julio un grupo de bancos franceses otorgó a México un crédito por 794.4 millones de francos (más de 4 100 millones de pesos) que se destinarán a las obras del Sistema de Transporte Colectivo (Metro). La tasa de interés es de 7.5% anual. No se informó el plazo del préstamo. □

Relaciones con el exterior

Actividades parlamentarias

• Del 5 al 10 de junio último se efectuó la XVIII Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos. Del comunicado conjunto sobresalen los siguientes propósitos:

Eliminar las restricciones arancelarias y de otro tipo que obstaculizan el intercambio libre de productos; incrementar el comercio de productos agrícolas y el turismo, así como solucionar el problema de los trabajadores migratorios mexicanos de una forma justa y equitativa.

• Del 10 al 14 de junio último una delegación parlamentaria mexicana visitó Cuba y sostuvo pláticas con el primer ministro Fidel Castro y con miembros de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

En el comunicado conjunto ambas delegaciones se pronunciaron en favor de la defensa de las instituciones democráticas de los países latinoamericanos sometidos por las dictaduras, la lucha por la paz, el desarme y la cooperación, un nuevo orden económico internacional y la defensa de la independencia y la soberanía nacionales, entre otros aspectos.

Entrevista Roel-Vance

El 21 de junio último el secretario de Relaciones Exteriores de México, Santiago Roel, se entrevistó con el secretario de Estado estadounidense, Cyrus Vance. El funcionario del Gobierno de Estados Unidos ofreció resolver el problema de la introducción de tomate mexicano a Florida e intervenir ante el Senado de su país a fin de que se derogue el impuesto de 18% *ad valorem* sobre la venta de carros de ferrocarril mexicanos a la empresa Missouri Pacific.

Convenio marítimo

El 18 de julio México, la República Popular de Bulgaria y la Unión Soviética suscribieron convenios de transporte marítimo que tendrán una duración de cinco años. Para la operación de estos servicios las autoridades respectivas de cada país designarán a empresas navieras nacionales, las que acordarán en forma conjunta las condiciones comerciales y organizativas.

Convenio con Panamá

El 19 de julio México y Panamá firmaron un acuerdo de cooperación para el aprovechamiento de la energía solar y de las aguas salinas y salobres. Mediante el convenio, México suministrará a ese país una bomba alimentada con energía solar para extraer 10 000 litros diarios de agua. Actualmente funciona en Panamá una planta desalinizadora mexicana con capacidad para 15 000 litros diarios. □

Cuestiones sociales

Alianza de la izquierda

El 27 de junio los partidos Comunista Mexicano (PCM), Popular Mexicano (PPM) y Socialista Revolucionario (PSR), decidieron formar una coalición con vistas a las elecciones de julio de 1979.

Conflictos laborales

● El 26 de junio pasado, después de 17 horas de huelga, los 45 000 trabajado-

res de la industria textil del ramo del algodón, que agrupa a más de 270 empresas, lograron 13% de aumento salarial, 50% de los salarios caídos y otras prestaciones.

● El 15 de julio, después de 15 días de paro laboral, los trabajadores de la empresa Volkswagen de México lograron un aumento salarial de 16 por ciento.

La CTM y una reforma económica

Del 25 al 27 de junio pasado la Confederación de Trabajadores de México (CTM) —el grupo obrero más importante del Partido Revolucionario Institucional (PRI)— organizó una “Reunión Nacional para la Reforma Económica”, con el propósito de presentar un proyecto de la clase trabajadora que permita un “desarrollo económico, revolucionario y nacionalista, que asegure el reparto equitativo de la riqueza nacional, establezca un nuevo orden de valores para la convivencia social y coadyuve a consolidar la soberanía del país”. En el acto inaugural Fidel Velázquez, líder de la CTM, expresó que es preciso integrar una reforma económica a las reformas administrativa y política, a fin de obtener los resultados que de ellas se esperan. Añadió que la reforma económica deberá apoyarse básicamente en el desarrollo de las fuerzas productivas y en la justa distribución del producto social. Algunos analistas señalaron que estos planteamientos coinciden, en lo general, con los expresados tradicionalmente por los sindicatos independientes y por algunos partidos políticos.

Al fin de la reunión se leyeron las recomendaciones de las distintas mesas de trabajo. En seguida se apuntan algunas de ellas.

Redistribución del ingreso. Se afirmó que la crisis económica radica en la concentración del ingreso y se recomendó, entre otros aspectos, lo siguiente:

● Que el Estado sea el eje del proceso de acumulación y formación de capital, a fin de asegurar la redistribución de los beneficios del progreso entre los sectores mayoritarios de la población y garantizar las inversiones nacional y socialmente necesarias.

● Que se eleve a rango constitucional el derecho al trabajo. Para ello se sugiere modificar el artículo quinto constitucional, que diría: “Los mexicanos tienen derecho al trabajo permanente y justamente remunerado”. Además, el Estado deberá asegurar ese derecho garantizando

el cabal desarrollo de la economía del país. Para determinar el concepto de salario remunerador se pide modificar la fracción VI del artículo 123 de la Constitución, de la siguiente forma: “El salario que perciba el trabajador debe ser remunerador de tal manera que su monto represente el valor que el trabajador agrega al producto en relación a su precio final.” Mientras se establece este régimen será preciso imponer mecanismos que restituyan de forma inmediata el poder adquisitivo del salario.

● Que se instrumente una reforma fiscal cuyos elementos básicos sean el equilibrio y la justicia.

● Que se revise la política de intermediación financiera y las tasas de interés, a fin de adecuarlas a las exigencias de la economía.

Racionalización del sistema. Se afirmó que es preciso someter la estrategia de desarrollo a una política de planeación acorde con los intereses mayoritarios. Se recomienda instrumentar un “Programa Nacional de Satisfacción de las Demandas Básicas de Consumo de los Trabajadores y Campesinos”. Para ello será necesario fortalecer la capacidad económica del Estado, detener la penetración de las empresas transnacionales, fomentar la producción de bienes-salario, incrementar la participación de los trabajadores en el manejo de la política económica, impulsar el desarrollo del sector agropecuario fomentando la creación de empresas de capital estatal, mixtas o sociales, y promover la sindicalización de los asalariados del campo. Se pide, además, aplicar una política integral en la actividad comercial con el fin de reorientar los patrones de consumo por medio del reforzamiento de los mecanismos de comercialización social, de un más estricto control de precios y de la organización de los pequeños y medianos comerciantes.

Equilibrio del sector externo y energéticos. Esta comisión de trabajo se pronunció por la urgente necesidad de reducir los efectos negativos del intercambio desigual y por la reorientación de los factores productivos hacia el desarrollo del mercado interno. Entre otros, se propusieron los siguientes puntos: integrar una política comercial dirigida y controlada por el Estado, restringir de manera selectiva la política de importaciones, implantar un presupuesto nacional de divisas y encauzar la inversión foránea hacia actividades de interés nacional, delimitando las áreas en que puede participar.

La política de energéticos deberá incluirse en el Plan Nacional de Desarrollo. Se propone ajustar anualmente los precios internos de los hidrocarburos, exportar sólo los excedentes y canalizar los ingresos obtenidos por ese medio al Fondo Nacional del Empleo, principalmente. Este, a su vez, deberá dar prioridad al fomento de actividades generadoras de empleo, a la creación de industrias de bienes de capital y de bienes-salario, así como al establecimiento de agroindustrias.

En el acto de clausura, Fidel Velázquez reconoció que es el Estado el que tiene la facultad de hacer una reforma económica y afirmó que las recomendaciones expuestas "son de urgente aplicación porque la crisis económica... tiene que corregirse de inmediato..." De lo contrario, surgirían "descontentos sociales que [pueden generar] violencia".

Asamblea del Congreso del Trabajo

Del 8 al 10 de julio se celebró la Primera Asamblea Nacional Ordinaria del Congreso del Trabajo. Ello ocurrió después de 12 años de haberse creado ese organismo. Participaron 31 agrupaciones miembros, que representan a seis millones de trabajadores, y diez sindicatos independientes considerados en la reunión como asistentes "fraternales".

En el discurso inaugural Oscar Torres Pancardo, presidente del Congreso del Trabajo (CT), dijo que es preciso un cambio de estructuras como la única opción para los trabajadores, pues el actual modelo de crecimiento es incapaz de proporcionar el bienestar social. El dirigente del CT exhortó a los empresarios a invertir y a crear oportunidades de empleo y señaló que una sociedad que niega el derecho al trabajo "pudiera verse impedida para garantizar... la propiedad privada". Tras reafirmar que la clase obrera continuará colaborando con el Gobierno, siempre que ese compromiso incluya a todos los sectores, instó al Jefe del Ejecutivo a resolver la crisis y lo invitó a nombre de los trabajadores a que pase a la historia "como el creador del México moderno, justo y vigoroso que todos deseamos".

El presidente José López Portillo, quien inauguró la Asamblea, expresó que la administración a su cargo tiene el compromiso de encauzar a la economía del país hacia el cambio que éste deman-

da, ya que de no hacerlo, dijo, a pesar de los actos de solidaridad ratificados en esa ocasión, "muy pobre será el juicio de la historia sobre el régimen que presido".

Enseguida se señalan algunos de los acuerdos surgidos en relación con los temas tratados:

Política económica. El dictamen se refirió a la instrumentación de una reforma económica y coincidió en lo fundamental con lo expuesto en la reunión de la CTM. El Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM), organización independiente, opinó que ese dictamen "contiene proposiciones progresistas... [pero que las] demandas se quedan en calidad de buenas intenciones, pues la Asamblea no aprobó un plan de acción para llevarlas a cabo" (*Uno más Uno*, 11 de julio de 1978).

Reforma política. La Asamblea acordó robustecer la participación de los trabajadores en los centros de decisión de la administración pública, en los órganos ejecutores de la política económica, en el control de la producción y la distribución y en las decisiones de la empresa privada. Además, se postuló que el Estado incremente su intervención en los medios de comunicación de masas y promueva el control popular sobre los mismos; que se elabore una ley reglamentaria para aplicar cabalmente el derecho a la información; que se preserve el principio de no intervención en los asuntos internos de los sindicatos, y que se mantenga el derecho de las agrupaciones laborales "de militar con plena autonomía e independencia, en lo individual y en lo colectivo, en el Partido Revolucionario Institucional" (*El Día*, 11 de julio de 1978).

La Federación de Sindicatos de Trabajadores Universitarios (FSTU) —agrupación independiente— demandó la libertad de militancia política de los obreros y sindicatos y propuso que se suprimiera la afiliación colectiva obligatoria de los trabajadores a cualquier partido político. Ello "representa una distorsión del papel político de los sindicatos... , elimina el derecho ciudadano a la libre afiliación y convierte a la organización sindical en un instrumento electoral", afirmó. La FSTU agregó que es preciso "restablecer en... las organizaciones sindicales el ejercicio de la democracia... [la cual] exige la plena independencia ideológica y política de los sindicatos respecto del Estado, de

los patrones, de los partidos políticos y de toda fuerza ajena o contraria a los intereses de los trabajadores" (*Uno más Uno*, 9 de julio de 1978).

Política laboral. Se repudió la inclusión del Apartado C en el artículo 123 constitucional, que regularía las relaciones laborales en las universidades y que, al decir del STUNAM, restringe el derecho de huelga. Esta agrupación señaló que su principal logro en la Asamblea fue el "contundente rechazo por parte del movimiento obrero organizado a los intentos de las autoridades universitarias por imponernos un estatuto de excepción que limitaría nuestros derechos laborales". (*Uno más Uno*, 11 de julio de 1978).

Además, los miembros del CT se pronunciaron por: el establecimiento de la semana laboral de 40 horas y del seguro de desempleo; el pago por las empresas del impuesto sobre productos del trabajo, y el apoyo a la sindicación de los trabajadores bancarios. También postularon la celebración de contratos ley por ramas industriales para unificar prestaciones y salarios, para lo cual debe reformarse el artículo 409 de la Ley Federal del Trabajo. En este dictamen no se consideró una propuesta de la FSTU en el sentido de modificar el artículo 123 constitucional, así como el ordenamiento laboral señalado, para garantizar la libertad sindical.

Otras resoluciones. La Asamblea se pronunció por fortalecer la posición de los trabajadores en los órganos de gobierno del PRI y por plantear una opción de desarrollo democrático, justo e independiente. Se señaló la necesidad de que el PRI continúe "detentando el poder" (*sic*) para garantizar la realización del progreso económico y social. Se agregó que es el partido el que debe precisar las bases del desarrollo económico del país para que los gobiernos las incorporen a sus programas (*El Día*, 11 de julio de 1978).

Al término de la Asamblea, los periodistas preguntaron a Fidel Velázquez acerca de la aplicación de las resoluciones adoptadas. El líder contestó que ello sucedería "en todas formas", pues no tiene sentido formular acuerdos que no se van a ejecutar. Por su parte, el Presidente del CT afirmó que no habría amenazas ni huelgas ni manifestaciones en las calles. Dijo que se cuenta con los instrumentos adecuados para hacer cumplir las resoluciones (*El Sol de México*, 11 de julio de 1978). □

crónica

Los orígenes de la Escuela Nacional de Economía

GONZALO MORA ORTIZ*

En febrero de 1929, un grupo numeroso y heterogéneo, de muy diversas edades y preparación, inició el aprendizaje de la nueva carrera de economía, establecida conjuntamente por la Secretaría de Educación y la Universidad Nacional, con el propósito de preparar profesionales del nuevo tipo que requería la evolución económica del país y con una orientación social distinta de la de las clásicas profesiones liberales. Los pocos economistas que por entonces servían a las entidades oficiales o privadas habían estudiado en universidades de Estados Unidos o de Europa, donde hacía más de un siglo se enseñaba la ciencia económica, o bien eran prestigiosos autodidactos forjados en la práctica del estudio de los problemas socioeconómicos del país.

Hasta entonces, la economía se enseñaba en México en uno o dos cursos anuales en las escuelas de Derecho o de Comercio, siguiendo los textos usuales de la época, como la *Economía Política*, de Charles Gide, o los *Principios de Económica*, de Enrique Martínez Sobral.

EL PERIODO INICIAL: 1929-1934

Sobre la fecha de la fundación de la Escuela Nacional de Economía (ENE) no se ha publicado documento oficial alguno que la precise; sólo se ha mencionado, en memorias o escritos diversos, el mes de febrero de 1929. A falta de tal documento, creemos que se puede tomar como punto de partida para computar su antigüedad de 50 años, la fecha de apertura de los cursos, anunciada oficialmente por la Universidad en la convocatoria que mandó publicar en los periódicos de la ciudad de México y que aquí se reproduce.

De acuerdo con dicha convocatoria, los cursos se iniciaron el 20 de febrero de 1929 en la Facultad de Derecho y

Ciencias Sociales. Esa organización prevaleció hasta 1935, ya que según el folleto titulado "La Estructura General de la UNAM", publicado en ese año, la Facultad de Derecho estaba integrada por las escuelas de Derecho, de Economía y de Comercio y Administración.¹ O sea, que hasta seis años después de fundada la licenciatura en economía, esta carrera continuaba sujeta al régimen implantado por la Ley Orgánica de la UNAM, expedida el 10 de julio de 1929 por el presidente Emilio Portes Gil, concediendo la autonomía a la Universidad como un recurso para terminar con la huelga estudiantil de mayo-junio de 1929.

En 1935 se nombró como director de la Escuela de Economía a Enrique González Aparicio, originario de la ciudad de Xalapa, Veracruz, graduado como abogado en la Facultad de Derecho y con algunos estudios de posgrado en la Escuela de Economía de Londres. A partir de 1936, la Escuela obtuvo su autonomía dentro de la Universidad gracias al interés y el empeño de su primer Director.

A propósito de la creación de la licenciatura en economía, es de justicia recordar la rápida intervención de Narciso Bassols para realizar la idea. Apenas designado director de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, el 3 de enero de 1929, Bassols convocó a un grupo de personas de reconocida capacidad en materias económicas y sociales para que estudiaran y le presentaran un plan de estudios de economía.

De acuerdo con la versión de uno de los participantes en la junta celebrada al efecto,² a ella asistieron Daniel Cosío Villegas, Antonio Espinosa de los Monteros, Manuel Gómez Morín, Miguel Othón de Mendizábal, Gonzalo Robles, Jesús Silva Herzog, Miguel Sánchez de Tagle, Eduardo Villaseñor, Francisco Zamora y Manuel Mesa Andraca.

Lamentablemente, Bassols permaneció sólo cinco meses al frente de la Facultad de Derecho y no tuvo tiempo de

1. Véase Jorge Prieto Mazal, *La autonomía universitaria. Antología*, UNAM, México, 1974, p. 185.

2. Relato del Ing. Manuel Mesa Andraca en el libro *Narciso Bassols. En memoria. Colección de artículos y discursos*, México, 1960, pp. 135 y 136.

imprimir una determinada orientación a la nueva carrera. En efecto, el 4 de mayo se declaró el estado de huelga para protestar contra el sistema de reconocimientos trimestrales que el Director estaba empeñado en implantar, en vez del examen oral anual. A la postre, como es bien conocido, dicho incidente fue el principio de un movimiento generalizado de huelga que se extendió a todas las escuelas y facultades de la Universidad, conflicto que terminó al serle concedida la autonomía dos meses después. Narciso Bassols renunció a su cargo el 3 de junio siguiente.

Por lo demás, la creación de esta carrera había sido precedida de amplia publicidad en los más importantes diarios de la capital de la república. Aparecieron editoriales y artículos de destacados periodistas de la época, como los de Antonio Manero y Miguel Sánchez de Tagle, dos economistas autodidactos como tantos otros del decenio de los veinte. Ambos coincidían en sus apreciaciones sobre el acierto de la Universidad al establecer la nueva carrera y sobre los eminentes servicios que los egresados de ella prestarían al país y a la sociedad.³

Por otro lado, la prensa de la capital se encargó de difundir la carta que el Secretario de Educación Pública dirigió a los gobernadores de los estados explicándoles la importancia de los nuevos estudios y encareciéndoles el envío de jóvenes que los cursaran. Con este propósito, el funcionario hacía las siguientes sugerencias:⁴

- Que a partir de ese año (1929) las pensiones que concedieran los gobiernos de los estados fueran para quienes iniciaran estudios de economía, en vez de estudios de derecho.

- Que si los recursos de los estados lo permitían, se pensionara en cada uno a varios alumnos para que cursaran economía.

- Que se diera a conocer en los estados el plan de estudios y las finalidades de la nueva carrera.

- Que se expidiera un reglamento o decreto estableciendo cuáles empleos estatales habían de servirse por graduados en economía, recomendando, a título de ejemplo, que fueran los puestos de oficiales mayores, jefes de departamento de Hacienda, tesoreros. Anticipaba dicha carta que el Gobierno federal estaba preparando un decreto especial en ese sentido.⁵

3. Antonio Manero, "Un gran acierto de la Universidad Nacional", en *El Universal*, México, 23 de enero de 1929. También Miguel Sánchez de Tagle, "La escuela de economistas", y Antonio Manero, "Los empleos públicos y las profesiones", en *El Universal*, México, 13 de febrero de 1929.

4. Extractado de *El Universal*, 10 de febrero de 1929, 1a. sección, p. 5. La noticia agrega que el Rector de la Universidad, el Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y un grupo de profesores universitarios y economistas mexicanos estudiaron en varias reuniones un plan para la carrera de Licenciado en Economía.

5. Este decreto se transcribe en el libro de Manuel Pallares Ramírez, *La ENE. Esbozo histórico 1929-52*, pp. 45-47, pero dando como fecha de promulgación la del 31 de enero de 1928, en lo cual hay un error, pues Portes Gil apenas tomó posesión de su cargo de Presidente Provisional el 1 de diciembre de ese año.

Por su parte, el rector de la Universidad Nacional, Antonio Castro Leal, en declaraciones a los periódicos sobre los detalles de la reforma universitaria emprendida a principios de 1929, se refería también con entusiasmo a la creación de la carrera de economía, juzgándola de un grandísimo porvenir nacional.

Los 118 alumnos que se inscribieron para cursar estos estudios formaban un grupo muy heterogéneo de diversas edades: abogados, profesores de primaria, contadores-agrónomos y bachilleres de ciencias sociales, generalmente provenientes de colegios preparatorios de los estados. Para recibir sus clases, tuvieron que acomodarse en un único salón de la planta baja, situado a un costado de la escalera de acceso a los dos pisos superiores del viejo edificio de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, en el núm. 28 de la calle de San Ildefonso, esquina con República Argentina. En este salón se empezaron a impartir, exclusivamente por las tardes, pues la mayoría de los alumnos trabajaba, las seis materias del primer año del plan inicial de estudios, que constaba de 25 materias distribuidas en cuatro años. Se hizo una excepción con sociología, la que podía ser cursada en cualquiera de los grupos de esta materia correspondientes a la Facultad de Derecho.

La vigencia del primer plan de estudios sólo duró dos años. El 26 de enero de 1931 se implantó otro de cinco años, elaborado y defendido ante el Consejo Universitario por Miguel Palacios Macedo. Se aumentó a 37 el número de asignaturas, más otra optativa de carácter obligatorio. Este plan significaba la adición de materias jurídicas y contables y daba mayor peso a las matemáticas. Aunque se previó un plan transitorio para los alumnos que habían comenzado sus estudios en 1929, la verdad es que por la escasez de presupuesto y la dificultad para encontrar profesores que impartieran materias de ambos planes, los alumnos inscritos en 1929 tuvieron que llevar cursos no previstos en el plan inicial y prolongar sus estudios a cinco años y algo más. Debido a ello y también por la pérdida de más de dos meses de clases que ocasionó la huelga estudiantil de mayo-junio de 1929, los primeros pasantes y graduados de la nueva carrera se registraron apenas a fines de 1934 y durante 1935. También influyó en ese retraso que muchos de los inscritos en 1929, sin haber satisfecho previamente el requisito del Bachillerato de Ciencias Sociales, haciendo uso del derecho que les concedía la convocatoria respectiva, no pudieron presentar su examen profesional hasta haber cumplido con dicha exigencia. Cabe recordar al respecto que, después de varios intentos fallidos, al fin se logró establecer en 1934 un bachillerato especial para economía, que bien poco duró por falta de presupuesto.

LOS PRIMEROS MAESTROS

Los maestros precursores en la enseñanza de las seis materias iniciales que comprendía el primer plan de estudios fueron los siguientes:

Teoría económica	Daniel Cosío Villegas De febrero a abril de 1929. Al renunciar a causa de la huelga, tomó esta cátedra Miguel Palacios Macedo
Estadística general y económica	Antonio Espinosa de los Monteros
Historia económica general	Federico Bach
Geografía económica	Carlos Benítez Delorme
Síntesis del Derecho	Raúl Carrancá y Trujillo
Sociología	Antonio Caso, Luis Chico Goerme y José López Lira

Y en cuanto a los profesores que enseñaron a la primera generación de economistas durante los años de 1931 a 1934, sólo recordamos a los siguientes, entre los que impartieron las cátedras, sea del primero o del segundo plan implantado en 1931:

Sociología mexicana	Miguel Othón de Mendizábal
Historia de las doctrinas económicas	Miguel Palacios Macedo y Mario Sousa
Moneda y crédito	Antonio Espinosa de los Monteros
Problema agrario mexicano	Emilio Portes Gil y Lucio Mendicanta y Núñez
Economía agrícola	Ernesto Martínez de Alva
Organización de empresa	Manuel Gómez Morín
Contabilidad y auditoría	Roberto Casas Alatríste y Alfredo Chavero
Legislación industrial	Vicente Lombardo Toledano y J. Jesús Castorena
Población	Enrique González Aparicio
Matemáticas aplicadas	Sotero Prieto y Jorge Quijano
Crisis económicas	Ramón Beteta Quintana
Seguros y previsión social	Godofredo Beltrán
Finanzas públicas	José Vázquez Santaella

LOS ALUMNOS FUNDADORES

De los 118 alumnos iniciales muy pocos llegaron al final. La

primera gran deserción fue ocasionada por la incertidumbre que produjo entre los nuevos alumnos la suspensión de las clases durante los meses de mayo y junio de ese año a causa de la huelga estudiantil ya referida. Al reanudarse los cursos en el mes de julio, fue notoria la reducción del grupo original. Otros más desertaron en los años siguientes, tal vez por considerar que no podrían cumplir con el requisito del bachillerato o por falta de vocación o interés.

Además, entre los que llegaron al término de sus estudios, algunos se quedaron en calidad de pasantes y sólo unos cuantos presentaron su examen profesional. Estos últimos fueron los alumnos que la Universidad catalogó como fundadores y son los que recibieron un diploma y una medalla de plata en la ceremonia conmemorativa del 25o. aniversario de la creación de la escuela, efectuada el 1 de octubre de 1954 en el Auditorio Bolívar, de la antigua Escuela Nacional Preparatoria.

Es aquí donde cabe hacer una necesaria y justa rectificación a los datos oficiales de la Universidad sobre el número y los nombres de los alumnos fundadores. En la lista publicada

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

CARRERAS

LICENCIADO EN DERECHO, 5 años.

Colegiatura: \$50.00 (\$20.00 al inscribirse y \$20.00 a la mitad del curso).

LICENCIADO EN ECONOMIA, 4 años.

Colegiatura: GRATIS. A los alumnos que principien sus estudios el presente año, la Universidad los dispensará del pago de colegiaturas y derechos de exámenes durante los cuatro años de su carrera.

UNA CARRERA DE PORVENIR

Los licenciados en Economía podrán desempeñar puestos de importancia en el Gobierno Federal, en los de los Estados y en los Municipios; podrán trabajar en la organización y administración de empresas agrícolas, industriales, mercantiles, bancarias y en la formación de sociedades sindicales y cooperativas. Sus investigaciones universitarias sobre las condiciones de la industria, de la agricultura y de la vida económica general de la República serán una garantía de eficiencia de estos profesionales.

Para los alumnos que hayan aprobado con buenas calificaciones su primer año de Derecho existe un plan de transición en caso que deseen seguir la carrera de licenciado en Economía.

INSCRIPCIONES

Las inscripciones se harán en las oficinas de la Secretaría General (Lic. Verdad núm. 2) del 11 al 20 del presente mes de febrero. Apertura de cursos: día 20.

El Rector: ANTONIO CASTRO LEAL.

Reproducido de *Excelsior*, 11 de febrero de 1929.

en el *Anuario 1959*, dedicado a relatar la historia de la Escuela Nacional de Economía, aparecen sólo 11 alumnos.⁶ Como es fácil comprobar, dicha relación es incompleta pues omite los nombres de dos alumnos que empezaron sus estudios en 1929 o 1930 y se recibieron años después, cumpliendo con todos los requisitos exigidos: José Antonio Rivera Martínez, fallecido a principios de los años cincuenta, y Manuel Aguilar Uranga, muerto en octubre de 1977. Ambos fueron estudiantes destacados y profesionales, respetados y queridos en los organismos públicos en los que prestaron sus servicios: el primero en el Comité de Aforos y Subsidios, creado en 1938 y que funcionó bajo la dirección del maestro Jesús Silva Herzog; el segundo como Jefe del Departamento de Tarifas de los Ferrocarriles Nacionales de México, organismo en el cual llegó a ser gerente. Además, y ello es prueba concluyente, tanto Rivera Martínez como Aguilar Uranga figuran en la relación de exámenes profesionales y tesis presentadas que contiene el *Anuario de 1959* citado.

Por tanto, la lista completa de los 13 alumnos fundadores es la siguiente, en la que se agrega el título de la tesis respectiva:

Nombre del alumno y tesis	Fecha del examen
Eduardo Hornedo Cubillas* <i>La desorientación económica de México</i>	21 de diciembre de 1934
Miguel Navarro Zayas* <i>Función de las tarifas ferrocarrileras y de los escalonamientos para la formación de zonas de producción y mercados</i>	21 de febrero de 1935
Gonzalo Mora Ortiz <i>El aspecto económico del problema agrario</i>	8 de mayo de 1935
Alfredo B. Cuéllar Villarreal* <i>La situación financiera de los Ferrocarriles Nacionales de México</i>	5 de septiembre de 1935
Félix Chaires González <i>Estudio económico de los municipios de los Estados Unidos Mexicanos</i>	13 de noviembre de 1936
Rodolfo Vázquez Espinosa <i>La situación económica de la explotación del guayule en México</i>	12 de enero de 1938

6. *Escuela Nacional de Economía. Anuario 1959*, UNAM, México, 1959, p. 40.

Miguel Manterola Flores* <i>La industria del petróleo en México</i>	5 de abril de 1939
Hugo Rangel Couto <i>La democracia y el comunismo en América</i>	20 de junio de 1939
José Antonio Rivera Martínez* <i>El crédito a ejidatarios y agricultores asimilables</i>	5 de octubre de 1939
Armando Servín González* <i>Evolución técnica del sistema impositivo federal</i>	8 de abril de 1942
Julio Ocadiz Arnaud* <i>Una década de política platista</i>	14 de diciembre de 1943
Federico Heuer Ritter* <i>La industria del chicle</i>	24 de mayo de 1946
Manuel Aguilar Uranga* <i>La explotación de los Ferrocarriles Nacionales de México</i>	4 de octubre de 1950

* Fallecido.

Fuente: Escuela Nacional de Economía, *Anuario 1959*, UNAM, México, 1959, pp. 17 y ss.

ANTECEDENTES Y AUTORES DE LA FUNDACION

La enseñanza de la economía política —con este nombre se conoció la materia por muchos años— figuraba en todos los programas de las escuelas de derecho del Distrito Federal y de los estados y formaba parte de los planes de estudios de esa licenciatura. Por ello no es de extrañar que la primera escuela de economía de la república se creara como una sección de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y que permaneciera en esa categoría por seis años.

Se pueden mencionar varios hechos anteriores a la fundación de la Escuela Nacional de Economía que revelan la preocupación existente en los círculos oficiales y universitarios acerca de la necesidad de establecer los estudios económicos a nivel profesional.

Quizá el antecedente más antiguo y el más importante para establecer los estudios universitarios de economía sea el proyecto presentado por Manuel Gómez Morín, director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia del 19 de mayo de 1922 al 11 de enero de 1925. Dentro de un plan para elevar a dicha Escuela a la categoría de Facultad, Gómez Morín propuso la creación de la licenciatura y el doctorado de economía, junto con otras especialidades. Aunque el plan fue aprobado por el Consejo Universitario, no se establecieron tales especializaciones y quedaron en simple proyecto. Por

esos años, Gómez Morín brindó a varios jóvenes y brillantes profesionales de entonces la oportunidad de ingresar como catedráticos de la Facultad. Entre ellos estaban Narciso Bassols, Ernesto G. Garza y Miguel Palacios Macedo.⁷ Este último destacaría, pocos años después, como profesor de teoría económica en la Escuela fundada en 1929.

Otros antecedentes que merecen mencionarse en apoyo de la preocupación existente en el país por los estudios económicos a nivel profesional, antes de la fundación de la Escuela de Economía, son los que relata Jesús Silva Herzog, decano de la propia Escuela, en una ponencia que presentó al Congreso de Facultades y Escuelas de Economía celebrado en Chile en 1953.⁸

Refiere textualmente que “a partir del año de 1925, un grupo de licenciados en derecho y de economistas autodidactos se preocuparon por establecer los estudios económicos en México al darse cuenta que el país, después de la Revolución, exigía la formación de técnicos y científicos que contribuyeran a concretar la política económica...” Sigue diciendo: “el primer paso que se dio a tal propósito fue la organización en el año de 1928 de la biblioteca y de los archivos económicos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”. Consigna también que en esa biblioteca se fundó, en el mismo año de 1928, el Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, al calor del entusiasmo de esos licenciados en derecho y economistas autodidactos. Agrega enseguida que de ese grupo nació la idea de fundar en México una escuela dedicada a la enseñanza de la economía. Y en otra de sus obras,⁹ al referirse al mismo Instituto, es aún más concreto: “Después de múltiples conversaciones y largos afanes de los más entusiastas, logramos que el Lic. Narciso Bassols, Director de la Escuela de Derecho y Ciencias Sociales, estableciera en febrero de 1929 la primera licenciatura de economía formando parte de dicha Facultad, junto con la licenciatura de Derecho y la de Contador Público Titulado.”

Así, según la información de Silva Herzog, la idea de la fundación de la Escuela partió de ese grupo de economistas autodidactos que formaron en octubre de 1928 el Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, entre los cuales figuraban hombres que poco tiempo después impartirían las primeras cátedras de la carrera, como Daniel Cosío Villegas, Antonio Espinosa de los Monteros, Ernesto Martínez de Alva, Manuel Mesa Andraca, Federico Bach, Luis Sánchez Pontón y el propio Silva Herzog.¹⁰ Empero, Manuel Mesa

7. Lucio Mendieta y Núñez, *Historia de la Facultad de Derecho*, UNAM, México, 1975, p. 326.

8. “Resumen Histórico del Desarrollo de la Enseñanza de las Ciencias Económicas en México”, en *Investigación Económica*, vol. XIV, núm. 1, México, primer trimestre de 1954.

9. Jesús Silva Herzog, *La economía política en México, 1810-1974*, Cuadernos Americanos, México, 1975, p. 106, en donde aparece la lista de los 22 socios de dicho organismo.

10. Jesús Silva Herzog, *Una vida en la vida de México, Siglo XXI Editores*, México, 1975, p. 87.

Andraca, leal colaborador y fiel amigo de toda la vida de Narciso Bassols, tiene una versión diferente. En discurso que pronunció el 24 de agosto de 1959 en la ENE, en ocasión del acto conmemorativo de la muerte de Bassols, deja entender que la idea partió de éste y que, para realizarla, tan pronto como asumió la dirección de la Facultad de Derecho, convocó en los primeros días de enero de 1929 al grupo de profesionales cuyos nombres hemos citado páginas atrás para que le presentaran un plan de estudios de la carrera de economía. En ese discurso expresó también que Bassols sostenía que “*el problema agrario debía estudiarse como antecedente indispensable de la economía, si de veras se han de formar profesionistas con conciencia de la situación y necesidades del país y no sólo hacer estudios académicos de la teoría, que desde arriba y en forma abstracta analiza los problemas sin vinculación estrecha, sin interés permanente, con lo que es raíz y razón de la economía mexicana*”.

Otra versión, distinta de las dos anteriores, es la de Daniel Cosío Villegas. En sus *Memorias*, recientemente publicadas,¹¹ al referirse a la situación creada en la Universidad durante el primer semestre de 1929 con motivo de la huelga estudiantil, dice lo siguiente: “Yo no interrumpí más de una semana mis nexos con la Escuela de Derecho, no sólo atendiendo a mis clases, sino continuando mis gestiones para crear en ella la enseñanza de la economía; buen lugar porque entonces esa Escuela se llamaba de Derecho y Ciencias Sociales.” Párrafos adelante es más explícito. Relata que él pasó cuatro años en el extranjero para estudiar economía; que Antonio Espinosa de los Monteros obtuvo una maestría en economía en la Universidad de Harvard; que Miguel Palacios Macedo estudió cinco años en la Universidad de París; se refiere a los cursos de Eduardo Villaseñor en la Escuela de Economía de Londres y a los esfuerzos de Manuel Gómez Morín para fomentar los estudios económicos en México. Sobre el punto que se trata de aclarar dice: “No deja de ser curioso, entonces, que estos esfuerzos aislados, emprendidos sin entendimiento alguno, condujeran en 1929 a la gestión concertada para formalizar la enseñanza de la economía. La explicación es bien sencilla, sin embargo. Primero, el hecho enteramente casual de que todos, salvo Manuel [se refiere a Gómez Morín], que permaneció en México, regresamos al país casi al mismo tiempo después de concluir en el extranjero nuestros estudios de economía; pero más que nada el hecho decisivo de que nos habíamos hecho de una nueva profesión y carecíamos de lugar o sitio donde ejercerla, donde darnos a conocer. Por eso, usando de mi amistad y de mi posición superior de Secretario General de la Universidad, le sugerí a Bassols, director de la Escuela de Derecho, la necesidad de crear en ella una pequeña sección de estudios económicos”.

Todavía más, Cosío Villegas agrega que “Bassols, lejos de ser el autor de la idea, la recibió con reservas”, pues creyó que con ella se le complicaba su plan de renovar por

11. Daniel Cosío Villegas, *Memorias*, Editorial Joaquín Mortiz, México, 1976, pp. 138 y 139.

completo la enseñanza del derecho, que era su preocupación. En cambio, afirma que fue Manuel Gómez Morín el primer mexicano que despertó a la necesidad de establecer los estudios económicos, pues al redactar la ley que creó el Banco de México en 1925, previó en ella la creación de una escuela de economía cuya dirección se reservó como presidente que era del Consejo de Administración. Se trató de comprobar lo anterior acudiendo al Banco de México y a la consulta de varias personas que por muchos años prestaron o continúan prestando sus servicios a dicha institución, sin lograr nada positivo al respecto.

Ni la ley original, publicada el 31 de agosto de 1925, ni en los Estatutos del Banco de México se encuentra disposición alguna en ese sentido. El único indicio sobre el asunto se halla en la Escritura Constitutiva del Banco de México, reformada el 14 de mayo de 1932 y después el 24 de mayo de 1935, en cuya cláusula 28 se lee: "El Consejo establecerá una oficina de estudios o investigaciones económicas para recoger y analizar estadísticas, llevar números índices y en general acopiar y elaborar las informaciones técnicas que se requieran para la mejor dirección de la política del Banco conforme a las necesidades de la economía nacional". Empero, esta cláusula es posterior a la fundación de la ENE. Sin embargo, las personas entrevistadas aseguran que el Banco de México, desde su fundación en 1925, dio bastante impulso a los estudios económicos y contables con el objeto de ayudar a la mejor preparación de su personal y que pronto creó dentro del Banco una escuela que impartía cursos de economía política y contabilidad bancaria, la que más tarde, por los años de 1931 a 1933, se convirtió en la Escuela Bancaria y Comercial.

También puede citarse, como prueba de la preocupación del Gobierno por los estudios económicos, la creación de un Consejo Nacional de Economía como auxiliar del Gobierno federal, conforme a un decreto de junio de 1928, expedido por el régimen del general Calles, pero cuya aplicación se demoró hasta 1932-1933. Por ello, la Confederación de Cámaras Industriales reiteraba desde 1929 la necesidad de contar con un organismo capaz de estudiar y proponer soluciones a los problemas de la economía nacional, argumentando que los organismos políticos y administrativos que entonces existían no eran bastante capaces para estudiarlos y resolverlos.

Otro hecho que vale la pena mencionar, aunque es casi simultáneo a la creación de la Escuela, es la reforma a la Ley Orgánica del Presupuesto del Distrito Federal, publicada en el *Diario Oficial* del 12 de abril de 1929, en cuyo artículo 19, al precisar las distintas funciones que tendría la Oficina de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y las unidades con que contaría para atender a sus labores, se establecía que un grupo de economistas prestaría sus servicios en ella. De acuerdo con el artículo 21 de la propia Ley, dicho grupo se integraría así:

"Este grupo se formará con el número de pasantes y

profesionistas, en la carrera de economía, que el reglamento respectivo señale, y tendrá a su cargo las siguientes funciones:

"I. Estudio y revisión de las leyes fiscales que rijan en el Distrito, desde el punto de vista de los sistemas modernos de tributación.

"II. Formación de estadísticas fiscales para determinar con exactitud el rendimiento de los ingresos y las fuentes de donde emanan.

"III. Determinar las innovaciones que deban introducirse en la legislación fiscal, a efecto de armonizarlas con las de la Federación".

La ley de referencia fue expedida precisamente por el presidente Portes Gil el 25 de marzo de 1929 y refrendada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, J.M. Puig Casauranc, con fecha 2 de abril del propio año. Estas fechas ponen de relieve el hecho extraordinario de que apenas establecida la licenciatura en economía, ya el presidente Portes Gil, atendiendo tal vez a peticiones de varios interesados o de la Universidad Nacional, se había apresurado a reglamentar el ejercicio de la profesión de economista.

Los antecedentes y hechos relatados muestran que la idea de establecer los estudios económicos en México a nivel universitario se vino gestando en los veinte y que fue precisamente en 1928, último año del régimen del presidente Calles, cuando se manifestó con más fuerza y claridad. El que así haya sucedido en ese momento es explicable: fue el período presidencial considerado como la etapa constructiva de la Revolución mexicana; en él se creó el Banco de México (1925) y se inició una reforma fiscal y hacendaria; se establecieron los bancos agrícolas; se fundó la Comisión Nacional de Irrigación (1926) para llevar a cabo un vasto plan de obras de riego; se empezó a realizar un programa de construcción de carreteras al instalarse la Comisión Nacional de Caminos; en fin, se fundó un poderoso y único partido político con el deseo de acabar con la inestabilidad, la era del cuartelazo y del caudillismo militar. Estos cambios económicos y políticos tenían que despertar a la gente de gobierno y de universidad a la necesidad de crear nuevas carreras en las que se prepararan los técnicos que ya requería el desarrollo económico del país. Fruto de esta transformación fue la creación de la licenciatura en economía.

Por ello, carece de sentido la polémica que de vez en cuando ha surgido para dilucidar quién fue el fundador de la ENE, transformada en Facultad en julio de 1976, con estudios de licenciatura, maestría y doctorado. A cada uno de los que reclaman ese honor les corresponde una parte. Cada uno de ellos, en diferentes tiempos y por circunstancias personales diversas, contribuyó a la realización de la idea. Todos ellos merecen la gratitud y el homenaje que deben rendirles los que han pasado por la institución que el año próximo cumplirá medio siglo de fructífera existencia. □

América Latina, la región que nunca se desarrollará

RICHARD L. CLINTON*

Por supuesto, *nunca* es mucho tiempo. Y el *desarrollo* está lejos de ser un concepto firmemente establecido, bien definido. Por tanto, cuando designo a un conjunto de países como “los que nunca se desarrollarán” no intento, en realidad, hacer una profecía sino un ataque al paradigma o estructura mental que considera al desarrollo desde determinado punto de vista. Sin embargo, con respecto al futuro de los países de América Latina, puedo afirmar con absoluta seguridad que nunca se desarrollarán, en el sentido que hoy en día le damos a ese término.

I

¿Qué significa para nosotros el desarrollo? ¿Qué queremos decir cuando afirmamos que algunos países son desarrollados y otros no? Para elaborar un concepto de desarrollo parecería que, en el mejor de los casos, la mayoría de nosotros combina ciertos aspectos de la modernización, la industrialización y la occidentalización. Más a menudo tendemos a pensar en el desarrollo económico (o, peor aún, en el simple crecimiento económico) como si fuese lo único que importa. Con mucha frecuencia partimos simplemente de un concepto etnocéntrico: ser desarrollado es ser como nosotros. En otras palabras, *nosotros* somos el ejemplo del desarrollo, y los otros países serán tanto más desarrollados cuanto más logren parecérsenos.

* Vicedecano y profesor de ciencias políticas, College of Liberal Arts, Universidad del Estado de Oregon.

Nota: Se publica con la autorización del *Bulletin of the Atomic Scientists* y la del autor. Derechos reservados (1977) por la Educational Foundation for Nuclear Science. Se suprimió una gráfica por razones editoriales. Traducción del inglés de Rubén Svirsky.

Al pensar de este modo consideramos, sobre todo, el éxito de nuestra cultura racional, científica, tecnológica e individualista, en cuanto a otorgarnos un alto nivel material de vida. Pensamos en la medicina moderna, que nos ha liberado del azote de las enfermedades más graves e incrementó la esperanza media de vida; en las aptitudes industriales que han aumentado nuestra productividad; en los adelantos tecnológicos, que nos han dado mayor movilidad, más comodidad, mayor bienestar y que redujeron el esfuerzo físico que la mayoría necesita hacer. Pensamos en la gran variedad de acontecimientos culturales y de esparcimiento que está a nuestro alcance, si no en nuestro ámbito inmediato, sí por lo menos gracias al milagro de la televisión.

Empero, al pensar de este modo tendemos a no tomar en cuenta algunas consideraciones importantes.

■ Omitimos tomar en cuenta la pura casualidad del accidente histórico que colocó a un grupo humano ascético y pragmático en el continente mejor dotado del planeta, en el momento preciso para que el optimismo, el racionalismo y el individualismo de la Ilustración se combinaran con las potencialidades de la Revolución científico-industrial.

■ Omitimos considerar un factor que hizo a nuestro adelanto tecnológico, del que tanto nos jactamos, infinitamente más fácil y venturoso: la disponibilidad de energía abundante y, por tanto, relativamente barata, primero en forma de madera, después como carbón, por último como petróleo y gas natural.

■ No tomamos en cuenta el costo que hemos pagado (y que es cada vez mayor) para gozar los beneficios de nuestra civilización tecnológico-industrial: la deforestación, la erosión y la contaminación masivas; la destrucción de varios hábitat, especies y zonas bellas; el agotamiento de nuestros recursos y el concomitante aumento de nuestra vulnerabilidad ante las influencias externas; la incidencia del cáncer, en rápido aumento, provocada por las sustancias que introdujimos en nuestro ambiente y en nuestros alimentos.

En la medida en que la opinión sobre nosotros mismos como la culminación del desarrollo incluya consideraciones políticas tales como el orden, la estabilidad y las libertades individuales de nuestro sistema de gobierno democrático, parlamentario y occidental, nuevamente estaremos centrándonos en los beneficios y descuidando los costos. Nuestros sistemas políticos democrático-liberales permitieron la existencia de preciosas libertades, pero hace muy poco tiempo que nos esforzamos realmente por extender esas libertades a todos aquéllos a quienes se les negaban por prejuicios, pobreza o ignorancia.

Al admitir el concepto etnocéntrico del desarrollo, también dejamos fuera del cuadro las pruebas crecientes de la descomposición social, del deterioro paulatino de la sociedad de los países avanzados, industrializados, muy desarrollados (como Estados Unidos). El continuo incremento de los delitos, de las enfermedades mentales, del alcoholismo, la drogadicción, los divorcios, el maltrato a los niños, los asesinatos, violaciones y suicidios, seguramente obedece a algo más que a una mejor información y un manejo más sistemático de los datos. Como dijo hace algunos años el historiador Henry Lee Swint, "todo lo que no está remachado se está aflojando".¹

En realidad, muchos aspectos de nuestra cultura, que estuvieron remachados durante años, también se están aflojando: los jóvenes de los *ghettos* aterrorizan a los ancianos desvalidos y, en general, los niños crecen sin la estructura de una concepción ética global de sí mismos y de la sociedad en que viven.

Cada vez estamos más conscientes del desperdicio y de la destrucción ecológica que entraña nuestro modo de vida, al tiempo que nuestros métodos científicos y técnicos nos indican que muchos recursos esenciales, y la capacidad de muchos ecosistemas para soportar nuevas agresiones, se están acercando a su límite. Sin embargo, nos creemos desarrollados.

Al ir en pos del desarrollo (definido como el aumento de la productividad y del ingreso *per capita*) mediante la industrialización y la creación de una sociedad de consumo, hemos logrado generalizar nuestra dependencia con respecto a métodos de producción, vivienda, transporte y aun esparcimiento que consumen materiales y energía en forma intensiva. En muchas partes del mundo también hemos apoyado a la agricultura sobre una precaria base de combustibles de origen fósil (para bombas de riego, para tractores, fertilizantes

provenientes del gas natural). Y, lo que es más importante, hemos contribuido a crear en todo el mundo una "revolución de esperanzas crecientes".

De una u otra manera, nuestras ideas sobre el modo de vida "desarrollado" llegaron a conformar las opiniones y aspiraciones de la mayoría, quizá, de la población mundial. "Un pollo en cada olla" ya no es una promesa electoral adecuada. En países en donde muchos de sus habitantes están desnutridos, una proporción cada vez mayor de quienes votan o pesan políticamente desea "un automóvil en cada cochera" cuando no, como dijo el economista Nicholas Georgescu-Roegen, "un auto para dos cocheras".²

En nuestro desvarío de innovación tecnológica y de esclavitud ante la comodidad y la conveniencia, hemos diseminado, como aprendices de brujo, una "supercultura... de rascacielos, aeropuertos, universidades, películas y música rock que barre el mundo como una gran epidemia", para usar las palabras de Kenneth Boulding.³ Hemos aceptado en forma acrítica (y con nosotros buena parte del resto del mundo) esta supercultura como el elemento central del desarrollo. Empero, tal como empiezan a afirmar muchos investigadores y científicos, nosotros y buena parte del resto del mundo padecemos un trágico engaño.⁴

Nos engañamos, por lo menos, de tres maneras.

■ La mayoría de la población mundial no podrá alcanzar nunca lo que llamamos desarrollo. Sencillamente, no existen los recursos capaces de sostener un modo de vida que derroche tantas materias primas y tanta energía, en una escala tan amplia, durante mucho tiempo.

■ Aun cuando se descubriese una fuente de energía barata y prácticamente ilimitada —el sueño eterno de los optimistas tecnológicos— las perturbaciones ocasionadas por esos estilos de vida, extendidos en una escala tan amplia, alterarían en forma importante el ecosistema del planeta. Aun si no se produjeran catástrofes ecológicas, el calor que generaría ese enorme gasto de energía, tanto en forma directa como mediante la acumulación de dióxido de carbono en la atmósfera, tendría efectos perturbadores en el clima del planeta y, por tanto, en la agricultura.

■ La capacidad humana para enfrentarse a sistemas complejos y manejarlos, no está, sencillamente, a la altura de las tareas que suponen la expansión y la continua aceleración del actual modo de vida.

Así como los biólogos están obligados a "asesinar para diseccionar", en todos los aspectos de la vida tenemos que "forzar" la realidad, cada vez más compleja, para poder abarcarla. Debemos simplificarla, cuantificarla y reducirla a índices calculables, a los indicadores disponibles, a modelos que podamos manejar. Al principio reconocemos que esos modelos son imperfectos, aproximados, que están bastante

2. Nicholas Georgescu-Roegen, conferencia dictada en la Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill, el 25 de marzo de 1974.

3. Kenneth E. Boulding, "What went Wrong, if Anything, since Copernicus?", en *Bulletin*, enero de 1974.

4. Véase R.L. Clinton, "Politics and Survival", en *World Affairs*, núm. 138, otoño de 1975, pp. 108-127, y del mismo autor "Ecodelopment", en *World Affairs*, otoño de 1977.

1. Henry Lee Swint, "Everything not Nailed Down is Coming Loose", en *Vanderbilt Alumnus*, vol. 54, enero-febrero de 1969, pp. 14-19.

alejados de la realidad que en definitiva nos interesa; empero, a medida que llegamos a confiar en estos indicadores y modelos, comenzamos a cosificarlos, a otorgarles vida propia, a permitirles sustituir aquella realidad que, en un principio, sólo simbolizaban.

A menudo se ha señalado como ejemplo clásico de esa tendencia considerar al producto nacional bruto como la medida del desarrollo o el bienestar de un país. A pesar de que ese indicador contiene no sólo los bienes que producimos sino también los males, y a pesar de que muchos de los llamados bienes sólo son necesarios para contrarrestar a algunos de los males, todavía pugnamos por maximizar la cifra global, e interpretamos un producto nacional bruto creciente como prueba de la salud y el vigor de una sociedad.

II

Hasta aquí he afirmado que nuestra comprensión del desarrollo adolece de serias fallas y que lo que designamos con ese concepto no es una meta deseable o alcanzable para la humanidad. Permítaseme ahora exponer algunas razones que explican por qué los países de América Latina nunca alcanzarán ese "desarrollo". Si se puede demostrar que las actuales metas del desarrollo son inalcanzables aun para una zona relativamente tan favorecida como América Latina, quedarán sentadas las bases para la tarea de elaborar modelos viables de desarrollo.

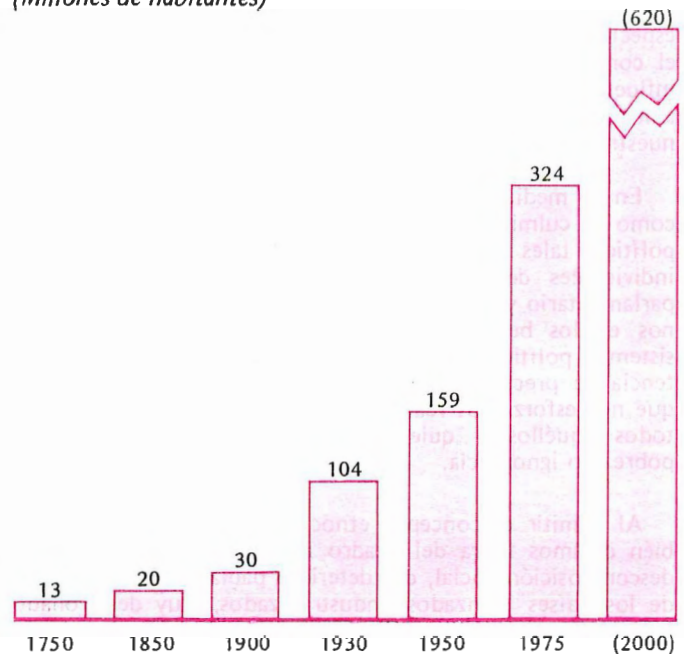
La razón más inmediata por la cual América Latina no puede aspirar a desarrollarse, en el sentido del término que se acepta hoy en día, es la situación demográfica. Debido a la minúscula capacidad humana de comprender lo complejo, el control de la mortalidad se introdujo en América Latina, como en muchas otras partes del mundo, sin introducir al mismo tiempo el control de la natalidad. El resultado fue la explosión mundial de la población. América Latina tiene la mayor tasa de crecimiento demográfico de las principales regiones del mundo: 2.6% anual. Esto significa que su población de más de 300 millones se duplicará antes de 30 años, a menos que comience a subir su tasa de mortalidad.

Por otra parte, las principales ciudades de América Latina crecen a una velocidad dos y tres veces superior a la de la población global, debido a la corriente migratoria rural. La consecuencia es que muchas ciudades latinoamericanas duplican su población en el plazo, increíblemente corto, de siete a diez años. Como algunos autores han señalado, no se trata en realidad de un proceso de urbanización, sino de la ruralización de las zonas urbanas. Ello se debe a que a muchos de los migrantes rurales —en general analfabetos y sin adiestramiento— les resulta imposible obtener empleos en el sector moderno; al carecer de la influencia de un régimen de trabajo moderno, su cultura rural permanece casi intacta.

Como hace ya tiempo que los barrios más pobres de las ciudades están repletos y se desbordan, los inmigrantes más recientes han establecido barriadas miserables y asentamientos ilegales que rodean a las ciudades. A estas zonas de pobreza se les designa de diversos modos: barriadas (Perú), callampas (Chile), colonias proletarias o ciudades perdidas (México), favelas (Brasil), ranchos (Venezuela) o villas mise-

GRAFICA 1

Crecimiento de la población de América Latina, 1750-2000
(Millones de habitantes)



Fuente: Para el período 1750-1950, Nicolás Sánchez Albornoz, *The Population of Latin America*, University of California Press, Berkeley, 1974; para 1975-2000, Population Reference Bureau, Washington.

ria (Argentina). Trepan penosamente por las laderas de los cerros que rodean a muchas ciudades latinoamericanas, o se extienden en círculos concéntricos cada vez más alejados de los centros urbanos.

Además de padecer la carencia, a menudo total, de agua corriente, de instalaciones sanitarias, de electricidad, de pavimentos, y la deficiencia de sus viviendas improvisadas, los habitantes de estos asentamientos, para llegar a sus trabajos... si es que tienen la suerte de tenerlos, deben pasar horas formados en fila para luego meterse como sardinas en medios de transporte sucios y poco confiables.

En un país tras otro, los investigadores han descubierto que los habitantes de esos asentamientos tan precarios no sólo soportan las miserables condiciones de vida que padecen, sino que, en realidad, consideran estar en mejor situación que antes de trasladarse a la ciudad.⁵ Por supuesto, ello constituye una severa denuncia sobre las condiciones de la vida del campo, pero también abre una ventana fascinante para el estudio de la mente humana. ¿Cómo es posible que gente que vive en circunstancias tan abyectas esté relativamente satisfecha con su suerte? ¿Cómo es posible que esa gente tienda a apoyar el sistema político-económico en el que está inmersa, como lo indican los datos de las investigaciones realizadas, en lugar de enajenarse o serle hostil? La respuesta es: hay esperanza.

5. Véanse Wayne A. Cornelius, *Politics and the Migrant Poor in Mexico City*, Stanford University Press, Stanford, 1975, y David Collier, *Squatters and Oligarchs: Authoritarian Rule and Policy Change in Peru*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1976.

Los migrantes sienten claramente una mejoría como consecuencia de su traslado. En general eran campesinos sin tierra, completamente sometidos al terrateniente local. Al mudarse a la ciudad, muchos participaron en invasiones organizadas de predios; a menudo, los gobiernos consideran que estas invasiones son demasiado explosivas desde el punto de vista político para reprimirlas, y por eso las aceptan o, incluso, las ratifican. De ese modo, muchos excampesinos sin tierra ahora poseen un pequeño terreno o, por lo menos, ya no deben pagar renta.

Muchos migrantes vivían antes demasiado lejos de una escuela para que sus hijos pudieran ir a ella, o necesitaban demasiado de su ayuda para permitirles asistir. En los asentamientos ilegales la situación es distinta. Aunque pobremente equipadas, las escuelas están cerca, y no hay campos u otros lugares donde los niños puedan trabajar. Por tanto, los migrantes depositan una gran esperanza en la educación que sus hijos reciben y creen que tendrán en la vida las posibilidades de las que ellos carecieron.⁶

Estas tenues mejoras relativas hacen tolerable lo intolerable. La conclusión a la que llega la mayoría de los investigadores de los asentamientos ilegales en América Latina es que, en ese sentido, el futuro será muy parecido al pasado. Yo no estoy de acuerdo.

Las claves principales de la inesperada satisfacción de los migrantes con sus condiciones de vida, objetivamente sórdidas, son la posesión de una vivienda y el acceso de sus hijos a la educación. Los supuestos subyacentes en esta satisfacción, empero, son que podrán obtener un trabajo a una distancia accesible de su vivienda, y que sus hijos lograrán mejores empleos gracias a su educación mejor. Por tanto, el tema realmente crucial es la posibilidad de lograr ocupación.

Es aquí donde las pautas demográficas de América Latina se conjugan ominosamente con el problema mundial de la energía. Desde el punto de vista demográfico, el problema del empleo se agrava sobremanera por la estructura de edades de una población en rápido crecimiento. Todo conjunto humano de estas características es una población joven; su estructura de edades tiene forma piramidal: las masas de jóvenes constituyen la amplia base y la parte madura y anciana de la población ocupa la estrecha zona superior.

En el conjunto de América Latina casi la mitad de la población tiene menos de 15 años, aunque Argentina y Uruguay son excepciones notables. Esto significa que la tasa de dependencia (el cociente entre el número de dependientes y el de productores) es muy alta. En otras palabras, cada 100 latinoamericanos en edad de trabajar —digamos, entre 15 y 65 años— deben producir lo necesario no sólo para mantenerse, sino para mantener a otros 100 o más menores de 15 o mayores de 65 años, que dependen de ellos para su subsistencia.

En países como Suecia o Estados Unidos, donde disminuyó el ritmo de crecimiento demográfico y la proporción de jóvenes es más baja, cada 100 personas en edad de trabajar sólo deben producir para 50 o 60 dependientes.

6. William L. Flinn, "Family Life of Latin American Urban Migrants: Three Case Studies in Bogotá", en *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 16, agosto de 1974, pp. 326-349.

Además, es claro, los trabajadores de esos países son mucho más productivos porque trabajan fundamentalmente con máquinas.

La situación actual del empleo en América Latina arroja tintes aún más oscuros sobre este sombrío indicador, la carga de dependientes. Si quitamos de la categoría de productores a los desocupados y subocupados crónicos, y los sumamos a los dependientes (es decir, los trasladamos del denominador al numerador del cociente), lo cual es lógico, puesto que al no conseguir trabajo no pueden producir, nos damos cuenta de que cada 100 trabajadores latinoamericanos deben producir para mantener a 200 dependientes o más. En esas condiciones, todo lo que se produce debe consumirse de inmediato, haciendo casi imposible el ahorro y la acumulación de capital para invertir.

Resulta evidente la pertinencia del problema energético si se toma en consideración que, incluso con amplias disponibilidades de petróleo a precios razonables, en los últimos años las economías latinoamericanas fueron incapaces de dar empleo productivo a entre 15 y 40 por ciento de su población en edad de trabajar. ¿Podrán esas economías crear empleos para la gran corriente que ingresa al mercado de trabajo todos los años, debido al rápido crecimiento de la población? ¿Podrán hacerlo, sobre todo a medida que el petróleo se vuelva más escaso y mucho más caro? La respuesta es: no podrán, al menos si conservan su organización actual.

Para que no se piense que el control de la natalidad podría ser la solución de este problema, permítaseme indicar otra característica del crecimiento rápido de la población: tal como un tren de carga que marcha a toda velocidad, crea un pesado momento cuyo poderoso impulso no puede detenerse sino mucho después de haber accionado los frenos. Aun si se lograse en forma inmediata un nivel de fertilidad de replazo (es decir, que cada pareja sólo tenga dos hijos), el crecimiento demográfico de América Latina mantendría una tasa muy alta durante los próximos 70 años, por lo menos. Ello se debe a la gran proporción de jóvenes que entrarán en su período reproductivo en los próximos decenios, y que permanecerán en él durante 25 años, aproximadamente.

Más madres que tengan niños, aun cuando cada una tenga menos que antes, todavía puede significar que, en una población dada, el total de nacimientos exceda al de muertes; en tanto ello ocurra, la población seguirá creciendo. Por tanto, aunque reducir la tasa de crecimiento de la población es un paso esencial que debe darse tan pronto y tan masivamente como sea posible, no puede esperarse que disminuyan en el corto plazo las presiones que agobian a las resquebrajadas estructuras económicas, sociales y políticas de América Latina.

Las perspectivas de la situación energética latinoamericana no alegran este cuadro. De los 542 000 millones de barriles de petróleo en que se estimaban las reservas mundiales en 1973, América Latina sólo tenía 36 400 millones (6.7%) y la mayoría, por supuesto, en un solo país: Venezuela.

Si se consideran todos los combustibles de origen fósil más el uranio o, en otras palabras, todas las reservas energéticas recuperables y no renovables del mundo (con la excep-

ción de las arenas bituminosas, cuya posibilidad de utilización es dudosa y que están en su mayoría en Estados Unidos), América del Sur sólo posee alrededor de 1.8%, frente a 5.5% de África, 24.4% de Asia y 36.7% de América del Norte.

Aun si admitimos que nuevos descubrimientos y adelantos tecnológicos obligarán en el futuro a revisar estas estimaciones, no es probable que alteren en forma significativa los órdenes de magnitud y la distribución relativa de los recursos. Además, lo que sí es absolutamente seguro es que el costo de dichos recursos aumentará en forma continua. Y a medida que crezca más y más, parece inevitable que los países ricos, para los cuales el petróleo, en especial, es la misma esencia de la vida, saquen del mercado a los pobres en la puja por el grueso de las reservas energéticas en vías de agotamiento.

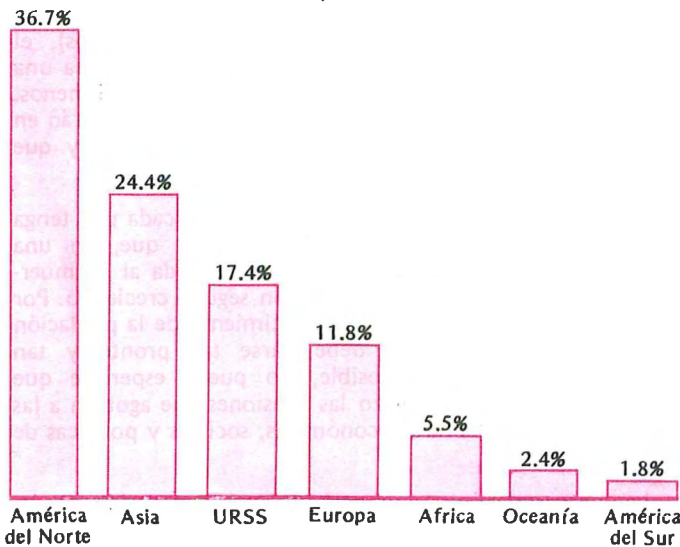
En los términos más simples, lo que afirmé hasta aquí puede expresarse como sigue:

Debido a que su población es muy joven y crece muy rápidamente, lo cual determina un alto índice de dependencia, América Latina debe consumir la mayor parte de lo que produce.

Por tanto, cada vez se le hará más difícil acumular capital para invertir, así como (dada su necesidad de importar alimentos) generar las divisas necesarias para complementar sus escasas fuentes energéticas fósiles con combustibles importados para mantener en funcionamiento una economía muy industrializada. Sin embargo, para que América Latina pueda

GRAFICA 2

Reservas recuperables de energía*
(Total: 25.1 trillones de BTU)



* Todos los combustibles fósiles excepto arenas bituminosas, más uranio. La mayor parte de las arenas bituminosas está en Estados Unidos; se las omite porque es poco probable que se disponga de agua suficiente para utilizarlas.

Fuente: Con base en US Department of the Interior, "World Energy Conference, Survey of Energy Resources, 1974", en *Energy Perspectives*, 1975.

reducir los actuales niveles de desnutrición, de mortalidad infantil y de otras formas de sufrimiento humano, *debe* encontrar la manera de dar empleo a las olas de jóvenes que ingresan cada año a la fuerza de trabajo. Sostengo que *ése* es el intrincado nudo básico que debe desatar una política de desarrollo de América Latina.⁷

III

Ante esta clase de restricciones, debería resultar evidente que tanto el enfoque capitalista del desarrollo como el socialista son igualmente inadecuados para América Latina, en la medida en que postulan a la industrialización como el componente principal o el sector fundamental de sus estrategias de desarrollo. Por supuesto, para impulsar algunas industrias básicas se dispondrá de energía hidroeléctrica, de carbón y (lamentablemente) de un poco de energía nuclear, así como de (esperemos) varias "tecnologías suaves" nuevas, basadas en procesos solares, eólicos y de bioconversión.⁸ Empero, debido a escaseces de capital, energía y divisas (sin mencionar la de capacidad organizativa y técnica) la industrialización no puede crear, en modo alguno, la cantidad de empleos necesaria para que América Latina aproveche su recurso más valioso: la gente. Y si no se les dan empleos remuneradores, tampoco puede confiarse en que las masas conserven su esperanza de un futuro mejor (si no para ellas, por lo menos para sus hijos), que desde hace algún tiempo es el débil hilo que mantiene unida a la sociedad latinoamericana.

No estoy prediciendo el derrumbe de la sociedad de América Latina; su adaptabilidad y su capacidad de aceptar lo inaceptable están más que demostradas.⁹ Si bien es posible que aumente la frecuencia de los estallidos violentos, también aumentarán los niveles de represión para sofocarlos.¹⁰ Lo que predigo es el empeoramiento gradual pero continuo de las condiciones —de suyo trágicas— en que vive la mayoría de los latinoamericanos: nutrición inadecuada, altas tasas de mortalidad infantil, alta morbilidad general, viviendas y servicios públicos deficientes, brechas cada vez más amplias entre ricos y pobres, inflación incontrolada y un aumento de la hostilidad entre las clases sociales. A ello habría que agregar los problemas de la contaminación, del abastecimiento de agua, de la deforestación y la erosión, que cada día son más graves. Quizá sea discutible cómo conducen esas tendencias; es indudable que no conducen hacia el desarrollo.

Espero que resulte obvio que, de un modo u otro, las

7. Véase Daniel M. Schydrowsky, "Industrialization and Growth", en Luigi Einaudi (ed.), *Beyond Cuba: Latin America takes Charge of its Future*, Crane-Russak, Nueva York, 1973, pp. 129-143.

8. Amory B. Lovins, "Energy Strategy: The Road not Taken?", en *Foreign Affairs*, vol. 55, octubre de 1976, pp. 65-96; Ignacy Sachs, "Bioconversión de la energía solar y aprovechamiento de los recursos renovables: hacia una nueva civilización industrial en los trópicos", en *Comercio Exterior*, vol. 26, núm. 1, México, enero de 1976, pp. 35-37.

9. Véase Claudio Véliz (comp.) *Obstacles to Change in Latin America*, Oxford University Press, Londres, 1965, y C. Véliz (ed.), *The Politics of Conformity in Latin America*, Oxford University Press, Londres, 1970. [De la primera obra existe traducción al español, publicada en 1969 por el Fondo de Cultura Económica, México, con el título *Obstáculos para la transformación de América Latina*. N. de la R.]

10. Véase R.L. Clinton, "Portents for Politics in Latin American Population Expansion", en *Inter-American Economic Affairs*, vol. 25, otoño de 1971, pp. 31-46.

disyuntivas con las que se enfrentan hoy los países de América Latina (y todos los del Tercer Mundo) afectarán en el futuro, en forma creciente, a Estados Unidos y a los demás países que llamamos desarrollados. Como somos muy ricos, quizá podamos retrasar el amargo momento en que nos veamos obligados a reconocerlo; empero, dudo mucho que posponer ese reconocimiento conceda la paz a nuestro espíritu o mejore la calidad de nuestra vida. En cambio, estoy seguro de que, si nos negamos a reordenar nuestras prioridades y nuestra escala de valores, si nos resistimos a ajustar nuestro modo de vida a los límites que nos imponen la ecología y la disponibilidad de recursos, si no nos adaptamos al reducido presupuesto energético que permitiría la subsistencia de una sociedad viable, ello nos conducirá a llevar una vida aún más agitada, atormentada e insegura que la actual a medida que se presenten las escaseces, se acelere la inflación, se multiplique la descomposición social y aumente nuestra dependencia de tecnologías cada vez más peligrosas y complejas.

Más ominosas aún, quizá, son las consecuencias morales y psíquicas (para no hablar de las internacionales) de aferrarnos a una vida de lujo y derroche, cuando una proporción cada vez mayor de los habitantes del planeta debe luchar denodadamente con los espectros gemelos de la escasez y el hambre.

Por otra parte, *si* pudiésemos tomar conciencia de las nuevas circunstancias en que tendremos que desenvolvernos en el futuro; *si* lográsemos cambiar deliberadamente nuestros valores, prioridades y conductas (como siempre aconsejaron los hombres sabios, *tener* menos para *ser* más); *si* fuésemos capaces de reajustar a tiempo nuestro punto de vista en forma tan radical, entonces podríamos dedicarnos, y dedicar nuestras menguadas reservas fósiles de energía, a inventar y promover una forma de desarrollo que coloque a la humanidad en una relación adecuada con la capacidad de la biosfera para mantenernos.

Es obvio que estas condiciones son vastas y de difícil cumplimiento. A algunos les parecen tan enormes, que las únicas respuestas racionales que se les ocurren son la desesperación o una indiferencia que les permita aprovechar los bienes del presente, mientras duren. En verdad, el mayor peligro que nos acecha en esta primera etapa crucial —la toma de conciencia de las nuevas circunstancias de nuestro futuro— es que esa conciencia nos haga víctimas de una profecía de impotencia que lleve en sí el germen de su cumplimiento; que se esfume nuestra fuerza de voluntad, debilitada por las comodidades y carente del apoyo de una imaginación capaz de generar medios inspirados y creativos para enfrentarnos con los retos que nos esperan.

IV

Este escenario es más bien sombrío. Quizá el principal rayo de esperanza que lo ilumina sea que, a grandes rasgos, está claro el contenido de un programa de desarrollo viable para las superpobladas regiones pobres, por lo menos en sus etapas iniciales. Si bien los gobiernos de América Latina y del resto del Tercer Mundo deben fijar sus metas de desarrollo de acuerdo con sus valores culturales propios y con su base de recursos materiales, probablemente no sea errado predecir que los gobiernos realmente interesados en el bien-

estar de sus pueblos se volverán cada vez más, aunque selectivamente, hacia el ejemplo de la República Popular China. Quizá durante el próximo siglo la estatura de Mao Tse-tung se perciba, sobre todo, a la luz de su extraordinaria visión como teórico del desarrollo.

Se reconocerá que la agricultura intensiva en mano de obra (que incluye la construcción de diques, represas, pozos, canales de riego, alcantarillados, caminos secundarios, puentes, terrazas y depósitos) es el único camino viable para lograr, a un tiempo: 1) reducir el desempleo; 2) aumentar la producción de alimentos; 3) detener la sangría de divisas escasas; 4) revertir la tendencia de la migración hacia las ciudades; 5) impedir la destrucción de la capacidad del campo de sostener a la población, y 6) devolver a los pobres su menoscabado sentido de la dignidad y la eficacia.

Se reconocerá que la única manera de proporcionar a las poblaciones rurales, dispersas y carentes de medios pecuniarios, ciertos niveles —aunque sean mínimos— de atención médica (que incluye servicios de planificación familiar), consiste en utilizar fundamentalmente personal paramédico adiestrado y financiado por el Estado. Se aceptará que es imprescindible mejorar la condición de la mujer y brindarle más oportunidades para lograr un uso más completo de su capacidad productiva y, a la vez, uno menos completo de sus facultades reproductivas.

Se reconocerá, asimismo, que encargar a los ancianos el manejo de instalaciones para el cuidado de los niños en las aldeas es la manera de liberar a sus padres para que ambos puedan trabajar; ello daría a los mayores un sentimiento de que son útiles, y a la vez proporcionaría la base para la "seguridad social", condición ineludible para que los pobres puedan reducir, racionalmente, el tamaño medio de sus familias.

Podría extenderse más la lista de elementos del modelo chino que valdría la pena emular; empero, hay una pregunta crucial previa que es preciso responder: los otros países del Tercer Mundo ¿podrán alcanzar los niveles necesarios de movilización y organización política si no ocurre en su seno una redistribución cabal del poder? No pretendo tener la respuesta a esta pregunta vital. Sin embargo, creo que depende en gran medida del grado de conciencia de quienes tienen el poder en cuanto a que, dado el tamaño de las poblaciones actuales, sus propios intereses de largo plazo no pueden separarse durante mucho tiempo más del bienestar básico de las masas.

Aun cuando no haya un aumento de la hostilidad o de la violencia entre las clases sociales (de cuyo alcance potencial son un ejemplo los disturbios ocurridos en El Cairo a principios de 1977, a raíz de los aumentos de precio de los alimentos), es indudable que el continuo crecimiento demográfico de las masas empobrecidas (y la consiguiente destrucción de la capacidad de sostenimiento del campo) o el aumento de las tasas de mortalidad debido al hambre y a las enfermedades, harán que la vida sea más peligrosa, difícil y desagradable incluso para los sectores privilegiados de las sociedades del Tercer Mundo. Acaso aclarar este estado de cosas a los gobernantes actuales y futuros del Tercer Mundo sea la mejor ayuda que está a nuestro alcance darles en esta coyuntura. □

Sección latinoamericana

ASUNTOS GENERALES

Octava asamblea de la OEA

La Organización de los Estados Americanos (OEA) celebró en Washington, del 21 de junio al 1 de julio, su VIII Asamblea General. El temario que se discutió incluyó 34 puntos, entre los que se encontraban desde aspectos importantes para las relaciones entre América Latina y Estados Unidos, como las negociaciones entre Panamá y Estados Unidos sobre el Canal, la Ley de Comercio de 1974 de Estados Unidos, los derechos humanos, el terrorismo y el tratamiento a las empresas transnacionales, hasta asuntos de administración interna del organismo, como la presentación de la situación financiera de la OEA.

La reunión se llevó a cabo a "puerta cerrada, con acceso a los periodistas en los intervalos previstos por la OEA".¹ De acuerdo con la información de prensa los temas a los que se dio mayor importancia fueron:

- La situación de los derechos humanos en el continente.

1. Véase *Excelsior*, México, 22 de junio de 1978.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

- Los problemas comerciales, de cooperación económica y los referentes a las empresas transnacionales.

- La reorganización de la OEA.
- El desarme y la paz.

Desde la sesión inaugural se precisaron posiciones respecto a los temas que merecerían mayor atención en el transcurso de la Asamblea.² En ella hablaron el presidente Carter, el secretario general de la OEA, Alejandro Orfila, y el canciller de Colombia, Indalecio Liévano Aguirre.

En su discurso inaugural el Presidente de Estados Unidos ratificó su posición respecto a las relaciones con América Latina, al señalar: "Nuestros fines siguen siendo los mismos:

- "Promover la paz mundial y disuadir de cualquier intento de intervención y agresión internacionales.
- "Propiciar un ambiente internacional en el que los derechos humanos y la dignidad sean respetados por todos, y poner fin a la represión y el terrorismo.
- "Y finalmente, avanzar hacia un sistema internacional más justo y equitativo".³

2. En *Comercio Exterior* se han publicado diversos trabajos que contienen antecedentes inmediatos sobre política interamericana. Véanse, en particular, "Reunión hemisférica en Washington: América Latina en la estrategia trilateral", vol. 27, núm. 10, octubre de 1977, pp. 1188-1192 y "La contradictoria política regional del presidente Carter", vol. 28, núm. 5, México, mayo de 1978, pp. 575-578.

3. Véase "Discurso de Carter en la OEA", en *El Día*, México, 28 de junio de 1978, p. 16.

Después de destacar la importancia de la ratificación de los nuevos tratados del Canal de Panamá,⁴ Carter indicó que ese hecho abriría nuevas posibilidades de eliminar "las causas de disputas que han abundado en nuestro hemisferio"; agregó que si bien corresponde a los países en conflicto elegir las mejores soluciones, Estados Unidos, la Organización de los Estados Americanos y la de las Naciones Unidas pueden colaborar para resolver los difíciles problemas de la salida al mar de Bolivia, la independencia de Belice y el conflicto fronterizo entre Honduras y el Salvador.

Respecto a la creciente carrera armamentista en el continente, el presidente Carter señaló que "Estados Unidos ha adoptado una política que busca reducir en términos generales las ventas de armas cada año. . . Como uno de los países que vende mayor cantidad de armas, Estados Unidos tiene —y acepta— la pesada responsabilidad de poner límites a este comercio. No podemos, sin embargo, tener éxito en esta empresa si actuamos solos. Nuestros empeños dependerán de la participación activa de otros vendedores de armas y de los receptores de las mismas. Las conversaciones entre ambos grupos ya han comenzado".

Con relación a los derechos humanos, la parte más destacada de su discurso por su elevado tono polémico y las posibles

4. Véase "Panamá: nuevo tratado canalero", en *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 8, México, agosto de 1977, pp. 942-944.

disyuntivas con las que se enfrentan hoy los países de América Latina (y todos los del Tercer Mundo) afectarán en el futuro, en forma creciente, a Estados Unidos y a los demás países que llamamos desarrollados. Como somos muy ricos, quizá podamos retrasar el amargo momento en que nos veamos obligados a reconocerlo; empero, dudo mucho que posponer ese reconocimiento conceda la paz a nuestro espíritu o mejore la calidad de nuestra vida. En cambio, estoy seguro de que, si nos negamos a reordenar nuestras prioridades y nuestra escala de valores, si nos resistimos a ajustar nuestro modo de vida a los límites que nos imponen la ecología y la disponibilidad de recursos, si no nos adaptamos al reducido presupuesto energético que permitiría la subsistencia de una sociedad viable, ello nos conducirá a llevar una vida aún más agitada, atormentada e insegura que la actual a medida que se presenten las escaseces, se acelere la inflación, se multiplique la descomposición social y aumente nuestra dependencia de tecnologías cada vez más peligrosas y complejas.

Más ominosas aún, quizá, son las consecuencias morales y psíquicas (para no hablar de las internacionales) de aferrarnos a una vida de lujo y derroche, cuando una proporción cada vez mayor de los habitantes del planeta debe luchar denodadamente con los espectros gemelos de la escasez y el hambre.

Por otra parte, *si* pudiésemos tomar conciencia de las nuevas circunstancias en que tendremos que desenvolvernos en el futuro; *si* lográsemos cambiar deliberadamente nuestros valores, prioridades y conductas (como siempre aconsejaron los hombres sabios, *tener* menos para *ser* más); *si* fuésemos capaces de reajustar a tiempo nuestro punto de vista en forma tan radical, entonces podríamos dedicarnos, y dedicar nuestras menguadas reservas fósiles de energía, a inventar y promover una forma de desarrollo que coloque a la humanidad en una relación adecuada con la capacidad de la biosfera para mantenernos.

Es obvio que estas condiciones son vastas y de difícil cumplimiento. A algunos les parecen tan enormes, que las únicas respuestas racionales que se les ocurren son la desesperación o una indiferencia que les permita aprovechar los bienes del presente, mientras duren. En verdad, el mayor peligro que nos acecha en esta primera etapa crucial —la toma de conciencia de las nuevas circunstancias de nuestro futuro— es que esa conciencia nos haga víctimas de una profecía de impotencia que lleve en sí el germen de su cumplimiento; que se esfume nuestra fuerza de voluntad, debilitada por las comodidades y carente del apoyo de una imaginación capaz de generar medios inspirados y creativos para enfrentarnos con los retos que nos esperan.

IV

Este escenario es más bien sombrío. Quizá el principal rayo de esperanza que lo ilumina sea que, a grandes rasgos, está claro el contenido de un programa de desarrollo viable para las superpobladas regiones pobres, por lo menos en sus etapas iniciales. Si bien los gobiernos de América Latina y del resto del Tercer Mundo deben fijar sus metas de desarrollo de acuerdo con sus valores culturales propios y con su base de recursos materiales, probablemente no sea errado predecir que los gobiernos realmente interesados en el bien-

estar de sus pueblos se volverán cada vez más, aunque selectivamente, hacia el ejemplo de la República Popular China. Quizá durante el próximo siglo la estatura de Mao Tse-tung se perciba, sobre todo, a la luz de su extraordinaria visión como teórico del desarrollo.

Se reconocerá que la agricultura intensiva en mano de obra (que incluye la construcción de diques, represas, pozos, canales de riego, alcantarillados, caminos secundarios, puentes, terrazas y depósitos) es el único camino viable para lograr, a un tiempo: 1) reducir el desempleo; 2) aumentar la producción de alimentos; 3) detener la sangría de divisas escasas; 4) revertir la tendencia de la migración hacia las ciudades; 5) impedir la destrucción de la capacidad del campo de sostener a la población, y 6) devolver a los pobres su menoscabado sentido de la dignidad y la eficacia.

Se reconocerá que la única manera de proporcionar a las poblaciones rurales, dispersas y carentes de medios pecunarios, ciertos niveles —aunque sean mínimos— de atención médica (que incluye servicios de planificación familiar), consiste en utilizar fundamentalmente personal paramédico adiestrado y financiado por el Estado. Se aceptará que es imprescindible mejorar la condición de la mujer y brindarle más oportunidades para lograr un uso más completo de su capacidad productiva y, a la vez, uno menos completo de sus facultades reproductivas.

Se reconocerá, asimismo, que encargar a los ancianos el manejo de instalaciones para el cuidado de los niños en las aldeas es la manera de liberar a sus padres para que ambos puedan trabajar; ello daría a los mayores un sentimiento de que son útiles, y a la vez proporcionaría la base para la "seguridad social", condición ineludible para que los pobres puedan reducir, racionalmente, el tamaño medio de sus familias.

Podría extenderse más la lista de elementos del modelo chino que valdría la pena emular; empero, hay una pregunta crucial previa que es preciso responder: los otros países del Tercer Mundo ¿podrán alcanzar los niveles necesarios de movilización y organización política si no ocurre en su seno una redistribución cabal del poder? No pretendo tener la respuesta a esta pregunta vital. Sin embargo, creo que depende en gran medida del grado de conciencia de quienes tienen el poder en cuanto a que, dado el tamaño de las poblaciones actuales, sus propios intereses de largo plazo no pueden separarse durante mucho tiempo más del bienestar básico de las masas.

Aun cuando no haya un aumento de la hostilidad o de la violencia entre las clases sociales (de cuyo alcance potencial son un ejemplo los disturbios ocurridos en El Cairo a principios de 1977, a raíz de los aumentos de precio de los alimentos), es indudable que el continuo crecimiento demográfico de las masas empobrecidas (y la consiguiente destrucción de la capacidad de sostenimiento del campo) o el aumento de las tasas de mortalidad debido al hambre y a las enfermedades, harán que la vida sea más peligrosa, difícil y desagradable incluso para los sectores privilegiados de las sociedades del Tercer Mundo. Acaso aclarar este estado de cosas a los gobernantes actuales y futuros del Tercer Mundo sea la mejor ayuda que está a nuestro alcance darles en esta coyuntura. □

consecuencias que de él se desprenden, Carter dijo: "Estoy convencido de que todos los pueblos de las Américas desean tener un mundo en el cual los ciudadanos de todos los países estén libres de la tortura, el arresto arbitrario y la detención prolongada sin juicio, que sean libres para hablar y para pensar como lo deseen, libres para participar en la determinación de su propio destino.

"Mi gobierno —subrayó Carter— no se desviará de nuestra abierta y entusiasta política de promover los derechos humanos, incluyendo los derechos económicos y sociales, de cualquier manera que podamos. Preferimos que se tomen acciones que sean positivas, pero en aquellos países en que se persista en cometer graves violaciones de los derechos humanos, continuaremos demostrando que resulta costoso actuar con flagrante omisión de las normas internacionales. Por encima y más allá de toda acción que nosotros tomemos, creemos que la acción multilateral puede ser el medio más efectivo de estimular la protección de los derechos humanos."

El Presidente de Estados Unidos destacó la importancia que en esta tarea tiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la cual se le ha triplicado el presupuesto. Carter afirmó que aplaudía los informes de dicha Comisión y pidió que sus recomendaciones se aplicasen. También prometió no intervenir ni mostrar favoritismo en los países en donde se realizan procesos electorales.

Con relación a los temas de cooperación económica eludió la responsabilidad de Estados Unidos, al asignar un papel fundamental en la promoción de las exportaciones de los países subdesarrollados a las "economías más vigorosas" y a las de "medianos ingresos", sin comprometerse a que su país adopte acciones directas. Así, Carter declaró que su Gobierno se ha resistido al proteccionismo de las naciones capitalistas industrializadas, a las que ha instado para que sus economías emprendan una rápida expansión que permita la ampliación de los mercados para las exportaciones latinoamericanas. Junto a ello el Presidente de Estados Unidos insistió en que "las naciones en desarrollo de medianos ingresos tienen la responsabilidad especial de colaborar para hacer más amplio el comercio mundial, abriendo sus mercados a las exportaciones de otros países en desarrollo y de los industrializados".

En cuanto a las demandas de reorganización planteadas desde hace más de cinco años, Carter indicó que la "OEA puede desempeñar una importante función en la atención de nuestros problemas comunes. Ha llegado a ser particularmente eficiente en las áreas de los derechos humanos y en el mantenimiento de la paz. Podrá ser más eficiente, a medida que su estructura financiera y de administración interna llegue a reflejar la mayor igualdad que existe en nuestras relaciones".

Por su parte, el secretario general de la OEA, Alejandro Orfila, se refirió, de acuerdo con la información de prensa, a la importancia que Estados Unidos debe dar a sus relaciones con América Latina, señalando que "el enfoque globalista no puede ignorar la importancia política de regiones homogéneas". En cuanto a la defensa de los derechos humanos adoptó la posición de los países militarizados, que afirman que no se violan cuando se lucha por proteger a la sociedad contra actos de terrorismo, señalando textualmente: "La doble faz del problema, violencia y seguridad individual, ha sido ya reiteradamente señalada. La sociedad tiene derecho a defenderse de quienes quieren destruirla. Pero recordemos también que la sociedad se destruye a sí misma cuando, al defenderse, ignora los principios que le dan su base moral y que la distinguen de su enemigo."⁵

El tercer discurso de la sesión inaugural estuvo a cargo de Indalecio Liévano Aguirre, canciller de Colombia, quien se refirió a la necesidad de reorganización de la OEA, la relacionó con la evolución de la situación mundial y señaló que "procesos de cambio y crisis complejas sacuden hoy la vida del continente y exigen, para su adecuado tratamiento, fórmulas de colaboración interamericana que coadyuven a corregir viejas desigualdades e impidan que esas desigualdades se ahonden por el retorno a las prácticas de épocas en que el grado incipiente de interdependencia de las naciones permitía a las grandes potencias actuar en función de los intereses de grupos o sectores limitados de sus sociedades". Liévano declaró que la OEA vive un proceso de prematuro decaimiento ya que "en los foros del sistema ha descendido el nivel de importancia de los temas debatidos y se ha desatendido la necesidad de precisar si las grandes cues-

tiones económicas, comerciales y financieras que interesan al continente se van a discutir y decidir en el marco de esa Organización o se acepta su desplazamiento a otros centros de decisión mundial". Refiriéndose a Estados Unidos dijo: "Esta nación tiene en verdad grandes obligaciones internacionales, pero ello no puede significar que haya cancelado sus responsabilidades en la organización interamericana".⁶

A partir del segundo día de sesiones el debate en torno a los derechos humanos ocupó un lugar predominante en las actividades de la VIII Asamblea. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presentó un balance de las graves violaciones cometidas por los gobiernos de un buen número de países y muy especialmente por los de Argentina, Brasil, Chile, Haití, Nicaragua, Paraguay y Uruguay.

De acuerdo con informaciones de prensa, la VIII Asamblea se dividió en dos grupos: de una parte, los países mencionados, que rechazaron los informes y acusaron a la CIDH de intervencionismo y de carencia de facultades jurídicas para estudiar la situación de sus estados; de otra, los países que apoyan a la CIDH y consideran que tiene la obligación de estudiar las denuncias, sin que ello constituya un acto de intervención, ya que los países investigados se comprometieron con la sociedad internacional a respetar los derechos humanos cuando suscribieron las cartas constitutivas de la ONU, la OEA y las convenciones internacionales y regional de derechos humanos.

La CIDH está dirigida por un representante de Venezuela, país que llevó la iniciativa en estos debates respaldado por Jaimaica y México. La delegación de Estados Unidos propuso un texto en el que se "insta a los estados miembros a que firmen y ratifiquen la Convención Americana de Derechos Humanos". En su exposición el representante estadounidense señaló que su Gobierno pensaba que Cuba debería suscribir y cumplir esa convención. En la anterior Asamblea de la OEA, la séptima, "un grupo de 12 países se negó a discutirlo [el tema de los derechos humanos en Cuba], ya que ese país no está representado en la OEA. Al respecto cabe señalar que en días anteriores el presidente Fidel Castro, en una entrevista de prensa, había señalado que

5. *El Día*, México, 22 de junio de 1978.

6. *Excelsior*, México, 22 de junio de 1978.

en su país hay menos de 3 000 presos por actividades contrarrevolucionarias pero que 'nunca se ha torturado a nadie' ".⁷

La presión que Estados Unidos intentó ejercer contra Cuba en esta VIII Asamblea también tuvo una escasa resonancia, ya que en ella se enjuiciaba a sus principales aliados en el tema anticubano, precisamente por viola: los derechos humanos. A pesar de ello, la VIII Asamblea aceptó la propuesta estadounidense, aunque ésta no tiene obligatoriedad para Cuba.

El 23 de junio, mientras se debatía el problema de los derechos humanos en la Asamblea, el Departamento de Estado llamó a consultas a su embajador en Chile George Landau, debido a que el Gobierno de ese país se había negado a cooperar en la investigación del asesinato del ex canciller chileno Orlando Letelier, cometido en octubre de 1976 en Washington, por mercenarios cubanos y un estadounidense que actuaban bajo las órdenes de la policía política de Chile. La decisión del Departamento de Estado agudizó las discusiones en la VIII Asamblea de la OEA y colocó al Gobierno chileno en una posición muy precaria frente a la opinión mundial.

Al término del debate sobre este tema, la Asamblea acordó dos resoluciones que contemplan posiciones discrepantes. En una se define a la tortura como un crimen internacional, ya que "reitera la convicción de que no hay circunstancias que justifiquen la detención prolongada sin juicio, la ejecución sumaria, la tortura, y deplora estas desviaciones que contrarían los derechos fundamentales del hombre". En la votación de esta resolución se abstuvieron Argentina, Brasil y Uruguay. El representante brasileño declaró que su país "se opone a toda acción internacional en el dominio de los derechos humanos, salvo en el caso de flagrante amenaza a la paz".

En la otra resolución se reiteran las anteriores condenas de actos de terrorismo aprobadas por la OEA y se encarga a la Organización que continúe los estudios preparatorios de una convención sobre terrorismo en general. Esta resolución se aprobó con la abstención de Jamaica y Surinam, países que propusieron, junto

con otros siete, una enmienda en la que se reconocía el derecho de los pueblos oprimidos del mundo entero a luchar contra sus opresores, que no fue aceptada por los otros miembros.

Junto a las anteriores dos resoluciones, la VIII Asamblea aprobó un llamamiento al Gobierno de Chile para que adopte las recomendaciones de la CIDH encaminadas a "asegurar efectivamente la plena vigencia de los derechos humanos". En términos similares la Asamblea aprobó dos resoluciones particulares respecto a los casos de Uruguay y Paraguay; en ambos casos, 16 países votaron a favor de las resoluciones, ocho se abstuvieron y votaron en contra cada una de las naciones afectadas.

En lo referente a los aspectos económicos de la VIII Asamblea de la OEA, sobresalen dos acuerdos aprobados por todos los latinoamericanos y con oposición de Estados Unidos. La asamblea resolvió "instar a Estados Unidos a que derogue a la mayor brevedad los derechos y gravámenes de importación que van en detrimento del logro completo de los objetivos del convenio internacional del azúcar, por los efectos depresivos sobre los precios del mercado libre, y que se abstenga de adoptar nuevas medidas de tal naturaleza".⁸

El otro acuerdo fue el relativo a una serie de principios que deberán formar parte de un código de conducta para las empresas transnacionales. Las naciones latinoamericanas han planteado dichos principios en múltiples foros y muchos de ellos se plasmaron en distintas resoluciones de la ONU, como la Declaración del Nuevo Orden Económico Internacional y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.⁹ Como en ocasiones anteriores, la esencia de las discrepancias con Estados Unidos radicó en que mientras los países receptores de las filiales de las transnacionales reclaman el total sometimiento de éstas a su jurisdicción,

8. *Excelsior*, México, 29 de junio de 1978.

9. Hay más información sobre estos temas en: Miguel S. Wionczek, "Problemática política y económica de las transnacionales en el contexto latinoamericano", en *Comercio Exterior*, vol. 25, núm. 4, México, abril de 1975, pp. 444-450; "Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados", en *Comercio Exterior*, vol. 24, núm. 12, suplemento, México, diciembre de 1974, pp. 1-8; Foro Latinoamericano, "El desarrollo de América Latina y la política de Estados Unidos", en *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 7, México, julio de 1977, pp. 839-848.

Estados Unidos se opone a ello y ha rechazado sistemáticamente este principio desde las negociaciones iniciales de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados en 1972.

En la Comisión que discutió el texto, Estados Unidos calificó al código de "innecesario" y votó en contra de la resolución, que aprobaron 20 países latinoamericanos y del Caribe. En la votación de la sesión plenaria de la Asamblea, Estados Unidos se abstuvo.

Los diez principios aprobados, que deberán integrar el código de conducta para las transnacionales, son los siguientes:

- "Someterse a las leyes y reglamentos del país receptor y, en caso de litigio, a la jurisdicción exclusiva de los tribunales del país en donde operan.

- "Abstenerse de toda injerencia en los asuntos internos de los estados donde operan.

- "Abstenerse de interferir en las relaciones entre el gobierno de un país receptor y otros estados y de perturbar esas relaciones.

- "No servir como instrumentos de la política externa de otro Estado o como medio para extender al país que las recibe disposiciones del ordenamiento jurídico del país de origen.

- "Sujetarse a la soberanía permanente que ejerce el país anfitrión sobre todas sus riquezas, recursos naturales y actividades económicas.

- "Someterse a las políticas, los objetivos y las prioridades nacionales de desarrollo y contribuir positivamente a su realización.

- "Suministrar al gobierno del país receptor la información pertinente sobre sus actividades, a fin de asegurar que estén de acuerdo con las políticas, objetivos y prioridades nacionales de desarrollo del país anfitrión.

- "Conducir sus operaciones en forma tal que resulten una aportación neta de recursos financieros para el país receptor.

- "Contribuir al desarrollo de la capacidad científica y tecnológica interna del país receptor.

7. Véase "VII Asamblea General de la OEA", en *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 7, México, julio de 1977, pp. 795-798.

- "Abstenerse de prácticas comerciales restrictivas."

Respecto a los problemas de la reorganización de la OEA, la Asamblea aprobó reiniciar el proceso de reformas y encargó al Consejo Permanente estudiar el problema. El representante de Panamá señaló que los principales desacuerdos se refieren a la seguridad económica colectiva, la soberanía sobre los recursos naturales y la validez de los tratados celebrados entre las partes. Dijo también que "mientras Estados Unidos no indique su disposición a negociar los tres asuntos no habrá negociación posible. . . ninguna comisión, por más sabios que sean sus miembros, podrá superar este hecho fundamental". Por su parte el embajador mexicano agregó que "no podemos salir de este pantanal pues por una parte no hay acuerdo con Estados Unidos y por otra no podemos llegar a un acuerdo entre los latinoamericanos".

En el tema de desarme y paz, la VIII Asamblea aprobó una resolución que establece que los países latinoamericanos comenzarán a explorar las posibilidades de celebrar una conferencia regional sobre desarme y equilibrio militar con el fin de reducir la carrera armamentista en la región.

La VIII Asamblea de la OEA logró avances poco significativos en la solución de los problemas continentales. Ello dio lugar a comentarios como el publicado por el diario *Le Monde*: "El viejo diálogo de sordos entre las dos Américas se intensificó. La cooperación económica sigue siendo un sueño y los discursos sobre los derechos del hombre casi nunca tienen consecuencias."¹⁰

PERU

Elecciones constituyentes: entre el FMI y las demandas populares

Las elecciones para la Asamblea Constituyente del pasado 18 de junio cerraron un capítulo en el proceso sociopolítico de Perú, caracterizado por una intensificación de los conflictos debido a que el gobierno de Francisco Morales Bermúdez reorientó el curso de la Revolución peruana de 1968.

10. *Le Monde*, París, 5 de julio de 1978.

Según el cómputo oficial, de un total de 4 959 683 votos emitidos, 3 713 000 fueron válidos.¹

Numerosas fórmulas políticas, sindicales y profesionales se presentaron en las elecciones, pero sólo diez alcanzaron representación en el Congreso (véase el cuadro 1). La asignación de escaños en la Asamblea se realizó en forma proporcional.

CUADRO 1

Número de representantes*

Partidos	Escaños
Partido Aprista Peruano	35
Partido Popular Cristiano	26
Unión Nacional Odríista	2
Movimiento Democrático Peruano	2
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos	3
Frente Obrero, Campesino, Estudiantil y Popular	13
Partido Socialista Revolucionario	6
Partido Comunista Peruano (Unidad)	6
Unidad Democrática Popular	4
Partido Demócrata Cristiano	2

* Resultados parciales.

Fuente: *ALAI*, año 2, boletín núm. 25, Quebec, 22 de junio de 1978, p. 194.

Conforme a los primeros análisis de los resultados electorales,² la opinión generalizada de las organizaciones de izquierda es que la votación que alcanzaron no refleja con exactitud el nivel de apoyo con que cuentan en el país. Según afirman, las sucesivas acciones represivas contra los dirigentes en las semanas previas al acto electoral, sumadas a la suspensión de la mayoría de los órganos de difusión no oficiales y a la imposibilidad de utilizar los oficiales para difundir sus programas, limitaron el efecto del trabajo político realizado por estas fuerzas.

No obstante, la representación alcanzada por el conjunto de las fuerzas democráticas y populares (34 escaños) supera los cálculos más optimistas que hicieron los partidos que lo integran antes de la aplicación de las medidas represivas; ello convalidaría la opinión de algunos

1. Véase "Recuento latinoamericano: Perú; elecciones a la Asamblea Constituyente", en *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 6, México, junio de 1978, p. 680.

2. Véase "Perú: la represión evitó la derrota de la derecha", en *ALAI*, boletín núm. 25, Agence Latino-américaine d'information, Quebec, 22 de junio de 1978.

especialistas, según los cuales la izquierda peruana representa una opción real de poder, aunque todavía no sea un bloque homogéneo.³

Cabe señalar que ésta es la primera elección libre que se realiza en Perú desde 1968, cuando las fuerzas armadas depusieron al presidente Fernando Belaúnde Terry.

Para este acto electoral el Gobierno peruano promulgó, el 17 de noviembre de 1977, un decreto-ley mediante el que convocaba a todos los partidos políticos,⁴ las organizaciones sindicales, las asociaciones de profesionales y las agrupaciones independientes para participar en las elecciones constituyentes señaladas para el 4 de junio de 1978.

El decreto-ley limitaba la participación de esos organismos a los que acreditaran un mínimo de 40 000 adherentes y demostraran contar con comités en por lo menos 12 de los 23 departamentos del país.

Conforme a dicho decreto, cada agrupamiento político debía presentar una lista con cinco candidatos como máximo, para que todas las corrientes de opinión tuvieran iguales oportunidades de estar representadas en el Congreso. También se señalaba en él que todos los ciudadanos mayores de 18 años podían votar, siempre y cuando supieran leer y escribir. Esta medida excluyó del derecho al voto a 33% de la población en edad de votar, según estadísticas oficiales.

El proceso electoral —se agregaba en el decreto— quedaría bajo la responsabilidad del Jurado Nacional de Elecciones, facultado para resolver cualquier controversia, anular votos, etc. Por último, se establecía que todos los candidatos podían utilizar los medios de comunicación de propiedad estatal para difundir su propaganda, de acuerdo con el principio de equidad.

Desde el inicio de la campaña electoral, en los medios políticos se especuló acerca del contenido de la nueva constitución. Para evitar que los rumores se extendieran, el presidente Francisco Morales Bermúdez advirtió —en una confe-

3. Véase Frida Modak, "La realidad política del Perú", en *El Día*, México, 20 de junio de 1978.

4. Véase "Perú: listos para las elecciones", en *Tiempo*, México, 28 de noviembre de 1977, p. 32.

rencia de prensa— que si la Asamblea Constituyente adoptaba un texto reaccionario que desconociera las reformas estructurales efectuadas por el régimen militar, sería disuelta.

Más que apaciguar los ánimos, la declaración de Morales Bermúdez avivó las controversias políticas, colocando en el centro de la campaña electoral dos tópicos principales: el origen de la soberanía de la Asamblea y la validez de las reformas efectuadas por los militares a partir de 1968, y sus repercusiones en la mayoría de la población.

Para los partidos políticos, en general, la soberanía de la Asamblea proviene del pueblo que la eligió, por lo que el nuevo texto constitucional debía reflejar las aspiraciones de los ciudadanos y no solamente las del Gobierno.⁵

En cuanto a las reformas efectuadas por los militares, las opiniones fueron divergentes: mientras que la mayoría sólo estaba dispuesta a aceptar aquéllas que favorecieran a las capas populares y tuvieran arraigo popular, unos cuantos partidos pequeños se declararon partidarios de aceptar todas.

En el fondo, esta controversia tiene su origen en el propio proceso peruano, que —según afirman los especialistas— se divide en dos etapas. Durante la primera, que abarca de 1968 a 1975, encabezada por el general Juan Velasco Alvarado, se realizó una serie de reformas de carácter nacionalista y popular, tales como la nacionalización de la International Petroleum Company, la promulgación de las leyes de la reforma agraria y la nacionalización de los recursos naturales; asimismo, se dio impulso a importantes reformas estructurales del sistema socioeconómico y de la política exterior.

La segunda etapa, de 1975 a la fecha, dirigida por el actual presidente Morales Bermúdez, se caracteriza —según diversas opiniones— por la aplicación de una serie de medidas económicas y políticas anti-populares. Con ellas, el Gobierno pretende superar las dificultades económicas registradas a partir de 1976. Así, anunció, en febrero de 1977, el Proyecto de Plan de Gobierno "Túpac Amaru", que sustituyó al "Plan Inca" en la conducción de la política estatal. Además, para enfren-

5. Véase "Perú: campaña electoral", en *Tiempo*, México, 23 de enero de 1978.

tarse al pesado servicio de la deuda externa, solicitó al Fondo Monetario Internacional (FMI) un crédito de contingencia, así como su aval ante un grupo de bancos estadounidenses que prestaría otros 200 millones de dólares.⁶

En noviembre de 1977, el Gobierno peruano obtuvo un crédito contingente del FMI por 106 millones de dólares. La primera cuota, de 11.6 millones de dólares, se desembolsó el 28 de diciembre del mismo año. Como es conocido, el Fondo condicionó el crédito a la aplicación de un estricto programa estabilizador, cuyas metas principales fueron las siguientes:

- Reducir el déficit externo a 150 millones de dólares en 1978.
- Reducir la tasa de inflación a 20% durante el mismo año.
- Restringir la brecha fiscal a 3.3 y a 2.9 por ciento del producto interno bruto en 1978 y 1979, respectivamente.
- Disminuir los subsidios a los alimentos y poner en práctica una política de precios para la venta de los bienes y servicios de las empresas estatales que les permita cubrir sus costos de producción.
- Limitar los aumentos salariales a 10% en promedio durante 1978.
- Restringir la expansión del crédito interno, durante el mismo año, a un máximo de 29 por ciento.
- Reducir gradualmente el plazo de financiamiento obligatorio de las importaciones, para pasar del de 180 días, vigente en diciembre de 1977, al de 120 días en diciembre del año siguiente y al de 90 días a mediados de 1979.⁷

A juzgar por las opiniones prevalecientes en los círculos bancarios y financieros de Perú, "el programa de estabilización económica está obteniendo un éxito significativo. . . Pese a la debilidad general de los negocios, las perspectivas económicas encierran algunos aspectos muy positivos que deberán ejercer una favorable influencia en el curso futuro de los desarrollos económicos".⁸

6. Véase "Perú: el Plan Túpac Amaru", en *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 6, México, junio de 1977, pp. 676-680.

7. Véase Banco Continental, *La situación económica del Perú*, cuarto trimestre de 1977, Lima, 1977.

8. *Ibid.*

Las mismas fuentes evaluaban así, en diciembre de 1977, los resultados del programa de estabilización: "El comportamiento de los precios internos es otro tanto a favor anotado durante el cuarto trimestre [de 1977]. Durante el trimestre final del año pasado el índice de precios al por menor tuvo un alza de 18%, en términos de tasa anual, lo que se compara con el aumento de 28.8% registrado en el tercer trimestre. Como resultado de las condiciones de iliquidez que han predominado durante el año y del freno aplicado a los aumentos salariales, la tasa de la inflación durante 1977, sobre la base de promedios mensuales, no excedió de 38%. A la vista de la cuantía de la devaluación registrada este año, la cifra final mencionada representa una mejora considerable comparada con las previsiones anteriores. Es inevitable, sin embargo, que los reajustes de precios, subsiguientes a la devaluación producida durante el último trimestre, se reflejen en el índice del costo de vida del primer trimestre del próximo año.

"Entre los factores favorables ocupa un lugar preferente la conciencia creciente que se van formando el Gobierno y los empresarios acerca del potencial competitivo en los mercados mundiales de exportación para los productos manufacturados y semielaborados peruanos. Hasta fines de noviembre los ingresos producidos por las exportaciones de manufacturas superaban los 100 millones de dólares, duplicando a las efectuadas durante los once primeros meses de 1976. Durante el mismo período, los ingresos producidos por todas las exportaciones no tradicionales (sectores industrial, agrícola y minero) aumentaron 109%, al llegar a 228 millones de dólares, equivalentes, a su vez, a 15% del total de ingresos por exportaciones.

"La industria turística es otra área de actividad económica a la que se ha asignado una alta prioridad y que está atrayendo flujos crecientes de capital de inversión privado".⁹

La política de estabilización impuesta por el FMI, como se sabe, arroja el peso de las reformas económicas sobre los que menos tienen. Baste decir que el costo de la vida se elevó casi 40% durante 1977, mientras que los aumentos de salarios se mantuvieron dentro de los límites establecidos por el Fondo. En estas condiciones, no extraña la respuesta popular. Ya en

9. *Ibid.*

julio de 1977, la mayoría de los sindicatos realizó un paro general que inmovilizó a las principales ciudades del país. En diciembre del mismo año, una multitud de más de 500 000 personas convirtió el entierro de Juan Velasco Alvarado en una expresiva manifestación de descontento popular. Dos meses después, los obreros protagonizaron un paro de 48 horas, pidiendo la reinstalación de 3 000 despedidos.

Los días 22 y 23 de mayo de 1978, las principales centrales sindicales del país realizaron un paro nacional en respuesta a la autorización gubernamental para elevar nuevamente los precios de los alimentos, los transportes y el combustible, al tiempo que se anunciaba una nueva devaluación del sol.¹⁰

En esta ocasión los aumentos de precios de los alimentos llegaron, en algunos casos, a más de 100%, mientras que los transportes y los combustibles se encare-

10. Héctor Béjar, "Perú: más allá de las elecciones", en *Cuadernos del Tercer Mundo*, núm. 21, México, junio de 1978.

cieron de 50 a 70 por ciento. En cuanto a la cotización del sol, alcanzó el nivel de 150 por dólar, con la meta de llegar paulatinamente a 180 a fines del año. Sin embargo, la falta de controles monetarios adecuados intensificó el mercado negro, donde el sol se llegó a cotizar a 220 por dólar.

Para dominar la situación, el Gobierno ordenó el cierre de los diarios locales y el despliegue de una enorme represión policiaca. Sin embargo, pese a las drásticas medidas oficiales, el paro se extendió por todo el país y todas las centrales sindicales se unieron a la huelga. Después de más de diez días de disturbios, el saldo fue de más de 30 muertos, dos mil presos y 13 dirigentes políticos y sindicales deportados.

Cuando el país se tranquilizó, el Gobierno suspendió la vigencia del toque de queda y permitió la reanudación de la propaganda electoral, aunque no autorizó el retorno de los dirigentes deportados, entre los que había varios candidatos a diputados. Luego, "por razones técnicas", suspendió las elecciones en la fecha pre-

vista (4 de junio) y acordó su celebración el 18 del mismo mes. Varios observadores señalaron que se trataba de una maniobra para neutralizar a las fuerzas de izquierda y evitar que ganaran más puestos en la Asamblea. Posteriormente, el Gobierno anunció que autorizaría el retorno de los deportados que hubieran resultado electos.

Por otra parte, durante 1977 y lo que va de 1978, la situación política interna ha sido muy inestable, debido, entre otros factores, a que Morales Bermúdez ha buscado un acercamiento con los empresarios a costa del sector obrero.¹¹ Entre las medidas adoptadas en este sentido, los observadores destacan la ley de "estabilidad", que amplía las causas de despido obrero y prolonga el período de prueba de los trabajadores hasta tres años. A pesar de estas concesiones, el Gobierno peruano no cuenta con un apoyo total por parte de los industriales. En cambio, se ha enajenado casi por completo la voluntad popular. □

11. *Ibid.*

recuento latinoamericano

Asuntos generales

Nuevo mecanismo de financiamiento

El Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico del Caribe, integrado en diciembre último a iniciativa del Gobierno de Estados Unidos y del Banco Mundial (BIRF), se reunió del 19 al 24 de junio en Washington y constituyó el Mecanismo de Financiamiento del Desarrollo del Caribe (MFDC).

El Mecanismo se encargará de "canalizar recursos externos que ayuden a financiar importaciones indispensables y ofrecer financiamiento suplementario, destinado principalmente a cubrir los costos locales de la elaboración y realización de programas y proyectos de desarrollo".

Está integrado por los países de la zona, entre ellos México, y otros estados donadores (Estados Unidos, Francia, Israel, Japón, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido y la República Federal de Alemania) que se unieron para dar crédito a los primeros durante un período de ajuste no mayor de cinco años. En ese

plazo los gobiernos receptores buscarán alcanzar estabilidad financiera.

Se creó un comité de dirección, encargado de la asistencia técnica, en el que participarán representantes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del Banco del Caribe, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del BIRF. El Comité "ayudará a los países a preparar y mantener un inventario de proyectos identificados de asistencia técnica que requieren de financiamiento".

Un primer grupo de gobiernos y organismos internacionales manifestó que pondrá a disposición del MFDC 112 millones de dólares para financiar las importaciones más urgentes durante un año, contado a partir del 1 de julio del presente. El organismo estima que se requerirán 650 millones de dólares anuales, en promedio, para cubrir los objetivos del proyecto.

Primera conferencia sobre el uso de fertilizantes

Organizada por la Asociación para el

Desarrollo de la Industria de los Fertilizantes en América Latina, se realizó en la ciudad de México, los días 26 y 27 de junio, la Primera Conferencia Latinoamericana sobre el Uso de los Fertilizantes. Asistieron representantes de varios gobiernos latinoamericanos, de empresas productoras y de organismos internacionales encargados del sector alimentario.

Los participantes señalaron que existe una grave contradicción entre el crecimiento demográfico mundial y la disminución de las áreas de cultivo, que deberá resolverse elevando la productividad de la tierra por medio del uso de fertilizantes. Se señaló también que mientras en los países industriales se utilizan entre 90 y 400 kilogramos de estas sustancias por hectárea cultivada, en América Latina este promedio es de sólo 40 kilogramos.

Para responder a las urgentes necesidades de producir suficientes alimentos, la industria de los fertilizantes deberá multiplicar su producción y encontrar nuevos tipos de menor precio y mayor

rendimiento, así como técnicas que permitan mejores aprovechamientos. □

Bolivia

Elecciones presidenciales

El 9 de julio, por primera vez desde hace 12 años, los bolivianos concurrieron a las urnas para elegir al Presidente de la República y a los miembros del Congreso. De acuerdo con datos oficiales, el candidato del Gobierno, general Juan Pereda Asbún, obtuvo 50.03% de los votos.

Los partidos de oposición protestaron ante la Corte Nacional Electoral (CNE) y solicitaron la anulación de las elecciones acusando al Gobierno de haber organizado un fraude.

Observadores internacionales, entre ellos algunos invitados oficiales del Gobierno de Bolivia, tales como una comisión de la OEA, señalaron que el proceso electoral registró numerosas anomalías.

El Departamento de Estado de Estados Unidos declaró el 13 de julio que "hay numerosas denuncias de observadores internacionales y partidos políticos de Bolivia sobre irregularidades en la votación y el escrutinio.

"Estamos profundamente preocupados por esas irregularidades que, según entendemos, serán denunciadas ante la Corte Nacional Electoral responsable en estas materias y cuya acción esperamos".

El principal candidato de oposición, *Hernán Siles Zuazo*, de la Unión Democrática Popular se declaró en huelga de hambre el 18 de julio, como protesta ante el fraude. Por su parte, organizaciones obreras, estudiantiles y otras, manifestaron que iniciarían una campaña para lograr la nulificación de los comicios.

El 19 de julio, el general Pereda solicitó a la CNE la anulación de las elecciones. Esta así lo decidió y resolvió convocar a nuevos comicios en un plazo de 180 días. Partidarios de Pereda organizaron actos de protesta, movilizaron tropas y exigieron que se reconociera su triunfo electoral. Finalmente, el 21 de ese mes el presidente Hugo Banzer renunció al cargo y entregó el poder a un triunvirato militar, el cual, a su vez, instaló en la presidencia a Pereda.

A pesar de sus promesas anteriores de

constituir un gobierno "de unidad nacional", el gabinete ministerial que Pereda designó el día 24 está integrado por tres militares, nueve de sus partidarios y dos técnicos sin actuación política anterior. Según diversas informaciones de prensa ya habría varios dirigentes opositores detenidos. □

Chile

Derogación de la Ley de Reforma Agraria

El 19 de junio, el Gobierno militar de Chile expidió un decreto-ley que deroga normas que permitieron la expropiación de propiedades agrícolas y que constituyeron los instrumentos jurídicos de la reforma agraria iniciada en 1967 por el gobierno demócrata-cristiano del presidente Eduardo Frei. El decreto elimina las causas de expropiación, establece la posibilidad de organizar propiedades con más de 80 hectáreas de riego básico y permite crear sociedades anónimas en el agro.

Al iniciarse la reforma agraria, las tierras aptas para el cultivo se calculaban en cuatro millones de hectáreas, 80% de las cuales estaba en manos de 4.9% de los propietarios agrícolas. Durante el gobierno del presidente Salvador Allende se expropiaron 1 400 grandes propiedades y se redistribuyeron entre los campesinos cerca de 2.8 millones de hectáreas.

Después del golpe militar de septiembre de 1973, los predios expropiados comenzaron a reintegrarse a sus antiguos propietarios. El nuevo decreto confirma la política agraria regresiva de la Junta Militar de Gobierno de Chile. □

Ecuador

Elecciones presidenciales

El 16 del presente se celebró en Ecuador la primera vuelta de las elecciones presidenciales. Ninguno de los seis candidatos obtuvo la mayoría absoluta requerida por la ley electoral para ser declarado triunfador. Los dos candidatos con más votos deberán contender en una segunda vuelta, que será definitiva, cuya fecha de realización se anunciará en octubre.

Jaime Roldós, candidato de la Concentración de Fuerzas Populares (CFP), populista, recibió 31% de los votos y Sixto Durán Ballén, del Frente Constitucio-

nalista, organización de derecha, 23 por ciento.

Los otros candidatos reunieron en conjunto casi la mitad de los sufragios. Ello obligará a los contendientes de la segunda vuelta a hacer compromisos con los candidatos eliminados en la primera etapa. Observadores locales estiman que Jaime Roldós contará con los votos de la izquierda; sin embargo, los votos de los liberales pueden definir el resultado, ya que en la primera vuelta su candidato consiguió una votación un poco mayor de 20 por ciento. □

Guatemala

Cambio de Gobierno

El general Fernando Romeo Lucas García tomó posesión como Presidente de Guatemala el 1 de julio. Electo el cinco de marzo último, el nuevo mandatario declaró en su discurso ante el Congreso que su gobierno será nacionalista, abierto al diálogo y a la negociación y respetuoso de la disensión.

Manifestó que mantendrá "la defensa de nuestros legítimos derechos territoriales, sobre todo en lo que respecta a Belice". Sin embargo, a diferencia de su antecesor, se mostró dispuesto a negociar en busca de una solución pacífica en la que se tengan en cuenta los intereses del pueblo beliceño. También dijo que procurará estrechar las relaciones con todos los países amigos y que, "de ser conveniente para los intereses nacionales, será receptivo para entablar nexos de amistad con aquellas naciones cuyos gobernantes acepten la observancia de las normas que rigen la convivencia internacional y la consecuente no injerencia en los asuntos internos de otros países".

Con referencia a los asuntos internos el Presidente señaló en una entrevista de prensa que su gobierno "combatirá las causas de la violencia, efectuando los cambios graduales y pacíficos que la población demanda, para que todos podamos recibir los frutos de la producción". Se refirió al problema agrario y dijo que el trabajador del campo será motivo de trato especial, dándole la tierra disponible y organizándolo. "Fomentaremos nuevas fuentes de trabajo. . . creando pequeñas y medianas empresas de agroindustria y artesanía para absorber población económicamente activa desempleada y subempleada." □

Los empresarios brasileños piden reformas

DIANA SMITH

Los empresarios brasileños más tradicionales suelen advertir, sombríos, que si el Gobierno afloja las riendas de la vida política y de la economía se corre el peligro de que se impongan el socialismo, el comunismo o el caos. Empero, hoy en día está pasando al frente una nueva generación cosmopolita de empresarios, que no sólo está de acuerdo con la gradual liberalización del régimen que impulsa el presidente Ernesto Geisel, sino que demanda un movimiento más rápido hacia la democracia.

Este proceso adquirió mayores relieves cuando ocho prominentes empresarios (los ocho más importantes del país, según una encuesta realizada el año pasado) firmaron esta semana un documento en el que solicitan la vigencia total de la

democracia y la realización de acciones inmediatas para remediar las "profundas desigualdades sociales" de Brasil. En el documento también describen las reformas económicas que consideran necesarias: entre otras, reformas financieras, la racionalización del gasto público, un mejor control de las empresas públicas y más controles de la inversión extranjera.

Dadas las tradiciones paternalistas brasileñas de control, patronazgo y, a veces, apatía, no sorprende que los tradicionalistas teman no sólo la liberalización política sino también la económica. Esta los obligaría a adaptarse a negociaciones salariales libres, a que nadie los proteja de las consecuencias eventuales de sus propias decisiones y a adoptarlas sin la guía de las autoridades. También tendrían que enfrentarse a la posibilidad de que se investigue y castigue la corrupción y se verían obligados a manejar de alguna manera las tensiones sociales.

En cambio, la nueva generación de empresarios presta una atención mucho

mayor a la creciente importancia internacional de Brasil. No temen a la competencia y les interesan las inversiones riesgosas y de largo plazo, al revés que los tradicionalistas, quienes prefieren las que proporcionan rápidos rendimientos. Su creciente importancia dentro del empresariado brasileño fue notoria en el manejo de la reciente huelga metalúrgica en la región más próspera, industrializada y de opinión más independiente de todo el país: el estado de São Paulo. También fue encomiable la actitud de los sindicatos y del Gobierno en este conflicto (la de éste, porque se abstuvo de intervenir en forma represiva, a pesar de que en Brasil son todavía ilegales las huelgas).

Los movimientos de huelga, disciplinados y minuciosamente organizados, sólo presentaron reclamaciones salariales, sin esconder componentes políticos. Las primeras empresas afectadas fueron extranjeras, como la Ford y la Volkswagen, y ellas fijaron las pautas de la respuesta general. Acostumbrados a tra-

Este artículo, escrito en Río de Janeiro, se publicó originalmente en el *Financial Times*, de Londres, el 7 de julio de 1978, con el título "Call for reform in Brazilian business". Traducción del inglés de Rubén Svirsky.

tar con sus obreros cara a cara en otras partes del mundo, sus directivos escucharon las peticiones y, al encontrarlas justas, las concedieron. Se solicitaban aumentos salariales 10 o 15 por ciento superiores a los que fijaba la fórmula gubernamental de ajuste de sueldos. En teoría, esta fórmula mantiene constante el poder adquisitivo, pero en la práctica resulta insuficiente para aumentar los salarios al mismo ritmo que la inflación.

Cuando la huelga se extendió a las empresas brasileñas, hubo algunos pedidos aislados de que el Gobierno interviniese con energía o, por lo menos, de que guiase a los empresarios en la situación. Sin embargo, la mayoría de éstos, como sus colegas extranjeros, concedió los aumentos planteados. A su vez, el Gobierno estipuló que sus efectos no deberían trasladarse a los precios. Así, la huelga marcó un hito importante: en tanto que los sindicatos mostraron que habían aprendido a plantear reclamos enérgicos sin agitación política ni demagogia, los empresarios fueron capaces de manejar la situación sin necesidad de correr en pos del Gobierno para pedirle orientación, represión policiaca o arbitraje. Al mismo tiempo, la huelga eliminó el espectro que utilizaban los ultraconservadores para perpetuar un régimen autoritario: el del retorno de los disturbios de 1968, o el de las excesivas exigencias salariales de 1963.

El documento que se firmó esta semana refleja en detalle la actitud de la nueva generación de empresarios. Para Brasil su tono es desusado, aunque resultaría familiar en cualquier país acostumbrado a escuchar la voz empresarial al adoptar las decisiones económicas. Sus firmantes incluyen al presidente de grandes empresas de la industria pesada, como Bardella, Villares y Metal Level.

El documento contiene un enérgico alegato en favor de la democratización. "Estamos convencidos —dicen los firmantes— de que sólo un régimen permite la discusión abierta y completa de todos los intereses y opiniones, con la flexibilidad necesaria para absorber las tensiones sin convertirlas en indeseables conflictos de clase: el régimen democrático.

"Creemos que en Brasil serán viables y duraderas la libre empresa y la econo-

mía de mercado, siempre que establezcamos instituciones que protejan los derechos de los ciudadanos y garanticen la libertad." También se pide en el documento menor intervención estatal: "la restitución del control a manos de la sociedad, no el control de la sociedad en manos del Estado".

En el documento se reconoce que en el pasado el desarrollo económico coexistió con profundas desigualdades sociales, pero se afirma que en la actualidad éstas se han transformado en un elemento crítico que amenaza la estabilidad social a largo plazo, por lo que se requieren "soluciones inmediatas". Se solicitan "salarios justos" y "negociaciones legítimas entre las asociaciones de empresarios y los sindicatos", los cuales deben ser "libres".

Los firmantes piden un aumento de la inversión que tienda a solucionar las "carencias evidentes" en materia de salud, educación, saneamiento, vivienda, transporte y protección del ambiente. También exigen un impuesto a los ingresos más justo, así como uno progresivo a las ganancias del capital, la recirculación de la deuda pública y un uso más eficiente de los dineros públicos. El gasto social podría reavivar a la economía, dicen, y crear los nuevos empleos que exige el crecimiento de la población.

Solicitan diversas medidas para reforzar a la empresa privada en Brasil, en especial estimular la inversión (sobre todo la de largo plazo), propiciar el desarrollo tecnológico, establecer un control eficaz del sector público y regular la actividad de las empresas extranjeras.

Criticán en forma aguda al sector financiero brasileño. El sector financiero privado, dicen, canaliza los recursos hacia inversiones que proporcionan rápidos rendimientos o que son improductivas, y es incapaz de asumir los riesgos necesarios. Al mismo tiempo, las instituciones financieras públicas son inflexibles. En consecuencia, hay escasez de fondos para inversiones a largo plazo, lo cual obliga a recurrir a fuentes financieras del exterior y, por tanto, a un enorme endeudamiento externo.

Los firmantes del documento sostie-

nen que el gran endeudamiento externo de Brasil tiene varias consecuencias indeseables en la economía. Es preciso obtener nuevos préstamos del exterior para que el Gobierno pueda cubrir los intereses o el principal de los anteriores. Ello obliga a pagar tasas de interés más altas de lo que sería aceptable en otras circunstancias, lo cual a su vez aumenta los costos de las empresas y alimenta a la inflación. Al mismo tiempo, se evitan las devaluaciones importantes, debido a los efectos que tendrían en las empresas que deben al exterior. Así, se castiga a las exportaciones.

Al solicitar políticas claras sobre desarrollo tecnológico, los autores del documento otorgan atención especial al desarrollo de nuevas fuentes de energía, "respetando los recursos naturales y humanos de Brasil". La homogeneidad tecnológica en gran escala exige, dicen, que el Gobierno tenga una política de compras de largo plazo, y que las empresas que maneja el Estado se subordinen a la política industrial global.

En el documento se pide también la "regulación selectiva de las entradas de capital extranjero", para asegurar que la inversión del exterior traiga beneficios tecnológicos al país. Se solicitan "reglas de juego precisas" que impongan normas a las corrientes de capital de riesgo; "no se trata de restricciones sino del establecimiento de principios duraderos", aseguran los firmantes. También sostienen que las políticas que sugieren exigen "la participación activa de los empresarios en su elaboración".

Hace cinco años hubiera sido imposible publicar en Brasil un documento como éste. Los defectos no se admitían, sencillamente, a tal punto que las instrucciones de los censores oficiales prohibían específicamente el "análisis de los aspectos negativos de la economía". Mientras las exigencias de mejores niveles de vida y de menor control estatal provenían sólo de los intelectuales, de los estudiantes y de la Iglesia, al Gobierno le resultaba fácil catalogarlas como "izquierdistas" e, incluso, "subversivas". Ahora que los abogados de la democracia son también firmes creyentes en el sistema de libre empresa, es evidente que se tendrá que buscar una nueva respuesta. □

La nueva división internacional del trabajo

Sus orígenes, sus manifestaciones, sus consecuencias

FOLKER FRÖBEL
JÜRGEN HEINRICHS
OTTO KREYE

Uno de los principales periódicos de Alemania occidental, el *Süddeutsche Zeitung*, informó recientemente sobre un pronóstico de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), según el cual los desocupados en Europa occidental (siete millones en septiembre de 1977), aumentarían en la cantidad de 500 000 a un millón durante 1978 y 1979.¹ En el mismo número se anunciaba que en 1978 la Volkswagen dejaría de producir el "Escarabajo" en la República Federal de Alemania (RFA), y que la planta de la empresa situada en Puebla había embarcado los primeros automóviles de ese modelo *Made in Mexico* que se exportaban a Europa.

Casi todos los días se pueden encontrar en la prensa informes semejantes. En los países industrializados tradicionales, las altas y crecientes cifras del desempleo constituyen noticias de primera plana. Por otra parte, también se dedican los titulares periodísticos al traslado a países en desarrollo de una proporción siempre en aumento de la producción industrial y a la exportación a los mercados de los países industrializados tradicionales (PIT) de una parte considerable de esa producción. Sin embargo, la mayoría de los periódicos informa por separado sobre estos dos procesos.

Los análisis de los sindicatos de la RFA tienden a trazar una separación similar. Se discute ampliamente el efecto de la racionalización y de la automatización en las crecientes tasas de desempleo y en la desvalorización del adiestramiento profesional adquirido. En los últimos tiempos, la atención se ha centrado en las consecuencias de la introducción de equipos electrónicos y de tecnología de procesos en muchos sectores de la industria y de la administración. Por el contrario, hasta ahora se ha dado poca importancia a las implicaciones del traslado de industrias a países extranjeros. En consecuencia, casi no se analiza la vinculación entre el actual salto adelante de la racionalización y la redistribución mundial de emplazamientos industriales.

Nota: Traducción del inglés de Rubén Svirsky.

1. Véase el *Süddeutsche Zeitung* del 19 y 20 de noviembre de 1977.

Sin embargo, es indudable que la introducción de equipos y tecnología electrónicos se incrementó, sobre todo, mediante la descomposición del proceso de producción, lo que permitió reducir los costos de producción y montaje de componentes electrónicos por medio de la utilización de la mano de obra barata disponible en los países en desarrollo; a su vez, esto abrió el camino a los programas de racionalización basados en equipos y tecnología electrónicos. Tampoco puede dudarse que la transferencia de la producción a nuevos emplazamientos —o aun su sola inminencia— obligó también a otros sectores a acelerar la racionalización de la producción (como en el caso de la industria textil y de la siderurgia) para mantener la competitividad.

En este trabajo se intenta subrayar la interconexión y la interacción de la racionalización, el desempleo y la disminución de las exigencias de adiestramiento, por una parte, y por la otra el traslado de la producción industrial a nuevas zonas. De ese modo, se añaden rasgos nuevos y decisivos a las informaciones periodísticas y a los análisis sindicales.

EL MERCADO MUNDIAL DEL TRABAJO Y EL DE EMPLAZAMIENTOS INDUSTRIALES

En la economía mundial capitalista la producción industrial sólo se ha desarrollado en los lugares que garantizan rentabilidad. En consecuencia, dicho desarrollo se manifestó históricamente no sólo con el surgimiento del trabajo asalariado como la relación de producción dominante y con la progresiva división del trabajo en las fábricas, sino también con el continuo desarrollo de una división regional e internacional del trabajo.

En la clásica división internacional del trabajo, que se desarrolló a lo largo de los siglos, las zonas industriales que permitían una producción remunerativa sólo existían, virtualmente, en Europa occidental y, después, en Estados Unidos y Japón. Salvo en casos muy especiales, no había tales lugares en los países del llamado Tercer Mundo. En su mayor parte, estos países se integraron en la economía mundial en desarrollo como mercados para los productos manufacturados en los PIT, y como proveedores de materias primas

agrícolas y minerales (y, a veces, de fuerza de trabajo, como en el caso de los esclavos africanos para las plantaciones estadounidenses de algodón y caña de azúcar). Esta antigua o "clásica" división internacional del trabajo está a punto de ser remplazada. Hace unos diez años comenzó, en varios países en desarrollo, un proceso de industrialización (parcial) orientada hacia el mercado mundial.

Como en los países en desarrollo se instala cada vez mayor número de empresas que elaboran (rentablemente) productos industriales para el mercado mundial, debemos preguntarnos: ¿qué cambios ocurrieron en las condiciones "dadas" para la expansión y acumulación mundiales del capital? Han surgido tres condiciones que, en conjunto, parecen determinantes de estos nuevos acontecimientos. (En este artículo no cabe intentar la demostración de que tales condiciones, que determinan la actual expansión y acumulación del capital, sólo pueden comprenderse, en esencia, como resultado del desarrollo histórico de la economía mundial capitalista.)

■ En primer lugar, ha aparecido una reserva mundial de mano de obra disponible. Esta reserva de trabajadores potenciales se creó, sobre todo, mediante el avance de la capitalización de la agricultura en los países en desarrollo (es decir, la destrucción de la pequeña agricultura de subsistencia y, por tanto, de la modesta base tradicional de sobrevivencia de grandes segmentos de la población rural); además, es posible integrar a muchos trabajadores de países "socialistas" en el proceso de producción del capital, mediante subcontratos. De ese modo, el capital puede contar con un fondo de varios cientos de millones de trabajadores potenciales en Asia, Africa y América Latina, y en cierto sentido aun en países "socialistas". (Compárese esta cifra con la estimación del personal ocupado en la manufactura en los países capitalistas industrializados, que en 1970 era de alrededor de 77 millones.) Esta reserva de mano de obra disponible, prácticamente inagotable, que está sobre todo en los países en desarrollo, tiene las siguientes características:

a] Los salarios que en realidad paga el capital, incluyendo los beneficios sociales, en los países de bajos jornales (es decir, prácticamente todos los países en desarrollo), son aproximadamente entre 10 y 20 por ciento de los vigentes en los países industrializados tradicionales.

b] La jornada y la semana laborables, así como la parte del año que se trabaja, son por lo general mucho más largas en los países en desarrollo que en los PIT. (Así, por ejemplo, el promedio de "horas productivas" de trabajo por empleado y por año es de aproximadamente 2 800 horas en Corea del Sur y 1 900 en la República Federal de Alemania.)

c] En las industrias que se trasladan a países en desarrollo, la productividad de la mano de obra suele ser equivalente a la de industrias comparables localizadas en los países industrializados.

d] Se puede contratar y despedir a los trabajadores prácticamente sin limitaciones. Entre otras cosas, esto significa que se puede obligar a un agotamiento más rápido de la fuerza de trabajo; se puede remplazar a los trabajadores agotados por otros nuevos, casi sin restricciones.

e] La cuantía del ejército de reserva disponible permite la selección "óptima" de la fuerza de trabajo más apropiada, según la edad, el sexo, la habilidad, la disciplina, etc. (por ejemplo, mujeres jóvenes).

■ En segundo lugar, los avances tecnológicos han permitido que la localización de las plantas industriales, así como la dirección y el control de la propia producción, dependan menos de la ubicación y de las distancias geográficas. Gracias a la tecnología moderna del transporte (carga a granel, contenedores, carga aérea) es posible el traslado en forma rápida y relativamente barata entre los lugares de producción intermediaria o final y los de consumo. (Por ejemplo, el flete aéreo de una pieza de ropa entre el sudeste de Asia y Europa occidental cuesta entre 0.50 y 1 dólar.) Los sistemas de telecomunicaciones, las técnicas de computación y otros métodos de organización hacen posible el control directo de la producción en todo el mundo.

■ En tercer lugar, el gran desarrollo y el considerable refinamiento de la tecnología y de la organización del trabajo, que permiten descomponer complejos procesos de producción, hacen posible que hoy en día se pueda adiestrar fácil y rápidamente a una fuerza de trabajo no capacitada para que realice las operaciones fragmentadas. Esto es especialmente cierto en el caso de la fuerza de trabajo a la que algunos años de educación primaria prepararon para laborar en las fábricas. De ese modo, se puede sustituir a los trabajadores capacitados, que reciben altos salarios, por otros con poca o ninguna capacitación, a quienes se pagan salarios mucho más bajos, especialmente en los países en desarrollo en los que no existen sindicatos eficaces. En cada caso las empresas deben calcular cuál es la forma más conveniente de utilizar la fuerza de trabajo, relativamente poco capacitada pero muy barata, que está disponible en el mundo: mediante una adecuada racionalización (descomposición) del proceso de trabajo, o mediante el traslado de una parte de la fabricación (el principio de Babbage aplicado en una escala mundial). Además, la fragmentación progresiva de los procesos productivos le permite al capital asegurarse el monopolio del conocimiento necesario para controlar cada etapa del proceso y su ejecución, con lo que se impide a los trabajadores la posibilidad de la planificación y del control.

Las tres condiciones de la actual expansión y acumulación del capital en escala mundial (la existencia de una reserva global de trabajadores potenciales, los avances de la tecnología de transportes y comunicaciones y la fragmentación de los procesos de producción) provocaron la aparición de un *ejército industrial de reserva mundial*, en el sentido estricto del término, en tanto y en cuanto estos trabajadores potenciales compiten y se les obliga a competir "venturosamente" con los trabajadores de los PIT por los empleos disponibles.

Así, se ha desarrollado un mercado mundial del trabajo y un mercado mundial de emplazamientos fabriles que por primera vez, en lo que respecta a la industria de transformación, abarca tanto a los PIT como a las naciones en desarrollo. Para estas últimas ello significa que, por primera vez en la historia de la economía capitalista mundial, es posible producir en ellas bienes industriales intermedios o terminados dirigidos al mercado mundial, en forma redituable y competitiva; por tanto, el capital debe utilizar esos emplazamientos.

Es probable que este proceso termine con la división tradicional del mundo en dos grupos de países: por un lado, unos cuantos industrializados y, por otro, la gran mayoría de países en desarrollo que sólo se integran a la economía

capitalista mundial como proveedores de materias primas. El proceso obliga a una creciente subdivisión del proceso de producción en varios procesos parciales, separados y localizados en distintos lugares de todo el mundo.

Designaremos a este proceso como la "nueva división internacional del trabajo", división que debe entenderse como un proceso en marcha y no como un resultado alcanzado.

Hoy en día, en el mercado mundial del trabajo los trabajadores de los PIT están obligados a competir por sus empleos con sus colegas de las naciones en desarrollo. En el mercado mundial de emplazamientos industriales, los países industrializados y los que están en vías de desarrollo deben competir entre sí para atraer hacia ellos a las empresas. Por último, las empresas, para sobrevivir, deben hoy en día reorganizar su producción de acuerdo con las actuales condiciones mundiales de expansión y acumulación. Hasta ahora, el medio más importante que utilizaban las empresas para asegurar su supervivencia era la racionalización de la producción en sus emplazamientos tradicionales. Ese medio ya no es adecuado. Hoy, la reubicación de la producción en todo el mundo, para explotar la fuerza de trabajo barata, actúa conjuntamente con la racionalización. No sólo eso: en el futuro, el desarrollo de la economía capitalista mundial estará cada vez más determinado por la aplicación de sistemas de "racionalización" junto con el traslado a nuevos emplazamientos de tantos empleos como sea posible. Los trabajadores de los PIT que pierden sus empleos debido a la "racionalización", al traslado de industrias o a una combinación de ambos, o sobran o son reemplazados por trabajadores de una fábrica en el exterior, que incluso puede ser una filial de "su" empresa. En el futuro, serán mucho peores sus posibilidades de conseguir otro empleo (sobre todo uno comparable al que perdieron). Como consecuencia, aumentará la "movilidad del trabajo" (en lo que se refiere tanto al adiestramiento como al lugar de trabajo), lo que significa, desde el punto de vista de los obreros, que para asegurar el valor de mercado de su fuerza de trabajo se verán obligados a intensificar su readiestramiento, es decir, a adaptarse a la demanda cambiante a costa de su agotamiento físico y psíquico.

Con base en el marco analítico que se ha bosquejado, los fenómenos de crisis que se observan en los PIT (tales como las tasas de inversión estancadas o decrecientes) pueden interpretarse: a) como resultados de la aplicación de la nueva división internacional del trabajo, y b) como manifestaciones de la incertidumbre del capital, que se enfrenta con la tendencia secular hacia la nueva división pero también con ciertos factores contrarrestantes que podrían debilitar esa tendencia, una incertidumbre sobre "cómo seguir adelante". Los factores contrarrestantes incluyen:

- Las concesiones que podrían hacer el Estado y los sindicatos de los PIT para persuadir al capital a "quedarse en casa".
- La "inestabilidad política" de algunas regiones del llamado Tercer Mundo.
- En algunos casos, la posibilidad de obtener ganancias iguales o incluso superiores imponiendo sistemas de racionalización en los PIT, antes que trasladando la producción a países de "bajos salarios".

Un elemento adicional de incertidumbre es la duda sobre si las actuales tendencias proteccionistas seguirán o no prevaleciendo en el comercio mundial. Si subsisten, resultará más difícil reubicar la producción para abastecer los mercados industriales con manufacturas provenientes de otros países industrializados o de bajos salarios. Por otra parte, si se intensifica el proteccionismo, se multiplicarán los traslados orientados a sustituir con producción local las actuales exportaciones de los países industrializados, especialmente si en los países que reciben el traslado se creasen condiciones políticas que pudiesen aumentar el poder adquisitivo de la mayoría de la población.

Por consiguiente, la incertidumbre sobre cuál es la política adecuada, que proviene de la tendencia secular hacia la nueva división internacional del trabajo y de los factores concomitantes que la contrarrestan, podría abrir un campo para la acción política de los sindicatos de los PIT, lo que durante muchos años no pareció estar en el orden del día.

EL ESTADO ACTUAL DE LA NUEVA DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Del análisis bosquejado hasta ahora no surge, en términos cuantitativos, el grado en que ya se ha cumplido esta tendencia hacia una nueva división internacional del trabajo. Para responder a este problema fue necesario llevar a cabo investigaciones empíricas, algunos de cuyos resultados se presentan más adelante.²

CUADRO 1

Empleo interno y en el exterior de empresas manufactureras de la RFA (1961, 1966, 1971 y 1975)

	1961	1966	1971	1975
Empleo interno	7 935 000*	8 032 000	8 407 000	8 464 000
Empleo en el exterior (estimado)	350 000	455 000	905 000	1 480 000

* 1962.

Nota. Empleo interno: 1962 y 1966, promedios anuales; 1971 y 1975, datos de fin de septiembre.

Fuentes: Statistisches Bundesamt, *Lange Reihen zur Wirtschaftsentwicklung 1976*; Statistisches Bundesamt, *Wirtschaft und Statistik 5/77*; la estimación del empleo en el exterior se basa en investigaciones propias (véase Fröbel, Heinrichs y Kreye, *Die neue internationale Arbeitsteilung, op. cit.*, II parte, especialmente pp. 276-282).

De las cifras de empleo en la industria de transformación de la RFA surge que su total varió de 7.5 a 8.5 millones de personas ocupadas en el período 1961-1975; en el mismo lapso, el número de empleados de las filiales en el exterior

2. Puede verse una presentación más minuciosa del enfoque teórico y una exposición detallada de los resultados de los estudios de caso en Folker Fröbel, Jürgen Heinrichs y Otto Kreye, *Die neue internationale Arbeitsteilung. Strukturelle Arbeitslosigkeit in den Industrieländern und die Industrialisierung der Entwicklungsländer* (La nueva división internacional del trabajo. Desocupación estructural en los países industrializados y la industrialización de los países en desarrollo), Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek, Hamburgo, 1977. En el libro también se encontrará la información necesaria sobre las tesis, el proyecto y los alcances y limitaciones de esos estudios.

de empresas manufactureras de la RFA aumentó continuamente, de unos 350 000 en 1961 a alrededor de 1.5 millones en 1975 (véase el cuadro 1). Por consiguiente, los empleados de las filiales, que a comienzos del decenio de los sesenta eran entre 4 y 5 por ciento del personal ocupado en la RFA, en 1975 llegaron a ser 20%. Ello significa que la producción de las subsidiarias en el exterior de Alemania occidental alcanzó la misma importancia relativa que la de las filiales de la industria de transformación estadounidense.

Para el período 1961-1976 se pudo identificar a 1 716 subsidiarias de 580 empresas manufactureras germano-occidentales (con participación en el capital de 25% o más; filiales fuera de la Comunidad Económica Europea —CEE—; excluyen las industrias textil y del vestido). En cuanto a la estructura de la producción y el empleo en el exterior, están representadas casi todas las ramas de la industria manufacturera. El sector que tiene más empresas germano-occidentales es el de la ingeniería mecánica; el sector con más subsidiarias es el de la industria química, y el que da más ocupación en el exterior, el de la industria electrotécnica. En el cuadro 2 se indica el aumento del empleo dado en países en desarrollo por empresas manufactureras germano-occidentales durante el período 1961-1975, clasificado por ramas industriales. Tómese en cuenta que dicho cuadro no incluye a las industrias textil y del vestido, y que para gran cantidad de filiales no se dispone del dato del empleo.

Fuera de la CEE, las empresas manufactureras de la RFA tienen subsidiarias en 77 países. Los más importantes son Brasil, España, Estados Unidos, Austria, Sudáfrica, la India, México y Argentina. Las principales regiones son América Latina, el Mediterráneo y el sur y el sureste de Asia.

CUADRO 2

Filiales y empleo de empresas manufactureras de la RFA en países en desarrollo, por ramas (1961 y 1975)*

Rama industrial	Filiales identificadas		Filiales con datos de empleo disponibles		Cantidad de empleados según datos disponibles	
	1961	1975	1961	1975	1961	1975
Industria química	144	311	48	238	9 292	74 402
Canteras, vidrio, cerámica	10	18	2	12	784	4 451
Hierro, metales no ferrosos	47	86	11	49	7 777	34 848
Ingeniería mecánica	97	190	19	125	2 672	33 944
Industria de automotores	15	34	6	29	15 811	90 661
Industria electrotécnica	42	130	8	116	7 137	96 048
Mecánica de precisión, óptica	43	98	14	73	2 480	25 192
Otras industrias de transformación	31	99	7	73	2 432	19 184
Total de ramas encuestadas	429	966	115	715	48 385	378 730

* Excluye las industrias textil y del vestido.

Fuente: Fröbel, Heinrichs y Kreye, *op. cit.*, cuadro II-10-2.

CUADRO 3

*Filiales y empleo de empresas manufactureras de la RFA en países en desarrollo**

	A	B	C
Total en países en desarrollo	1 051	732	382 350
Países seleccionados:			
España	186	141	46 042
Portugal	33	24	8 753
Grecia	47	34	6 678
Turquía	18	15	7 900
México	63	50	22 433
Argentina	52	39	21 883
Brasil	267	176	177 798
Liberia	2	2	3 160
Irán	32	16	6 567
India	80	44	38 480
Indonesia	21	17	3 934
Singapur	14	4	5 748
Malasia	15	13	4 229

* Incluye agricultura, silvicultura, energía y minería; excluye las industrias textil y del vestido.

A. Cantidad de filiales identificadas (período 1961-1976).

B. Filiales para las cuales se pudo obtener datos para 1975.

C. Cantidad de empleados de las filiales de la columna B.

Fuente: Fröbel, Heinrichs y Kreye, *op. cit.*, cuadro II-8.

En el cuadro 3 se dan algunas cifras para países en desarrollo seleccionados. Debe considerarse que esos datos no incluyen a las industrias textil y del vestido, y sí a la agricultura, la silvicultura, la generación de energía y la minería; asimismo, que no se pudo obtener datos del empleo en una gran cantidad de las filiales identificadas.

En el cuadro se excluyen los casos de filiales en que es baja la participación de capital de la RFA (inferior a 25%) y aquéllos en que no existe desde el punto de vista formal. Empero, son muchas las formas en que la industria germano-occidental puede utilizar las instalaciones productivas y la fuerza de trabajo extranjeras sin participar en el capital, como lo prueban los diversos convenios internacionales existentes de subcontratación, dirección, abastecimientos y licencias. En la industria textil de la RFA y, especialmente, en la del vestido, hay una gran incidencia de acuerdos de esta clase (subcontratación con países de Europa oriental y con empresas industriales y comerciales del sudeste de Asia).

Es evidente la magnitud de la relocalización en el extranjero de la industria germano-occidental del vestido si se considera que, en 1960, su producción interior representaba 99.3% del consumo nacional, en tanto que en 1975 el mismo índice sólo llegaba a 82.6%. Este traslado masivo tuvo una consecuencia concomitante: la caída de las cifras del empleo en la industria del vestido de la RFA, de 536 000 en 1960 a 351 000 en 1975; la mitad de esa disminución se puede atribuir al incremento de los excedentes de ropa importada. Las cifras del cuadro 4 indican que una proporción cada vez mayor de las importaciones de ropa de la RFA (proporción que hoy en día es predominante) proviene de países en desarrollo o de economía centralmente planificada. En 1975, la industria del vestido de Alemania Federal empleó en sus filiales del exterior (con participación en el capital de 25% o más) unos 30 000 trabajadores, dos tercios de los cuales se

dedicaban a producir fundamental o exclusivamente para el mercado de ese país.

Estos datos surgen de una investigación profunda sobre la industria de transformación de uno de los principales países industrializados; demuestran que las cambiantes condiciones de la expansión y acumulación mundial del capital obligan a una cantidad creciente de empresas de todas las ramas industriales a reorganizar su producción e incluso, en un número cada vez mayor de casos, a radicarla en el exterior, abarcando una cantidad, también creciente, de países. La cambiante distribución de los emplazamientos productivos de las empresas de la RFA en todo el mundo es una manifestación de la tendencia hacia una nueva división internacional del trabajo.

CUADRO 4

Importaciones de la RFA de textiles y de prendas de vestir, 1962, 1970 y 1976 (Porcentajes)

	Textiles			Prendas de vestir		
	1962	1970	1976	1962	1970	1976
<i>Total</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
De países industrializados tradicionales	84.7	78.6	67.6	75.9	60.2	35.6
De países en desarrollo	11.8	14.4	23.2	16.2	20.5	44.4
De países de economía centralmente planificada	3.5	7.0	9.2	7.9	19.3	20.0

Fuente: Fröbel, Heinrichs y Kreye, *op. cit.*, cuadro I-9.

En los países subdesarrollados este proceso se vincula con el surgimiento de un nuevo tipo de localidad industrial, la *zona de producción libre*, y con el establecimiento de una nueva clase de fábricas, las *fábricas para el mercado mundial*. Las zonas de producción libre son enclaves industriales que se establecen en lugares con abundante mano de obra barata, con la intención de producir para el mercado mundial. Las fábricas para el mercado mundial, que se pueden instalar en zonas libres o fuera de ellas, se establecen para aprovechar la fuerza de trabajo disponible, con el objeto de producir, sobre todo, para los mercados de los países industrializados tradicionales.

En 1975 había 79 zonas de producción libre en 25 países subdesarrollados, de los cuales 11 eran asiáticos, cinco africanos y nueve latinoamericanos. En otros 14 países subdesarrollados había fábricas para el mercado mundial que operaban fuera de las zonas libres. Durante 1975 estaban en construcción 39 zonas libres en 21 países, 11 de los cuales no disponían de enclaves de esta clase antes de ese año.

A mediados del decenio de los sesenta casi no había en los países subdesarrollados industrias de transformación orientadas hacia los mercados de los países industrializados. Sólo diez años después, a mediados de los setenta, miles de fábricas operaban en no menos de 39 países en desarrollo (15 en Asia, ocho en África y 16 en América Latina), y prácticamente todas producían en forma casi exclusiva para los mercados de los países industrializados tradicionales.

En 1975 había no menos de 725 000 trabajadores empleados en fábricas para el mercado mundial, de los cuales 500 000 estaban en zonas de producción libre (véase el cuadro 5).

CUADRO 5

Ocupación en zonas de producción libre y en fábricas para el mercado mundial localizadas en otros emplazamientos. Países seleccionados de Asia, África y América Latina

Países	Total	Zonas de producción libre	Fábricas para el mercado mundial en otras zonas	Año ^a
Hong Kong	59 607 ^b	59 607	—	1975
Indonesia	11 191	—	11 191	1975
Corea del Sur	112 250	112 250	—	1975
Malasia	40 465	40 465	...	1975
Filipinas	9 827	8 177	1 650	1976
Singapur	105 000	105 000	—	1974
Formosa	62 143	62 143	...	1975
Tailandia	16 700	—	16 700	1974
Mauricio	9 952	9 952	—	1975
Túnez	24 000	1974
Brasil	27 650	27 650	...	1973
República Dominicana	6 500	6 500	—	1975
El Salvador	6 143	6 143	—	1975
Haití	25 000	1973
Jamaica	6 100	—	6 100	1971
Colombia	5 600	5 600	—	1975
México	84 308	74 676	9 632	1974
Puerto Rico	96 726	481	96 245	1975
Asia	~ 420 000			
África	~ 40 000			
América Latina	~ 265 000			
<i>Total</i>	~ 725 000			

a. Último año para el cual se dispone de datos.

b. Sólo empleados de empresas extranjeras.

Fuente: Fröbel, Heinrichs y Kreye, *op. cit.*, cuadro III-8.

En estos emplazamientos están representadas casi todas las ramas de la industria manufacturera. Empero, hay una tendencia a que en cada una de las zonas o países se instale mayoritariamente una rama determinada. En 1975, con mucho la mayor proporción de la producción pertenecía a los grupos textil y del vestido y de productos electrónicos. En gran medida, la producción de las fábricas para el mercado mundial está integrada verticalmente en las operaciones transnacionales de empresas matrices, y supone la realización de procesos sencillos; en general, su tarea se caracteriza por constituir procesos parciales de producción, es decir, la fabricación de componentes, el montaje de algunos o el montaje del producto final a partir de componentes. Sólo en algunos grupos se llevan a cabo procesos complejos de producción, como en el caso de textiles y vestidos, y ello sucede solamente en unos cuantos países.

La estructura de la ocupación en las zonas de producción libre y en las otras fábricas para el mercado mundial es muy desequilibrada. Dada la oferta virtualmente ilimitada de mano de obra desocupada, esas fábricas eligen un tipo muy específico de trabajadores, en su mayoría mujeres jóvenes. El criterio es inequívoco: se emplea a quienes requieren una remuneración mínima (a menudo muy inferior a cincuenta

centavos de dólar para operarios semicapacitados), a quienes pueden ser más utilizados (una mano de obra nueva de la cual se puede esperar la mayor intensidad de trabajo), a quienes tienen poca o ninguna capacitación.

LAS CONSECUENCIAS

Ya son evidentes las consecuencias (o, por lo menos, sus aspectos más generales) del surgimiento de esta nueva división internacional del trabajo.

Con respecto a los PIT, los principales efectos del proceso son las tasas de desempleo altas y constantes, fundamentalmente atribuibles a la reubicación de la producción, a las posibilidades de reorganizarla y a las presiones que empujan hacia ello. En la medida en que avance la división internacional del trabajo, puede esperarse que ocurran más despidos en gran escala en los países industrializados. En estos países, la perspectiva para los próximos cinco o diez años no es en modo alguno la disminución gradual del número de desocupados sino, por el contrario, su incremento en cantidades relativas y absolutas.

Como hemos demostrado en nuestras investigaciones, la reorganización mundial de la producción industrial (mediante reubicación y racionalización crecientes) no se limita a los grupos de productos conocidos por el público gracias a los medios de comunicación, tales como los textiles, el vestido, el calzado y los artículos de cuero, los productos de la mecánica y la óptica de precisión, así como los de la industria electrotécnica y otras similares. Se puede demostrar que la reubicación de la producción ha comenzado en todas las ramas de la industria de transformación. Ya se habla cada vez más de la "crisis estructural" de la industria siderúrgica, de los astilleros, de la ingeniería mecánica. Ello significa que ahora estas industrias resienten el efecto de la reubicación y de la racionalización, efecto que en otras ramas se experimenta desde hace años y que en los próximos afectará a otras aún.

La adopción y aplicación de medidas proteccionistas no aminorará el ritmo ni reducirá la reubicación industrial, por lo menos para aquellos PIT que se caracterizan por altas tasas de exportación de bienes manufacturados. En cierto grado, el proteccionismo puede disminuir el traslado de la producción de los bienes destinados al mercado interno, pero ello se compensa por el rápido incremento de los traslados de la producción de bienes destinados a los mercados de exportación.

Al tiempo que la reorganización mundial de la producción ocasiona un creciente desempleo en los países industrializados, no aminora sensiblemente la desocupación en los países en desarrollo que experimentan este proceso de industrialización. Las tasas actuales de desocupación y subocupación de los países en desarrollo son tan altas, que aun la reubicación en ellos de una gran parte de la producción industrial del mundo apenas crearía empleos para una proporción relativamente pequeña de desocupados y subocupados. Por otra parte, los amplios cambios estructurales en la producción agrícola de los países en desarrollo aumentarán, probablemente, la reserva de trabajadores potenciales que hoy día ya parece inagotable.

Las consecuencias de la reorganización mundial de la producción tampoco se limitan a los cambios en la distribu-

ción regional de la ocupación. El aumento de la intensidad del trabajo, la extensión de la jornada laboral (horas extraordinarias, acortamiento de los permisos por enfermedad), la más rápida pérdida de valor del adiestramiento adquirido y, no menos importante, la caída de los salarios reales, integran en la actualidad la experiencia diaria de los trabajadores, aun en los PIT. En éstos se percibe una tendencia decreciente del poder adquisitivo de las masas que no se equilibra con un crecimiento correspondiente del poder adquisitivo en los países en desarrollo.

La relocalización se vincula con nuevas posibilidades y con nuevos impulsos hacia la racionalización de la producción. Tanto en los emplazamientos tradicionales como en los nuevos, el mejor ejemplo es la industria electrotécnica. La electrónica podía reemplazar a la electromecánica en la propia industria electrotécnica, así como en otras, sólo sobre la base de una producción en gran escala de componentes miniaturizados baratos, sobre todo semiconductores y circuitos integrados. A su vez, ello fue posible por la utilización de la mano de obra barata de los países en desarrollo, capaz y "dispuesta" a trabajar con elementos microscópicos. (Ya en 1974 había 80 000 trabajadores en países en desarrollo sólo en la producción de componentes electrónicos.) El resultado fue un gran aumento de la producción y la oferta de componentes de bajo costo, que hizo posible y necesario el proceso de racionalización conocido como el "reemplazo de la electromecánica por la electrónica", que ocurrió en la propia industria electrotécnica, así como en otros sectores.

La redistribución de la producción en el mercado mundial de emplazamientos industriales obliga cada vez más a los países a competir entre sí para mantener o expandir la producción en su territorio, o para estimular a las empresas a establecer nuevas plantas en él. A medida que los PIT resienten el efecto negativo de la relocalización industrial (que supone tanto el traslado de la producción existente a países extranjeros como el aumento de la inversión en las plantas ya radicadas en el exterior), tienden a declinar los ingresos fiscales provenientes de la producción y de las ganancias; al mismo tiempo, los gobiernos deben establecer incentivos fiscales —tales como la reducción de la carga impositiva o como los subsidios— para estimular a las empresas a no cambiar de país o a expandir sus inversiones en las plantas existentes. En consecuencia, lo que se ha dado en llamar la "crisis fiscal del Estado" también puede atribuirse, en gran medida, a la redistribución de los emplazamientos industriales.

La continuación del proceso de nueva división internacional del trabajo también tiene otra consecuencia: es posible que tiendan a convergir los intereses de los trabajadores de los países industrializados con los de los países en desarrollo. El movimiento sindical de los países desarrollados debe extraer una lección del proceso de la nueva división internacional del trabajo: que la defensa de sus intereses, si hace caso omiso de los movimientos sindicales de los países en desarrollo, lleva en sí el germen de su fracaso. Una vez establecido el mercado mundial de la mano de obra, sólo hay dos posibilidades: o también se convierte en mundial el movimiento sindical, o no habrá tal movimiento. Del mismo modo, los gobiernos que quieran aplicar políticas socialdemócratas deberán aprender que son impracticables si se las aparta de los intereses de los asalariados. □

Sección internacional

ASUNTOS GENERALES

El desmoronamiento del sistema monetario internacional de la posguerra

Salvo las denominadas monedas de reserva, ningún billete de banco tiene poder liberatorio más allá de las fronteras del país emisor. Por consiguiente, en las transacciones internacionales, las monedas nacionales deben convertirse entre sí, a un precio que se determina en los mercados de cambio y que surge de la oferta y la demanda de las distintas monedas. El mercado de cambios es un mercado como cualquier otro, en el que se vende y se compra moneda extranjera.

La suma de las exportaciones mundiales es teóricamente igual a la suma de las importaciones totales. De ahí que los saldos exportadores netos de un grupo de países en el comercio internacional se compensan necesariamente con los saldos netos importadores de otro grupo de

países o, lo que es más simple, el déficit de los países importadores se compensa con el superávit del resto. Los desequilibrios comerciales persisten y toman la forma de superávit o déficit crónicos en la balanza de comercio cuando el motivo que los provoca es de índole no coyuntural y los tipos de cambio son fijos o no plenamente flexibles. Si existieran tipos de cambio completamente flexibles, los desequilibrios de esta naturaleza en las balanzas comerciales se corregirían mediante alteraciones en los tipos de cambio, que —a su vez— removerían las causas inmediatas que produjeron el desequilibrio inicial.

En las ciudades comerciales de Italia, durante la Edad Media, comenzó a aplicarse en forma sistemática el cambio de dinero y los cambistas realizaron operaciones de transferencia que constituyeron una primera aproximación a las que hoy realizan habitualmente los bancos. A medida que se fue constituyendo el mercado mundial y que se expandió la circulación de mercancías en los distintos mercados nacionales, el dinero signo o dinero de papel sustituyó al dinero metálico de pleno contenido dentro de cada país.

El dinero papel de curso forzoso puede alimentar exclusivamente la circulación

interior; en cambio, las funciones de dinero mundial son propias de los metales preciosos y especialmente del oro, y sólo pueden ser delegadas en las denominadas monedas de reserva. Estas últimas son aquellas monedas suficientemente fuertes como para mantener un tipo de cambio estable entre ellas, basado en un sólido respaldo en oro o en otras monedas fuertes. En realidad, esta definición de una moneda de reserva era válida estrictamente hasta la extinción del sistema monetario de Bretton Woods, ya que en la actualidad no hay ninguna moneda de reserva convertible en oro a un tipo de cambio fijo, a pesar de que el oro puede comprarse y venderse a cambio de monedas nacionales en los mercados correspondientes.

La crisis del sistema monetario internacional consiste, en gran medida, en que las monedas de reserva que funcionaron como tales en la posguerra —el dólar estadounidense y la libra esterlina británica— perdieron la solidez suficiente como para mantener la convertibilidad áurea a un tipo de cambio relativamente fijo.

El desequilibrio de los pagos y el ajuste internacional

Los pagos internacionales, imposibles de

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

realizar en papel-moneda nacional (salvo mediante convenios especiales), por consiguiente, tienden a corporizar los saldos del comercio mundial entre los distintos países en instrumentos de fácil convertibilidad, es decir, en oro, divisas o monedas de reserva y letras de cambio u otros instrumentos de crédito materializables en oro o divisas.

La fluidez de los pagos mundiales sólo puede establecerse en función de la fácil realización de los saldos negativos y positivos de las cuentas externas de los distintos países. Por tanto, el principal problema que hay que solucionar para facilitar el comercio internacional de mercancías, servicios y capitales es lograr la adecuada compensación de los saldos positivos con los negativos y evitar que tanto unos como otros se acumulen reiteradamente en los mismos países. Si eso sucediera, las naciones con una persistente acumulación de saldos negativos perderían capacidad de pago, en tanto que los países superavitarios tenderían a inmovilizar medios de pago internacionales o a acumular una excesiva liquidez. De cualquier manera, la acumulación de saldos de uno u otro signo en países diferentes entorpece y limita el comercio internacional, provocando graves efectos en el crecimiento económico y en el empleo.

El problema no es exclusivo de los países deficitarios, dado que los países superavitarios se encontrarán tarde o temprano con la imposibilidad de vender sus mercancías a naciones sin suficiente capacidad de pago. De esa manera, si los deficitarios pueden ver interrumpido su crecimiento por imposibilidad de proveerse de mercancías de importación, los superavitarios también tenderán a disminuir su ritmo de crecimiento por falta de mercados en los que colocar su producción exportable. El desequilibrio exterior de un país, en la medida en que no sea coyuntural sino estructural, tiende a convertirse en un obstáculo al comercio internacional. Sin embargo, como el desequilibrio externo tiene inmediatas repercusiones internas, la persistencia en el desequilibrio pone en funcionamiento un mecanismo de ajuste, aunque en muchas ocasiones es relativamente fácil impedir que dicho mecanismo correctivo funcione en forma adecuada. En ese caso, el desequilibrio coyuntural se transformará en un desequilibrio estructural que en su momento obstaculizará el comercio internacional.

El patrón oro

A principios del presente siglo, el régimen de patrón oro estaba en vigencia directa o indirecta en todo el mundo.¹ Debido a que los billetes de banco no tienen un valor intrínseco, su cotización dependía de la cantidad de oro que el banco central estuviera dispuesto a pagar a cambio de ellos. Por tanto, los bancos centrales debían estar siempre dispuestos a convertir sus billetes en oro, y viceversa, a pedido de cualquier particular. El valor de las principales monedas quedaba definido en términos de ese metal y las diferentes monedas eran convertibles directamente en oro o intercambiables entre sí en los mercados de cambio a una paridad relacionada con su precio en oro. Los principales países capitalistas contaban con monedas directamente convertibles en el metal áureo, a un tipo de cambio fijo. La diversidad de monedas nacionales se resolvía en una convertibilidad fluida entre ellas, a un tipo de cambiopredeterminado.

El sistema alcanzaba también a los países cuyas monedas no eran directamente convertibles en oro. Estos países hacían sus pagos internacionales en monedas convertibles, las que podían adquirirse en los mercados de cambios, a un tipo de paridad no necesariamente fijo, sino fluctuante dentro de márgenes relativamente reducidos.

Los bancos centrales adaptaban sus políticas monetarias internas a las entradas y salidas de oro por efectos del comercio internacional. La oferta monetaria aumentaba cuando había ingreso de metal precioso y disminuía cuando salía.

1. Entre los autores más consultados al elaborar esta síntesis sobre los cambios internacionales, los sistemas monetarios y la crisis del dólar y del orden monetario mundial, cabe mencionar a los siguientes: B.J. Cohen, *Política de balanza de pagos*, Alianza Universidad, Madrid, 1975; P.T. Ellsworth, *Comercio internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1955; Milton Friedman y Robert V. Roosa, *The balance of payments: free versus fixed exchange rates*, American Enterprise Institute, Washington, 1967; H.G. Grubel (comp.), *World monetary reform*, University Press, Stanford, 1965; H.G. Johnson, *Financiación internacional*, Ed. Tecnos, Madrid, 1974; J. Sardá, *La crisis monetaria internacional*, Ariel, Barcelona, 1968; A. Stadnichenko, *La crisis del sistema monetario del capitalismo*, Ed. Cartago, Buenos Aires, 1975; Ramón Tamames, *Estructura económica internacional*, Alianza Editorial, Madrid, 1975; y Robert Triffin, *El caos monetario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1961, *El oro y la crisis del dólar*, Fondo de Cultura Económica, México, 1962, y *El sistema monetario internacional*, Amorrortu, Buenos Aires, 1968.

Había una relación directa entre el movimiento del oro, la oferta monetaria y los niveles de precios y de costos internos. El equilibrio internacional de los pagos se lograba mediante un ajuste relativamente rápido de los desequilibrios.

La primera guerra mundial interrumpió parcialmente el funcionamiento del patrón oro, pero las normas monetarias que imperaban antes del conflicto no se repusieron cuando se firmó el armisticio. Durante la guerra, los países capitalistas separaron la circulación monetaria interna de la circulación externa, y para hacerlo posible interrumpieron el funcionamiento del patrón oro.

El patrón cambio-oro

La economía capitalista de la posguerra ya no podía desenvolverse sin el estímulo de la inflación y la expansión del crédito. El metal existente no podía cubrir la demanda de reservas y circulante. En consecuencia, la Conferencia de Génova, convocada en 1922 por la Sociedad de las Naciones, recomendó la adopción del Patrón Cambio-Oro (*Gold Exchange Standard*), que implicaba la utilización en las reservas del oro y de las monedas vinculadas al oro, con lo que los países poseedores de monedas fuertes podían influir en la expansión o contracción monetaria del resto del mundo, mediante la concesión de créditos en sus propias monedas. El patrón cambio-oro estuvo en vigencia desde 1922 hasta el inicio de la crisis mundial de 1930. En ese período, el dinero metálico o de pleno contenido fue virtualmente erradicado de la circulación interna. En cuanto al oro, dejó de respaldar la circulación monetaria interior y de conectarla con la circulación monetaria de otros países mediante la paridad oro y sus funciones se limitaron a mantener las cotizaciones exteriores de las diferentes monedas nacionales.

Antes de la crisis, durante el decenio de los veinte, hubo una relativa estabilización del capitalismo. En su transcurso, Inglaterra trató de afianzar la zona de la libra para mantener a los países del Imperio en la órbita financiera de Londres, mientras Estados Unidos iniciaba su ofensiva para introducir capitales en la industria europea. El crédito bancario aumentó con gran rapidez y ello preparó el "crack" de 1929. En los países capitalistas, sobre todo los europeos, se manifestaban fuertes tendencias hacia la desmembración del mercado mundial en

zonas monetarias relativamente autárquicas, para poner a disposición de sus respectivas burguesías un ámbito exclusivo de acumulación. Esta paulatina desintegración del comercio mundial, auspiciada por la inflación, conducía inevitablemente a la crisis y a la guerra. En tanto que la crisis expresaba la incompatibilidad de las distintas políticas de los grandes países capitalistas en el plano internacional, la guerra llevó esa rivalidad al terreno de la confrontación militar.

Entre 1930 y 1933 el mercado mundial se desgajó en áreas de comercio poco comunicadas entre sí, pero la crisis del intercambio comercial y del movimiento internacional de capitales precipitó el receso industrial y el desempleo, y profundizó la crisis agraria. En respuesta a ello, se trató de volver al patrón oro entre 1933 y 1940, pero su reinstalación fue una muestra más de la rivalidad internacional, dado que sólo pudieron ponerlo en práctica aquellos países cuyo poder económico era suficientemente sólido como para respaldarlo. Sin embargo, el patrón oro tuvo un funcionamiento parcial.

Regreso accidentado a la convertibilidad y la guerra

El 31 de enero de 1934, Estados Unidos devaluó su moneda, llevando su paridad de 20.67 unidades por onza troy de oro (0.888671 gramos de metal) a 35 dólares. Después de la devaluación, sus reservas se incrementaron y un grupo de países europeos integró un denominado "pool del oro" para retener en sus respectivos mercados los capitales que buscaban emigrar hacia Estados Unidos. Finalmente, muchos de esos países tuvieron que devaluar sus monedas entre 1935 y 1936. Entretanto, gracias al oro llegado a sus arcas después de la devaluación, Estados Unidos trató de reforzar la función del metal en la circulación monetaria y el 12 de octubre de 1936 proclamó la convertibilidad. Era la restauración del viejo sistema sobre la base del crecimiento de la influencia de un país que empezaba a perfilarse como el centro hegemónico del capitalismo internacional.

Sin embargo, el peculiar régimen de convertibilidad se combinaba con un creciente nacionalismo basado en el reforzamiento de los bloques comerciales y financieros y en el proteccionismo. La disputa por los mercados condujo a la guerra mundial; la flexibilidad de los

cambios se interrumpió, pero —durante el conflicto— Estados Unidos consolidó su posición, al recibir a los capitales emigrados de Europa que huían de la inseguridad de las operaciones bélicas.

Reorganización del sistema monetario internacional bajo la hegemonía estadounidense

Una vez definido el curso de la guerra, los aliados acudieron, en junio de 1944, a la Conferencia de Bretton Woods para reorganizar el sistema monetario internacional. El capital estadounidense estaba en mejores condiciones que nunca para imponer su hegemonía en el orden monetario y debilitar las tendencias que habían prevalecido hasta ese entonces, y que buscaban revitalizar sus propias zonas monetarias de influencia para resistir la hegemonía del dólar o, lo que es lo mismo, el dominio del capital financiero estadounidense sobre la economía mundial.

En los últimos días de 1945, y como resultado de dicha conferencia, quedó integrado el Fondo Monetario Internacional (FMI), con un modelo de funcionamiento que aseguraba el predominio del país acreedor, que entonces era Estados Unidos. La Gran Bretaña, débil frente a Estados Unidos y con saldos externos negativos, bregó por un sistema que confiriera a los países deficitarios el derecho a pedir prestado automáticamente, para equilibrar sus cuentas externas, pero Estados Unidos impuso su criterio: la dictadura de los acreedores con créditos estabilizadores fuertemente condicionados.

En Bretton Woods no se planteó la posibilidad de volver al antiguo patrón oro, dado que 60% de las reservas de metal estaban en poder de Estados Unidos. Era evidente que el dólar sería un medio de circulación internacional, sustitutivo del oro. De cualquier manera, esa moneda debía conservar su estabilidad, manteniendo un precio fijo para el oro y la posibilidad de ser cambiada por metal. Estados Unidos se comprometió a mantener invariable la cotización de 35 dólares por onza troy de oro y a vender y comprar oro de otros países a ese precio. Para evitar un cambio masivo de dólares por oro, los integrantes del FMI se comprometieron, a su vez, a mantener fijo el precio del oro, con lo que, indirectamente, sancionaron una paridad fija con respecto al oro, que se expresaba mediante una paridad con el dólar, la moneda de

mayor uso en el comercio internacional y que más respaldo aurífero tenía.

El sistema monetario internacional surgido de Bretton Woods se basaba en el oro, pero mediatizado por el dólar estadounidense. La moneda *nacional* de Estados Unidos se convirtió, de esta manera, en un medio de circulación y de pago *internacional*, sustitutivo del oro. El privilegio del dólar provenía del poder económico de Estados Unidos, cuyo producto bruto representaba, por ese entonces, alrededor de la mitad del valor agregado mundial.

En cada estado nacional, las burguesías encuentran una limitación a la acumulación de capital en la emisión monetaria exagerada. Cuando un país emite en exceso, su moneda se vuelve vulnerable ante las monedas de otros países, el tipo de cambio se encarece en su perjuicio y el sistema económico y financiero, dominado por la inseguridad y la incertidumbre, termina en el disloque. En cambio, para Estados Unidos ese límite no existe, porque su propia moneda es un patrón internacional obligado de cambios. Al emitir moneda aceptable internacionalmente, sus institutos de emisión pueden aceitar los canales de la circulación interna para facilitar la acumulación de capital, porque la inflación resultante va a ser absorbida por el exterior.

Es cierto que Estados Unidos se había comprometido a cambiar sus dólares por oro, pero al ponerse en marcha el nuevo sistema monetario internacional se supuso con razón que sólo una mínima parte de los billetes puestos en circulación se presentarían al cambio por oro de la Tesorería estadounidense. La explicación es relativamente sencilla: la invasión de dólares estadounidenses consistía en inversiones directas de las empresas transnacionales de este país y préstamos de sus instituciones financieras. Si esas sumas se presentaban a la conversión, quedaban retiradas del proceso productivo y se deprimía el ritmo de actividad y de empleo en los países que recibían las inversiones. Además, aunque las tenencias de dólares fuera de Estados Unidos —que representaban un pasivo inmediato para este país— estuvieran en pleno crecimiento, Estados Unidos contaba con enormes reservas áureas y, por otra parte, sus propias empresas privadas eran las titulares de las inversiones en el exterior. Sólo una verdadera saturación de la inversión, un creciente atractivo para la especulación y una peligrosa caída de las reser-

vas de oro, podían colocar al sistema ante una situación de crisis.

El sistema monetario internacional surgió en la posguerra fue una vía de acceso del capital financiero estadounidense a los mercados de Europa occidental y Japón y, en segundo lugar, al resto del mundo. El Plan Marshall contribuyó a romper las barreras arancelarias internas de Europa para abrir el camino al capital estadounidense. El creciente poderío exportador de Estados Unidos, traducido en una balanza de comercio muy favorable, tuvo por contrapartida un debilitamiento de las monedas europeas, que empezó a manifestarse con la devaluación de la libra esterlina en 1949. Este acontecimiento fue seguido por una ola de devaluaciones que contribuyeron a unificar el mercado europeo para las inversiones directas y las exportaciones estadounidenses. Los saldos comerciales favorables de Estados Unidos elevaron sus reservas de oro hasta llegar a 70% del total mundial.

El atractivo de Europa occidental para las inversiones de Estados Unidos consistía en una tasa de ganancia más elevada. Dicha situación siguió alentando el traslado de capitales al viejo mundo, no sólo en forma de inversiones directas, sino también mediante depósitos bancarios estadounidenses en bancos de Europa occidental, fenómeno que dio nacimiento al mercado del eurodólar.

Hacia la hegemonía compartida

El crecimiento de las inversiones directas estadounidenses en el exterior, si bien aumentó considerablemente la influencia externa de la burguesía de ese país, también dejó dólares en manos de extranjeros, que, con el correr del tiempo, empezaron a afluir directa o indirectamente a la Tesorería de Estados Unidos para ser cambiados por oro. Las reservas estadounidenses comenzaron a declinar, pero la reversión de la tendencia fue aún más intensa porque el ritmo de crecimiento de la economía estadounidense se retrasó con respecto al de Europa occidental y Japón y el ritmo de expansión de las exportaciones estadounidenses llegó a ser inferior al de la exportación mundial. Entretanto, para empeorar la situación, aumentaban los gastos de Estados Unidos en el exterior, sobre todo los de índole militar. El desequilibrio en los pagos de Estados Unidos con el exterior apareció en los últimos años de la década de los cincuenta y un decenio más tarde, al amparo del retraso comercial relativo de

Estados Unidos, haría su aparición el déficit en la cuenta de mercancías.

En el período de las presidencias de John Kennedy y Lyndon Johnson, Estados Unidos adoptó una estrategia defensiva del dólar, que consistía en mantener el sistema monetario sin mayores modificaciones, y sin vulnerar la convertibilidad áurea. La defensa del dólar se concebía más bien como un freno al deterioro relativo de la economía de Estados Unidos e incluía una exigencia de mayor colaboración por parte de los otros países capitalistas ricos. El gobierno estadounidense trató de economizar divisas en los pagos militares efectuados en el exterior, exigió a los aliados que compartieran los gastos de ese tipo y estableció un denominado impuesto igualitario a los beneficios e intereses del capital, que gravaba al capital estadounidense dispuesto a emigrar al exterior. La medida fue complementada con reducciones impositivas a la inversión interna. El gravamen al capital exportable encontró serias resistencias en el capital transnacional de origen estadounidense, ya que la tasa de ganancia fuera de Estados Unidos era superior a la que se podía obtener en su propio mercado interno. El impuesto provocó un alza de la tasa de interés, elevando los costos financieros.

Al mismo tiempo, Estados Unidos se lanzó a aumentar sus exportaciones. El intento de incrementar las ventas en el exterior no podía menos que chocar con la política arancelaria proteccionista de Europa occidental, factor que constituyó un continuo motivo de fricción entre Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea (CEE). La CEE, que inicialmente constituyó un ámbito insustituible de expansión para el capital financiero estadounidense, se convirtió poco a poco en un terreno de disputas cada vez más grandes entre la burguesía estadounidense y la europea, sin dejar de ser, a la vez, el campo más propicio para las inversiones de las transnacionales de Estados Unidos. Hay conflicto cuando la potencialidad del mercado puede ser utilizada para el desarrollo de tecnologías competitivas de las empleadas por las empresas de Estados Unidos, o cuando, mediante la estructura política de la CEE, se efectúa algún tipo de discriminación que afecta el comercio de exportación de Estados Unidos. La CEE se contraponen a los intereses estadounidenses cuando, en definitiva, sirve de ámbito de acumulación a las burguesías europeas para actividades que compiten con las empresas de Estados Unidos.

Para defender el dólar, Estados Unidos luchó más agresivamente contra el proteccionismo europeo y japonés, pero —además— tomó de común acuerdo con estos países una serie de medidas monetarias y financieras defensivas. Entre ellas, la creación del “pool del oro” fue un intento por coordinar la acción de los bancos centrales de los países capitalistas de avanzada, para controlar el mercado de ese metal y sostener los precios a niveles que hicieran posible mantener la convertibilidad metálica. También se firmó un convenio en el Grupo de los 10, que facilitaba a los países capitalistas ricos la obtención de créditos mutuos en caso de déficit en las balanzas de pagos, mediante el FMI. Esta última institución quedaba, de esa manera, segmentada en dos áreas bien diferenciadas: por un lado, los préstamos corrientes, destinados a cualquiera de los países miembros; por otro, los préstamos selectivos, exclusivos y de tratamiento preferencial. El Grupo de los 10 se convirtió virtualmente en la instancia decisiva del FMI, al margen de la voluntad de la mayoría de sus miembros.

En realidad, el tratamiento desigual en el seno del FMI siempre estuvo asegurado por el sistema de cuotas. Hasta el desencadenamiento de las crisis monetarias, la hegemonía permaneció indiscutidamente en manos de Estados Unidos, que contaba con un aliado incondicional: la Gran Bretaña. La aparición del Grupo de los 10 es una manifestación de la multilateralidad del poder económico entre los países capitalistas ricos, como consecuencia de la pérdida relativa de gravitación económica de Estados Unidos.

La rivalidad monetaria y la caída de la libra esterlina

Muchas veces, las disputas monetarias de Estados Unidos con Europa occidental y Japón se analizan de manera mecánica. Muchos se preguntan por qué razón los aliados de Estados Unidos no tomaron una actitud más drástica ante la persistencia del efecto negativo en la balanza de pagos estadounidense, la caída del dólar y las posteriores exigencias de Washington de que otros países revaloraran sus monedas para mejorar la capacidad competitiva de este país. La razón es fácil de hallar. Los bancos centrales de Europa occidental y Japón ponen en circulación billetes con respaldo de oro y dólares. La emisión de dólares se traduce, de esa manera, en una emisión interna fuera de Estados Unidos, o lo que es lo mismo, en un

aumento de la liquidez, imprescindible para asegurar la acumulación en períodos de crisis, y de la inflación, que es un método para elevar las ganancias mediante la reducción del poder adquisitivo de los salarios. Si los países europeos y Japón cambiaran sus dólares por oro, perturbarían la acumulación interna, porque optarían por un activo sólo capaz de ser destinado al atesoramiento o a la especulación, pero no a la inversión productiva. La gran demanda especulativa de oro, no obstante, asestó, en varias ocasiones, severos golpes a la integridad del dólar. Es que el cambio por oro tiene lugar en las coyunturas más críticas de la economía mundial capitalista, cuando disminuye la confianza en las monedas o cuando la situación de desconfianza generalizada permite obtener ganancias extraordinarias de la especulación mediante activos de reserva privilegiados, como es el caso del oro. Sin embargo, la gran especulación con el oro no puede ser una tendencia permanente, porque si lo fuera, desaparecería la función más importante del capital, que es su proceso de acumulación destinado a la inversión productiva.

De cualquier manera, la suma de obligaciones líquidas a corto plazo contra Estados Unidos (billetes de banco, cuentas de dólares en los bancos y bonos del Tesoro), fue superando poco a poco a la suma de las reservas nacionales de oro. Las medidas del período Kennedy-Johnson terminaron en un completo fracaso: la crisis monetaria seguía profundizándose.

El principio del fin del sistema de Bretton Woods

La primera gran víctima de la crisis monetaria fue la libra esterlina. Aunque después de Bretton Woods el capital financiero británico quedó subordinado al capital financiero estadounidense, la Gran Bretaña obtuvo ciertas prerrogativas. Siguió conservando el área de la esterlina como una excepción. Al concentrar Londres las reservas de oro y divisas de la zona de la esterlina, el capital financiero británico disponía de reservas que no le eran propias, pero con las cuales podía sostener la función de la libra como moneda de reserva y desempeñar un papel importante en el mercado financiero mundial, para la concesión de créditos. Tres factores tendían a limitar este privilegio: en primer lugar, la concentración en favor del capital estadounidense; en segundo lugar, el reagrupamiento del capi-

tal financiero europeo en torno al Mercado Común. Cuando la Gran Bretaña no tuvo otro camino que integrarse a la CEE, empezó a perder las atribuciones que usufructuó con el área de la esterlina. En tercer lugar, hay que tener en cuenta que el mantenimiento de estas prerrogativas por parte de la Gran Bretaña estaba en contradicción con el lento ritmo de crecimiento de la producción británica, la pérdida de capacidad competitiva y el mayor atraso técnico en que se debatía la industria inglesa en función de una acumulación más débil y de un mercado más estrecho.

El eslabón más débil del sistema financiero, la hasta entonces segunda moneda mundial de reserva, la libra esterlina, se situó en el centro de la crisis monetaria de 1965 a 1967, etapa que culminó con una nueva devaluación.

Al mismo tiempo, las monedas de Europa occidental y el yen japonés se transformaron en divisas plenamente convertibles. La hegemonía del dólar, secundado por la libra, daba paso a la multilateralidad de todas aquellas divisas capaces de sostener el sistema monetario. Claro que esa situación ponía en entredicho la hegemonía estadounidense y planteaba la necesidad de proyectar un nuevo sistema económico, con poderes y responsabilidades más compartidas. Francia tomó a su cargo la primera batalla contra el dólar, negándose a utilizar sus divisas para apoyarlo en los mercados cambiarios. Sin embargo, la burguesía francesa no estaba en condiciones de sostener por sí sola una batalla tan grande y, aparentemente, todavía era demasiado temprano para hacerlo en nombre del conjunto de la burguesía europea. Esta tarea quedaría cada vez más ceñida a las posibilidades de la burguesía alemana.

De cualquier manera, a esa altura quedaba claro que las reformas intentadas por Kennedy y Johnson habían sido insuficientes para paliar la crisis. A Richard Nixon le tocó ir más a fondo en la búsqueda de una salida. Después de establecer un doble mercado para el oro, el libre y el oficial, medida que no pudo impedir los movimientos especulativos contra el dólar, en mayo de 1971 se inició la libre flotación de las monedas, que significaba el principio del fin de los cambios fijos en los que se sustentaba el acuerdo de Bretton Woods. Con sus reservas reducidas a un límite peligroso para la supervivencia del sistema monetario

basado en el predominio del dólar, el Gobierno estadounidense decretó la inconvertibilidad del dólar en oro, el día histórico del 15 de agosto de 1971.

El nexo con el metal, la otra gran columna en la que se sostenían el acuerdo de Bretton Woods y el sistema monetario de la posguerra, se había desmoronado. Inmediatamente, Estados Unidos exigió a sus aliados la revaluación de sus monedas frente al dólar y la flotación de las divisas se generalizó. Del acuerdo de 1944 ya no quedaban ni los cambios fijos ni la convertibilidad. Por eso es lícito decir que el sistema monetario internacional entró en una crisis completa.

Pocos meses más tarde, en diciembre de 1971, se celebró en Washington el Acuerdo Smithsoniano, que inició la reestructuración del sistema monetario internacional con la aceptación implícita de dos bases enteramente opuestas a los acuerdos de Bretton Woods: la inconvertibilidad áurea y la flotación.² □

2. En *Comercio Exterior* se han publicado varias notas sobre el tema. Los puntos a los que se hace referencia en el presente trabajo pueden consultarse en los siguientes números:

Año 1971 (vol. 21): "Las nuevas sacudidas del sistema monetario internacional", núm. 5, mayo, pp. 370-371; "La crisis monetaria internacional: un intento de interpretación", núm. 8, agosto, pp. 644-647; "La desintegración del sistema monetario internacional", núm. 10, octubre, pp. 861-862.

Año 1972 (vol. 22): "Tendencia y divergencias en el informe sobre la reforma monetaria internacional", núm. 9, septiembre, pp. 789-791.

Año 1973 (vol. 23): "La nueva devaluación del dólar, otra manifestación de una larga crisis", núm. 2, febrero, pp. 112-113; Manuel Armendáriz E., "La problemática de la economía mundial y el origen de la crisis monetaria internacional", núm. 3, marzo, pp. 243-254.

Año 1975 (vol. 25): "El sistema monetario internacional y la crisis del dólar", núm. 4, abril, pp. 438-441.

Año 1976 (vol. 26): Pablo Serrano Calvo, "Las reformas recientes al sistema monetario internacional", núm. 3, marzo, pp. 321-326; P. Serrano C., "Algunas reflexiones sobre las recientes reformas al sistema monetario internacional", núm. 4, abril, pp. 456-458; P. Serrano C., "El coctel monetario y financiero fue esta vez en Manila", núm. 10, octubre, pp. 1190-1193; "La banca privada y la liquidez internacional", núm. 10, octubre, pp. 1182-1189.

Año 1977 (vol. 27): "El dólar, tormenta monetaria semifabricada", núm. 8, agosto, pp. 973-976; "¿Reordenamiento del poder en el FMI?", núm. 10, octubre, pp. 1151-1155.

Año 1978 (vol. 28): "Y el dólar sigue cayendo", núm. 3, marzo, pp. 257-261; "Una reforma monetaria que poco puede dar", núm. 5, mayo, pp. 516-519, y en el mismo número "FMI: un nuevo convenio y las mismas divergencias", pp. 588-592.

Los superpetroleros y las banderas de conveniencia

GREGORIO SELSER*

Uno de los ramos más productivos del sector de servicios, de alcance mundial, es al propio tiempo uno de los menos conocidos y escrutados en su significación y magnitud. Sólo cuando se producen accidentes como el naufragio del "Amoco-Cadiz", nave liberiana propiedad de la empresa Shell, con su secuela de daños cuantiosos a la ecología derivados del derramamiento en el mar de miles de toneladas de petróleo, la preocupación, la indignación y el fastidio se aúnan en la generalizada protesta y motivan ocasionales crónicas analíticas. Sin embargo, en ellas apenas se araña superficialmente el tema de las banderas de conveniencia (*flag of convenience*), que en francés reciben el nombre más apropiado de banderas de complacencia (*pavillons de complaisance*).

Así ocurrió a fines de 1976, cuando en menos de dos semanas de diciembre cinco embarcaciones con bandera de Liberia sufrieron accidentes y derramaron petróleo junto a las costas estadounidenses: el "Argo Merchant", que encalló cerca de Nantucket y derramó 30 millones de litros de crudo; el "Sansinena", que encalló cerca de Long Beach, California, después de descargar petróleo; el "Olimpic Games", que tocó fondo en el río Delaware, arrojando al agua más de medio millón de litros de petróleo; el "Oswego Peace", que encalló en New London, Connecticut, volcando cierta cantidad de crudo, y el "Daphne", que igualmente encalló en las costas de Puerto Rico con carga hidrocarbúrica.

Aunque centenares de naves naufragan en todos los mares y océanos cada año, la repercusión de tales siniestros sólo adquiere trascendencia periodística mundial cuando los barcos son petroleros y los accidentes se reflejan en los daños ulteriores al ambiente costero y marítimo. Millones de litros de hidrocarburos ingresan agresivamente en océanos y mares y ocasionan daños, a veces irreversibles, en la ecología y por ende en la economía de los países cuyas costas resultan afectadas por las mareas negras. Se explica así la tempestad de protestas descargada por la prensa y el Parlamento de Francia a raíz del naufragio, ocurrido en la noche del 16 al 17 de marzo de 1978 frente al cabo Finisterre, del "Amoco-Cadiz", buque cisterna de 230 000 toneladas, armado por la Amoco Philipps Petroleum.

Una muestra típica de esa enconada reacción la proveyó el vespertino parisense *Le Monde*, que reprodujo una protes-

ta del Sindicato de Oficiales Marítimos, "denunciando una vez más la indiferencia, de hecho, de los poderes públicos en materia de banderas de complacencia, que se contentan con anunciar intenciones pero que jamás actúan". El periódico, por su parte, acotó: "Se deberían formular muchas preguntas: ¿por qué los estados no controlan de manera más estricta los barcos que frecuentan sus aguas territoriales o la zona de las 200 millas europeas? ¿Por qué en los parajes peligrosos o muy frecuentados los petroleros o las naves con carga peligrosa no son obligados a llevar a bordo pilotos expertos de alta mar? ¿Por qué los "supertanques" (hay barcos de 550 000 toneladas) no recorren rutas prefijadas situadas muy lejos de las costas?"¹

La ocasión sirvió para que se recordaran los precedentes de naufragios de buques cisterna a partir del primero de ellos, el 18 de marzo de 1967, del célebre "Torrey Canyon", que durante días arrojó en forma incontenible a las costas bretonas su carga de 30 000 ton de petróleo; en octubre de 1970, grave colisión junto a la isla de Wight, Gran Bretaña, de los petroleros "Pacific Glory" y "Allegro", y, en la bahía de Tokio, del petrolero japonés "Shinfu Maru" y el carguero liberiano "Corinth"; el 17 de junio de 1972, naufragio del petrolero finlandés "Saija" en el puerto de Bonifacio, Córcega; el 21 de agosto del mismo año, colisión en la costa sudafricana entre los barcos liberianos "Texanita" y "Oswego-Guardian"; el 24 de enero de 1976, naufragio frente a las costas francesas del petrolero "Olympic Bravery", armado por el grupo Onassis; el 5 de abril siguiente, naufragio del petrolero británico "Mysella" frente a Singapur; el 12 de mayo, explosión en el puerto español de La Coruña del petrolero "Urquiola"; el 17 de octubre, naufragio del petrolero alemán "Boehlen", con 10 000 ton de crudo, y, por último, aunque la nómina es incompleta, el 16 de diciembre de 1977, choque frente al Cabo de Buena Esperanza de dos petroleros norteamericanos bajo bandera liberiana, "Venoil" y "Venpet", de 330 000 ton cada uno.

LOS SINIESTROS MARITIMOS NO SON LUCRATIVOS

La frecuencia de los naufragios, encalladuras y choques de los "supertanques" dio pie a las versiones de que podría tratarse de siniestros convenientes para los armadores. Esos rumores arreciaron cuando el flamante petrolero "Olympic Bravery", de 280 000 ton, encalló frente a la isla francesa de Ouessant. Se habló de accidente deliberado y de que el

* Investigador del Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), México.

1. "Marée noire après l'échouage du pétrolier libérien Amoco-Cadiz", en *Le Monde*, París, 18 de marzo de 1978, p. 34.

grupo Onassis lo provocó para cobrar el seguro, en razón de que, debido a la crisis de los fletes marítimos internacionales, de todos modos no se estaba utilizando la embarcación. Se habría preferido, entonces, perderla, antes que mantenerla inmovilizada en algún fiordo noruego durante largos meses y a purá pérdida.

La versión se asociaba al viejo recuerdo de los *tötenschiff* (barcos de muertos), que tripulados por *heimatloser* (apátridas) infestaron los océanos en el período de entreguerras con el destino prefijado pero no declarado de hundirse para siempre en sus profundidades y redituarse a sus armadores el lucro del seguro. En teoría, iban a ninguna parte cargados con nada o con poco, y en la práctica constituían ataúdes flotantes que navegaban malamente de acuerdo con un juego en el cual las compañías aseguradoras o eran ingenuas o participaban con cierta tajada del reaseguro. Este no sería el caso de los superpetroleros de hoy, según voceros de organismos profesionales calificados, europeos y norteamericanos:

“El director general de una gran compañía naviera estadounidense comentó: ‘Suponer que se pueda hundir de manera deliberada un barco de esa magnitud es simplemente aberrante. Ante todo, se requeriría la complicidad del capitán y de toda la tripulación, con todos los riesgos de indiscreciones que ello entrañaría. Además, las compañías aseguradoras (y el Lloyd’s de Londres en particular) no son niños de pecho y en estos casos realizan investigaciones muy minuciosas. Si se descubriese un engaño, no sólo no se pagaría el seguro, sino que además los aseguradores de todo el mundo se negarían a cubrir en el futuro el menor riesgo del armador responsable de esa estafa. Al no poder asegurarse, éste no podría hacer navegar sus buques y se vería irremediablemente condenado a la ruina.’”²

Acuerdos internacionales en vigor, como la convención de 1957 sobre responsabilidad delimitada de propietarios de cargas marítimas y sus transportistas, y la convención de 1969 sobre responsabilidad civil de los propietarios de barcos por cuya causa se provoquen daños al ambiente, cubren de algún modo situaciones como las producidas por el “Amoco-Cádiz”, aunque no todos los naufragios ocurren frente a países como Francia, que están en condiciones de hacer valer sus derechos como víctima. Porque aunque la Organización Marítima Consultiva Intergubernamental (OMCI) agrupa a 104 estados miembros, solamente 32 habían ratificado, a fines de 1977, la convención de 1969, que entre otras cosas prevé que todos los armadores petroleros deben poseer un certificado de seguro, aunque el país del armador no haya ratificado aquel documento internacional. En el certificado figura el nombre del asegurador, de modo que las víctimas de la contaminación puedan actuar directamente contra el asegurador del armador.

En el caso del “Amoco-Cádiz”, las víctimas del naufragio son el Estado francés, las comunidades costeras afectadas, los centenares o miles de pescadores de la región y hasta el gremio hotelero y gastronómico cuya fuente de ingresos quedó lesionada por un período indeterminado, dada su

2. Jacques Mornand, “L’échouage de les tankers”, en *Le Nouvel Observateur*, París, 19 de abril de 1976, p. 37.

imposibilidad de proveer productos del mar a su clientela. La prensa francesa ha recogido profusamente las quejas y denuncias de los sectores afectados, incluyendo los cada vez más diseminados defensores del ambiente. Habida cuenta de la reacción producida, es improbable que quienes resulten jurídicamente responsables por los daños del siniestro puedan eludir el pago de las indemnizaciones: “Una nave matriculada en Liberia, construida en un astillero español, fletada por la empresa transnacional Shell, a la que procuró rescatar (en vano) un remolcador alemán, asegurada por compañías británicas, al mando de un capitán italiano, naufragada en aguas territoriales francesas, ¡vaya embrollo jurídico!”³

Sin embargo, nadie querría litigar. Francia ratificó la convención de 1969 el 19 de junio de 1975, y Liberia lo hizo el 25 de septiembre de 1972. La convención debe aplicarse sea cual fuere la bandera del barco culpable, a partir del momento en que el daño se haya producido en las aguas territoriales de un Estado que haya ratificado aquel acuerdo. El propietario de la nave petrolera es responsable de pleno derecho, salvo que se llegara a demostrar que el siniestro ocurrió por fallas de señalización marítima (balizamiento, faros, canalización descuidada).

Precisamente para eludir farragosos litigios se forjaron dos instrumentos de naturaleza “pacíficadora”. El primero, el Tankers Owners Voluntary Agreement Liability for Oil Pollution (TOVALOP o Acuerdo Voluntario de Responsabilidad de Propietarios de Buques Cisterna por Contaminación de Petróleo), que rige desde enero de 1969 con la aceptación de 99% de la flota petrolera mundial, comprende un fondo mutual regido desde Londres e integrado por los propietarios de los buques petroleros, quienes aceptan tomar a su cargo los gastos anticontaminantes en que incurran los estados afectados, hasta un límite de 55 millones de francos por accidente. El segundo, suscrito en enero de 1971 por las empresas refinadoras de petróleo, es también un acuerdo privado, el Contract Regarding an Interim Supplement Liability for Oil Pollution (CRISTOL), se propuso indemnizar a las víctimas de siniestros no previstos en el TOVALOP y aliviar a los dueños de los buques cisterna de indemnizaciones por daños hasta un máximo de 36 millones de dólares.

Empero, ni la existencia de tales acuerdos ni las expectativas por indemnizaciones provenientes de Liberia, han acallado las turbulentas quejas y protestas derivadas del accidente del “Amoco-Cádiz”, sobre todo porque escasos días más tarde, otro buque cisterna, el “Eleni V”, de unas 18 000 ton y con bandera griega, naufragó con su carga a tres km de la costa de Kent, en Gran Bretaña.

El tema de las banderas de conveniencia, en un caso liberiana, en el otro griega, volvió a enarbolarse como causa básica de los siniestros de los barcos petroleros. Desde entonces sigue sobre el tapete. El razonamiento común a todas las acusaciones podría quedar resumido por estas palabras de Marcel Cavaillé, secretario de Estado de Trans-

3. François Grosrichard, “Entre le commandant, l’armateur et le propriétaire de la cargaison, ¿comment se partageront les responsabilités?”, en *Le Monde*, París, 22 de marzo de 1978, p. 16.

portes, de Francia, pronunciadas el 17 de marzo de 1978 —un día después del desastre del “Amoco-Cadiz”— ante la Jornada Mundial del Mar:

“¿Cómo no hacer notar que una vez más ha sido un barco que enarbolaba bandera de complacencia el implicado? Las estadísticas oficiales muestran que las tasas de pérdidas o de accidentes graves son particularmente elevadas bajo ciertas banderas, lo que prueba lo nocivo de la práctica de la libre matriculación, tanto para lo atinente a la seguridad como por sus perniciosas consecuencias de orden económico.”⁴

EL ENOJO Y LAS QUEJAS NO SON NUEVOS

Las voces de alarma y las denuncias más severas, ni son nuevas ni se limitan al sector europeo ni se reducen al ámbito de los ecologistas. De hecho se iniciaron en 1967, a raíz del famoso desastre del “Torrey Canyon”, y se reiteran con intermitencia cada vez que un nuevo accidente provoca cuantiosos derramamientos de hidrocarburos en mares y océanos.

Conviene formular la observación preliminar de que si existe un vínculo estrecho entre la magnitud de los naufragios y el hecho de que éstos afectan sobre todo a naves con bandera de conveniencia, ello se debe a que sobre un total de 374 millones de toneladas de porte bruto registradas en todo el mundo, 326 millones corresponden a barcos petroleros, y que de este último total, Liberia y otros países “complacientes” matriculan aproximadamente un tercio.⁵

La vinculación se da la mano con la lógica estadística, si bien caben datos complementarios que ayuden a una mayor comprensión del fenómeno, aun admitiendo, con el *New York Times*, que los naufragios de buques cisterna tienen mayor repercusión periodística mundial pese a que proporcionalmente es mucho mayor el número de barcos de carga general que se hunden al año. De todas maneras, se presta a reflexiones la anécdota publicada en ese influyente periódico, según la cual, al preguntársele a Guy Maitland, secretario general del Liberian Shipping Council, datos sobre los propietarios del naufragado barco liberiano “Argo Merchant”, admitió que “jamás había oído hablar de la empresa Thebes Shipping”, que estaba registrada como propietaria del buque.⁶

La ambigüedad con que se desenvuelven las actividades de las empresas que se cobijan bajo banderas de conveniencia corre pareja con el secreto al que apelan como regla general de conducta la mayor parte de ellas. Esa reserva no impide que se sepa, por ejemplo, que detrás del fenómeno de las banderas de conveniencia se esconde el poder de las Siete Hermanas (Exxon, Mobil, SoCal, Texaco, Gulf, British Petroleum y Shell), que según el *Lloyd's Register* manejan, sea

por propiedad directa, sea por el sistema *charter*, más de la mitad de los buques cisterna matriculados en Liberia, Panamá, Honduras, Chipre, Malta y Bermudas, los llamados “paraísos” de las banderas de conveniencia. Otro dato conocido es que empresas transnacionales de Estados Unidos, encabezadas por la Exxon y la Texaco, poseen un tercio de los 1 000 buques tanque “liberianos”. Las naves de esta bandera varían desde las que tienen portes gigantescos, como las operadas por la Exxon, hasta las de calado estándar, como las de la empresa Amerships, Inc. (que maneja una flota de ocho barcos de segunda mano, cada uno de propiedad, en el papel, de una corporación liberiana distinta; una de estas empresas fantasmas era la Thebes Shipping, dueña del “Argo Merchant”).⁷

La argucia de la bandera de conveniencia facilita el cómodo y redituable registro de barcos cuyos propietarios tienen su cuartel general a millares de kilómetros de distancia del país que lo concede, al amparo de legislaciones tan poco fiscalistas como escasamente dispuestas a regular con celo sus actividades. Según apunta Bernstein, “puede tomar tan poco como un día matricular un barco en [Liberia] la minúscula república de África occidental”.⁸ Ni siquiera es indispensable viajar a la capital, Monrovia —nombre que rinde tributo al presidente norteamericano James Monroe, gestor en el segundo decenio del siglo XIX de la artificiosa creación de la república—, o emplear intermediarios liberianos. Es suficiente con que acuda al edificio núm. 103 de Park Avenue, en Nueva York, y pague y cumpla con los requisitos formales establecidos, para que el empresario de cualquier nacionalidad tenga su barco o su flota al cobijo del pabellón de Liberia, país que se caracteriza, entre otras singularidades, por no poseer un solo puerto natural y ni siquiera barcos de guerra para resguardo de los casi 80 millones de toneladas brutas registradas. Entre las explicaciones de tamaño poder que no se sustenta en la fuerza, puede mencionarse que uno de los padrinos del pequeño Estado es el International Bank —oficinas en el número 1701 de K Street, en Washington— institución financiera estrechamente vinculada con la industria naviera y el Gobierno estadounidense.⁹

Liberia, “paraíso de la complacencia”, según la denomina Grosrichard, es igualmente un clásico santuario del lucro. En sus orígenes fue un experimento para reintegrar a África porciones considerables de la minoría negra que se estaba convirtiendo en una pesadilla para los crecientes sectores mercantiles del este de Estados Unidos. Unos pocos millares de exesclavos fueron el núcleo de la que en el curso de algunos decenios se convertiría en la casta gobernante, representada hoy por sus descendientes, apenas 1% de una población de dos millones de habitantes.¹⁰ Estados Unidos asistió paternalmente la vegetativa existencia de una república que lo era sólo de nombre y de cuyas riquezas disfrutaron a lo largo de la pasada centuria compañías mercantiles inglesas y francesas.

4. “La nocivité de l'immatriculation libre”, en *Le Monde*, París, 19-20 de marzo de 1978, p. 17.

5. Datos al 30 de junio de 1977, en el *Lloyd's Register of Shipping*, Londres, 1977.

6. John Kifner, “Tankers' Use of Liberian Registry Aids Shippers on Tax and Wages”, en *The New York Times*, 31 de diciembre de 1976, pp. 1 y 9.

7. Peter J. Bernstein, “Those Rusty Tankers. The Threat to Our Shores”, en *The Nation*, vol. 224, núm. 3, Nueva York, 22 de enero de 1977, pp. 73-77.

8. *Ibid.*

9. John Kifner, *op. cit.*

10. Stewart Smith, *U.S. Neocolonialism in Africa*, International Publishers, Nueva York, 1974, p. 20.

El retorno al seno original se produjo en los años veinte de este siglo, cuando a favor de una economía en bancarota, Estados Unidos indujo a Liberia a aceptar un asesor financiero cuya misión previsible era uncir al país al ordenamiento orientado por las empresas monopolizadoras de materias primas. La asesoría estaba amarrada a un préstamo del fabricante de neumáticos Harvey Firestone, merced que a partir de 1926 convirtió al país en una inmensa plantación de caucho. El interior, donde persistían incólumes tradiciones y poderes tribales, proveyó abundante mano de obra forzada o semiesclava, según lo demostró en 1931 una comisión investigadora de la Liga de las Naciones, cuyo informe provocó la renuncia del gobierno de Monrovia. No por ello cesaron las prácticas de explotación colonial en lo que para entonces ya se conocía con el nombre de "Firestoneland". Millones de hectáreas de selvas proveían el caucho necesario para la industria automovilística en continua expansión, antes de que fueran ubicados valiosos yacimientos de hierro.¹¹ En vísperas de la segunda guerra mundial, Firestone tenía el control del único banco del país, la totalidad de las principales empresas de distribución de mercancías de consumo procedentes de Estados Unidos y Europa, y el dominio de las operaciones de crédito con el exterior.¹²

Es posible que parezca casual que al término de la segunda conflagración mundial Liberia comenzara a cobrar mayor importancia a los ojos de ciertas empresas transnacionales estadounidenses. La localización de importantes yacimientos de hierro fue contemporánea de la presencia militar estadounidense a partir de 1942. Rápidamente se construyeron ferrocarriles desde el interior hasta Monrovia y se inició la exportación de oro, diamantes, café, cacao y plátano. Hizo entonces su aparición la Liberian Mining Co., financiada por la Republic Steel Corporation, cuya cabeza visible era Edward R. Stettinius Jr., quien en la primera mitad de 1945 se desempeñó como secretario de Estado de Estados Unidos. Tanto Stewart Smith como John Kifner sostienen que fue Stettinius quien gestó, en presunto beneficio de Liberia, el programa por el cual esta república puso en práctica el liberalísimo sistema de la bandera de conveniencia, aparentemente para beneficiar a la industria del acero relacionada con la construcción naval. Smith provee la siguiente información:

"Liberia continuó siendo estructurada como económicamente dependiente y productora de materias primas, con su comercio fundamentalmente orientado hacia Estados Unidos. Caminos y ferrocarriles para transportar hierro y otros productos primarios hacia la costa se financiaron con préstamos norteamericanos o de instituciones internacionales de crédito. Su efecto fue facilitar el drenaje de los recursos del país, con una escasa contribución a su desarrollo económico. Lo mismo es válido para los puertos, incluida la dársena de aguas profundas de Monrovia, prevista igualmente como estación naval para barcos estadounidenses. Enarbolando bandera de conveniencia debido a la baja tasa de matricula-

ción, barcos extranjeros —muchos de ellos de Estados Unidos— aparecen registrados como pertenecientes a la flota mercante de Liberia, haciendo de ella, en el papel, la más grande del mundo."¹³

UNA ANTIGUA Y CONVENIENTE COSTUMBRE

Otro estudioso de los problemas del petróleo, Carl Solberg, explica que, a mediados de 1947, en una sesión de emergencia del gabinete del presidente Harry Truman, se resolvió que unos 100 buques cisterna T2, de 16 500 ton de porte bruto, construidos aceleradamente durante la guerra, fuesen declarados sobrantes bélicos y puestos en venta tanto a ciudadanos estadounidenses como extranjeros: "Muchos de ellos cayeron en manos de las más importantes compañías petroleras. Un excongresista de Massachusetts organizó una operación por medio de la cual varios bien ubicados washingtonianos (entre los que se incluía el exsecretario de Estado R. Stettinius) invirtieron 5 000 dólares por cabeza y vendieron su buque cisterna sobrante a la Exxon por 2 500 000 dólares. El muy próspero naviero griego Aristóteles Onassis compró 20 T2 con la ayuda de un préstamo de adelanto de 8 millones de dólares del National City Bank. A la luz de la Doctrina Truman, Grecia era una aliada mimada, y otros empresarios griegos fueron autorizados a comprar los T2 para la ruta del Medio Oriente a Europa".¹⁴

El recurso del amparo de la bandera de conveniencia liberiana debió de emerger como una necesidad común de posguerra de los empresarios navieros, especialmente los estadounidenses, alarmados por el creciente costo operativo de sus barcos, derivado de los contratos laborales con las tripulaciones, no menos que por el aumento de las cargas fiscales. Se tenía al alcance de la mano el ejemplo afortunado de la empresa transnacional United Fruit, que desde varios lustros atrás había puesto parte de su flota bananera bajo la bandera de Panamá, con gran beneficio para sus arcas. También aquella empresa había formado su Gran Flota Blanca con subsidios o mercedes oficiales a partir de la finalización de la primera guerra mundial, no obstante lo cual la puso a cubierto de "exacciones" fiscales de Estados Unidos, cobijándola bajo las banderas hondureña, panameña, noruega, británica y nicaragüense.

Hacia 1950, año en que Liberia contaba apenas con 0.2 millones de toneladas brutas de registro, Panamá tenía matriculadas 3.4 millones de toneladas. En los siguientes 26 años, el cuadro se trastocó totalmente: Liberia casi triplicó su tonelaje en el período 1955-1960, lo triplicó en 1960-1970 y lo duplicó en el lapso 1970-1975, a una velocidad que contrasta con la lentitud vegetativa de Panamá, país que duplicó su tonelaje registrado en un lapso mayor (1950-1971), volviéndolo a duplicar en el período 1971-1975 (véase el cuadro 1). Resulta obvio que han debido ser mucho más atractivos los alicientes brindados por Liberia, para que en el lapso de comparación haya crecido prácticamente de la nada, a la fabulosa cifra cercana a los 80 millones de toneladas de registro bruto.

11. *Ibid.*, p. 68.

12. Richard J. Barnet y Ronald E. Müller, *Global Reach. Los dirigentes del mundo*, Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1976, pp. 113-114.

13. Stewart Smith, *op. cit.*, p. 69.

14. Carl Solberg, *Oil Power*, Mentor Books, Nueva York, 1976, pp. 188-189.

CUADRO 1

Registro de flotas con bandera de conveniencia (BC)
(Millones de toneladas brutas)^a

Países	1950	1955	1960	1965	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Liberia	0.2	4.0	11.3	17.5	33.3	38.5	44.4	49.9	55.3	65.8	73.5
Panamá	3.4	3.9	4.2	4.5	5.6	6.3	7.8	9.6	11.0	13.7	15.6
Singapur					0.4	0.6	0.9	2.0	2.9	3.9	5.5
Chipre				0.2	1.1	1.5	2.0	2.9	3.4	3.2	3.1
Somalia					0.4	0.6	0.9	1.7	1.9	1.8	1.8
Todas las BC	4.1	8.7	16.0	22.9	41.1	47.7	56.2	66.3	74.7	88.7	99.8
Porcentaje ^b	5.0	6.5	12.5	14.5	18.0	19.5	21.0	23.0	24.0	26.0	27.0

a. Se excluyen las embarcaciones con menos de 100 tb. Las cifras, que cubren el período 1950 hasta mediados de 1976, incluyen a Honduras y Costa Rica, que aunque registraron en los años cincuenta tonelajes de 0.5 millones cada uno, tienen hoy reducidos sus volúmenes a niveles insignificantes; lo mismo debe decirse del Líbano, que en 1963 registró 0.9 millones de tb.

b. Se refiere al promedio de las flotas con BC comparado con la totalidad de los registros de las flotas que enarbolan sus banderas "normales".

Fuente: Registro del Lloyd's de Londres, preparado por *The Economist*, de Londres, "The Flags of Convenience, a Profitable Business", 14 de marzo de 1977, p. 71.

El más somero análisis del proceso de libre —y oculta— matriculación muestra que está estrechamente vinculado con las necesidades de las transnacionales petroleras. En primer lugar, de acuerdo con las leyes de Estados Unidos —empresas o individuos de este país son los que mayor tonelaje han colocado bajo bandera de conveniencia, a la que prefieren denominar "bandera de necesidad"— las naves que enarbolan el lábaro de las barras y estrellas deben haberse construido en astilleros estadounidenses. Esto implica un costo de construcción de por lo menos el doble de lo que supondría encargarlos a astilleros españoles, japoneses o de otra nacionalidad. Si a este dato se añade el complemento de que a partir de los años cincuenta el mayor crecimiento en unidades y tonelaje bruto de barcos cargueros se produjo en el rubro de tanques o cisternas, se tendrá una mayor comprensión inicial del fenómeno (véase el cuadro 2). Los buques petroleros representan, en las estadísticas mundiales, la categoría más moderna, porque 47% de ellos tiene menos de cinco años. Los petroleros de más de 200 000 ton (como el "Amoco-Cadiz") representan a su vez 55% del tonelaje mundial de los buques cisterna en navegación. Hasta junio de 1977, sobre 243 petroleros en actividad o en construcción en todo el mundo, se contaban 39 de 200 000 a 400 000 toneladas y 8 de más de 400 000 toneladas.

Al término de la segunda posguerra, la producción, consumo y tráfico marítimo de petróleo aumentó a un ritmo de 5 a 10 por ciento anual, hasta que ese permanente auge cesó en forma abrupta en el otoño de 1973, luego de la guerra de Iom Kippur. Antes de la inesperada confrontación árabe-israelí, a comienzos de los años setenta y a favor de la clausura del Canal de Suez, las empresas transnacionales ordenaron la construcción de los superpetroleros, gigantes del mar de rapidez cada vez mayor, cuya ventaja residía en la magna capacidad de sus depósitos. Ambas características hicieron posible el increíble milagro de que su costo se amortizara en poco más de un año. El otro milagro lo hacía la bandera de conveniencia.

CUADRO 2

Estructura de la flota de libre matriculación (1977)^a

	Parte de la flota total de conveniencia (%)	Distribución por categoría de naves (%)		Parte de la flota petrolera mundial (%)	Dimensión media de los petroleros (índice)
		Cargueros ^b	Buques cisterna		
Liberia	72.0	34.0	65.0	30.0	207
Panamá	17.5	56.0	33.5	3.7	95
Singapur	6.0	48.0	45.7	1.8	97
Chipre	2.5	84.0	11.0	—	50
Somalia	0.1	84.0	16.0	—	73
Bermudas	1.5	36.0	58.0	0.6	151
Bahamas	0.1	75.0	14.0	—	34
Flota mundial	—	45.0	44.2	—	100

a. Un país de libre matriculación sirve de sede a compañías propietarias de naves de otros países, como Liechtenstein, Mónaco y Formosa.

b. Se entiende por carguero el buque que transporta cargas clásicas, con exclusión de los portacontenedores y, por supuesto, los buques cisterna.

Fuente: Cuadro III del estudio "Le scandale des pavillons de complaisance", de Christophe Batsch, en *Le Monde Diplomatique*, París, mayo de 1978, núm. 290, p. 15.

MULTIPLICADOS AHORROS PRODUCEN MULTIPLICADOS BENEFICIOS

El informe británico Rochdale, preparado en 1970, anotó seis características principales que explicaban el interés por las banderas de conveniencia: 1) El control de la nave independientemente de las reglamentaciones nacionales. 2) Los impuestos bajísimos (y en algunos casos inexistentes) sobre las utilidades. 3) La ausencia de una necesidad "estratégica", por parte del país de registro, de que la flota naviera recorra todos los océanos. 4) Requisitos mínimos para la matriculación. 5) Controles poco efectivos o apenas simbólicos de los niveles de conducción, equipos de navegación y reglamentos de seguridad contra incendios y otros riesgos.

6) Libertades extraordinarias en materia de contratación de las tripulaciones.¹⁵

Todas esas ventajas pueden sintetizarse en la mágica fórmula del ahorro multiplicado, del cual una muestra está indicada por la diferencia de costo de construcción que ya hemos mencionado. Otra muestra la provee también *The Economist*:

"Supongamos que se ha incendiado una fábrica en Europa occidental o en Estados Unidos y que las investigaciones demuestran que se cumplieron pocas o ninguna de las precauciones contra incendios que son obligatorias por ley. Imaginemos después un cierre forzoso, seguido por la llegada de una nueva partida de trabajadores de, digamos, Bangladesh, que cobra la cuarta parte del sueldo normal que se paga a los obreros despedidos.

"Sólo como consecuencia de una pesadilla podríamos esperar que los dueños, con una sonrisa a flor de labios, dijeran que esto es de lo más aceptable, porque la fábrica está registrada en Liberia, Panamá o Chipre. Supongamos ahora que una cuarta parte de las fábricas del mundo industrializado esté registrada de este modo y a continuación troquemos la palabra 'fábrica' por 'barco', y tendremos una noción clara de cómo operan las flotas con banderas de conveniencia [. . .]

"Desde luego, los sindicatos que velan por los intereses de las tripulaciones de las marinas mercantes están muy preocupados por esta desigualdad en los sueldos, lo que por supuesto tiene sin cuidado a quienes creen en el comercio libre ilimitado y en el derecho de las transnacionales a establecerse en cualquier lugar en que los emolumentos sean bajos, para aprovecharse de la mano de obra barata [. . .]

"¿Debería el mundo eliminar las banderas de conveniencia o, en todo caso, podría hacerlo? No se ve la menor posibilidad. Los navieros no se valen de esos lábaros simplemente para pagar sueldos más bajos o evitar impuestos. Sirven para evitar riesgos políticos, para impedir que les impongan determinada nacionalidad a las tripulaciones, que les indiquen qué naves pueden llevar equis productos a cuáles lugares, o que les obliguen a tomar un seguro por tal cantidad, o que deban soportar los 'caprichos' de las burocracias."¹⁶

La predilección de las Siete Hermanas y otras compañías petroleras por la bandera liberiana, que cobija casi las tres cuartas partes del tonelaje de buques cisterna gigantes y menores y 82% de la flota petrolera con bandera complaciente, se explicaría por la liberalidad extrema de su legislación, redactada precisamente por expertos de Estados Unidos cuya designación fue sugerida por el sector del transporte de petróleo con singular espíritu previsor. Hoy, más de 36% del petróleo que circula a través de los mares se transporta en naves con bandera de conveniencia, y 50% del que se descarga en puertos de Estados Unidos llega en ese tipo de barcos: "La preeminencia liberiana se traduce en una comple-

ta dependencia del sector marítimo respecto de las grandes compañías petroleras".¹⁷ "Estados Unidos y las grandes compañías petroleras transnacionales han elegido el pabellón liberiano para matricular una gran parte de sus barcos, a fin de beneficiarse de condiciones jurídicas y fiscales 'transparentes' [. . .] Se estima que casi 10 000 millones de dólares de ingresos (precio del flete de la carga transportada en los barcos de complacencia) escapan a las autoridades fiscales de los países cuyos armadores están registrados en Monrovia, Panamá, etcétera."¹⁸

A Liberia le ha tocado estar en la mira de gran parte de las publicaciones europeas que se ocuparon con acrimonia del naufragio del "Amoco-Cadiz". Con ese país va de la mano el fenómeno de las banderas de conveniencia. El problema de la contaminación ambiental (unas 40 municipalidades bretonas han entablado acciones judiciales por daños) voltea hacia éstas la atención de un público poco habituado a interesarse en tales temas. Un mes después del desastre, el 20 de abril, el abogado Lawrence Goldhirsch demandó ante el tribunal del condado de Cook, Illinois, a los propietarios del barco, la Amoco Oil Company y la Amoco Transport —filiales de la Standard Oil of Indiana— así como al fletador, la Royal Dutch-Shell y al capitán Claude Philips, responsable de las operaciones marítimas de la flota Amoco, reclamando un millón y medio de dólares por daños e intereses para cada uno de los demandantes. Base de la demanda: 22 puntos en que se demostraría la responsabilidad de esas sociedades en la catástrofe, entre ellos la prueba de que, semanas antes del siniestro, el capitán del barco previno a sus patrones que éste no estaba en condiciones de navegar, entre otras causas por grave avería en una de sus dos anclas.¹⁹

No es probable que, fuera de las consecuencias judiciales resultantes del siniestro del "Amoco-Cadiz", se produzcan otras que afecten sustancialmente el giro lucrativo de las empresas transnacionales que se amparan con banderas de conveniencia de paraísos fiscales como Liberia, Panamá y Bermudas. Como lo indican numerosos antecedentes mundiales, la tempestad periodística dura algunas semanas y se centra fundamentalmente en los daños ambientales que producen las catástrofes marítimas. Sólo marginalmente se enfoca el tema total de los pabellones de complacencia.

Una actitud emparentada con esa ambigüedad es la que se comprueba en los organismos correspondientes de las Naciones Unidas, donde la consideración de ese problema es morosa, elusiva y, en general, retórica. Como en otros casos que afectan a los países subdesarrollados, el poder de las empresas transnacionales sigue imponiéndose a la voluntad representada por la mayoría de los votos de la organización mundial. □

17. Christophe Batsch, "Le scandale des pavillons de complaisance", en *Le Monde Diplomatique*, núm. 290, París, mayo de 1978, pp. 1 y 14-15.

18. François Grosrichard, "La mer indigne", en *Le Monde*, París, 19-20 de marzo de 1978, p. 17.

19. Roland Mihail y Alain Baudoin, "L'ancre qui accuse", en *Le Point*, núm. 298, París, 5 de junio de 1978, pp. 111-112. La crónica está ilustrada con una fotografía de los restos del "Amoco-Cadiz", en la que se destaca la cadena del ancla averiada.

15. "The Flags of Convenience, a Profitable Business", en *The Economist*, Londres, 14 de marzo de 1977, p. 71.

16. *Ibid.*

Aspectos del mercado mundial cafetero

JULIO SILVA COLMENARES

INTRODUCCION

El café es, después del petróleo, el principal producto de exportación de los países "subdesarrollados". Según informes del Banco Mundial que abarcan hasta 1974, en ese año el grano hubo de ceder el puesto al azúcar y al cobre, aunque no quedan dudas que las alzas que se iniciaron en julio de 1975, debido a las agudas heladas en Brasil, le permitieron recuperar el segundo puesto. En el cuadro 1 presentamos la evolución de los principales productos de exportación de los países "subdesarrollados" en el último cuarto de siglo.

CUADRO 1

Principales exportaciones de los países "subdesarrollados"
(Millones de dólares)

Producto	1950	1960	1965	1970	1974
Petróleo	3 176	7 128	10 458	15 863	129 858
Café	1 689	1 853	2 158	2 950	4 149
Azúcar	900	1 223	1 401	1 882	7 009
Cobre	392	960	1 396	2 887	5 411

Fuente: Banco Mundial, *Commodity Trade and Price Trends, 1976*, Washington, 1976, pp. 13 y 14.

Los datos de ese cuadro nos indican que durante el período 1950-1974 el café fue el de menor crecimiento entre los cuatro productos básicos del mundo "subdesarrollado". Ello nos obligará a profundizar más adelante sobre las causas, máxime si tomamos en cuenta que los tres productos restantes ya tienen unas sólidas agrupaciones de productores, sin participación de los consumidores. El café ha perdido aceleradamente peso en el comercio mundial: en 1964 representaba 1.6%, en 1974 bajó a 0.5%.¹ Si bien la actual bonanza debe haber producido una mejoría, no creemos que recupere el puesto perdido.

Nota: las ideas y los datos incluidos en este trabajo fueron tomados del libro en preparación por el autor, *Café: amargo para los pueblos, dulce para los monopolios*.

1. Pan-American Coffee Bureau, *Annual Coffee Statistics*, núm. 38, Nueva York, 1974, p. 37.

Una particularidad del café es que se produce únicamente en países "subdesarrollados" de la zona tropical, los cuales reservan para su consumo cerca de 25% y el resto lo destinan a la exportación, especialmente hacia los países capitalistas desarrollados. Para el quinquenio cafetero 1972-1973 a 1976-1977, considerando la disminución brasileña, la producción total llegó a un promedio anual de 71.3 millones de sacos de 60 kg (132.276 libras) y la producción exportable a 52.8 millones, lo que significa que ya salen de los puertos de los países exportadores más de un millón de sacos por semana.²

Se produce en no menos de 60 países, colonias o territorios y en su obtención se ocupan más de 20 millones de personas. Las siete décimas partes de la producción mundial corresponden a la especie *arabica* del género *Coffea* especialmente en sus variedades *typica*, *maragogype*, *bourbon*, *mundo novo* y *caturra*, y el resto a la especie *canephora* del mismo género, cuya variedad más difundida es la *robusta*. Podríamos decir que el café es el producto típico de exportación de América Latina: las dos terceras partes de los despachos mundiales, excluidas las variaciones coyunturales, corresponden a países de nuestra América.³

Habiéndose presentado estos datos iniciales, que nos señalan la extraordinaria importancia del café para los países "subdesarrollados", pasemos a analizar más detalladamente ciertos aspectos o procesos básicos.

PRODUCCION

La distribución mundial de la producción de café por calidades y regiones, y su evolución en el último quinquenio, pueden verse en el cuadro 2.

Los suaves colombianos son producidos por Colombia, Kenia y Tanzania; los otros suaves por el resto de América Latina, excepto Bolivia, Brasil y Paraguay, junto con Burundi, Hawái, la India, Nueva Guinea, Ruanda y Yemen; los *arabica* no lavados corresponden a Brasil, Bolivia, Paraguay y Etiopía; los cafés *robusta* son producidos por los países de Africa, Asia y Oceanía, y cuatro latinoamericanos: Guyana,

2. Véase *Economía Cafetera*, vol. 6, Bogotá, pp. 5 y 57.

3. *Economía Cafetera*, vol. 4, p. 28.

Martinica, Surinam y Trinidad y Tabago. En conclusión, los países de América Latina aportan en el momento actual (datos estimados para el año cafetero octubre de 1976-septiembre de 1977) 81.6% de los suaves colombianos, 86.3% de los otros suaves, 82.1% de los *arabica* no lavados y apenas 0.4% de los *robusta*. La producción de *arabica* está concentrada en América Latina y la de *robusta* en África, Asia y Oceanía.

CUADRO 2

Estructura de la producción mundial de café (Porcentajes)

	1971-1972	1976-1977
Por grupos de café	100.0	100.0
Suaves colombianos	12.6	17.6
Otros suaves	25.5	34.2
<i>arabica</i> no lavados	36.1	18.7
<i>robusta</i>	25.8	29.5
Por regiones	100.0	100.0
América Latina	65.4	60.4
África	27.6	29.0
Asia y Oceanía	7.0	10.6

Fuente: Cálculos efectuados con base en *Economía Cafetera*, vol. 6, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Bogotá, pp. 34, 54 y 55.

La disminución que se aprecia en el cuadro 2 se debió, como se sabe, a la fuerte helada que azotó a Brasil el 18 de julio de 1975 y que afectó a 1 500 millones de árboles, de los cuales 200 a 300 millones quedaron casi totalmente destruidos, y a la agresión imperialista y racista que padeció Angola a raíz de su liberación nacional. Por tanto, el aumento de precio en el mercado internacional desde esa época no es producto de una acción coordinada de los países productores, sino de la imprevista escasez que se desató.

CUADRO 3

Principales países productores de café (Millones de sacos de 60 kg)

Países	1971-1972 (1)	1974-1975 (2)	1976-1977 (3)	Variación porcentual (3)/(1)
Brasil	23.6	27.5	9.5	- 59.8
Colombia	7.2	9.0	9.0	25.0
Costa de Marfil	4.5	4.5	5.3	17.8
Angola	3.4	3.0	1.2	- 64.7
Uganda	2.8	3.0	2.7	- 3.6
México	3.4	3.9	4.3	26.5
El Salvador	2.6	3.3	3.2	23.1
Indonesia	2.2	2.7	2.8	27.3
Etiopía	2.1	2.0	2.1	-
Guatemala	2.1	2.5	2.5	19.0
<i>Total</i>	53.9	61.4	42.6	- 21.0
<i>Producción mundial</i>	71.8	81.1	62.7	- 12.7

Fuente: *Economía Cafetera*, vol. 6, pp. 54-55.

Para ver con más detalle esas modificaciones, que tan notorio efecto han tenido en el mercado mundial del grano, en el cuadro 3 se presenta la evolución de la producción en los países que ocupaban los diez primeros lugares a principios de este decenio. La importancia del café para estos países resalta cuando observamos que a principios de este decenio era su principal producto de exportación, excepto para México e Indonesia (cuyos principales productos de exportación eran el algodón y el petróleo, respectivamente). El porcentaje que le correspondía dentro de las exportaciones era el siguiente: Brasil, 28.6; Colombia, 55.1; Costa de Marfil, 33.3; Angola, 42; Uganda, 60.1; México, 7.3; El Salvador, 40.6; Indonesia, 4.6; Etiopía, 55.9, y Guatemala, 31.2 por ciento. Excluidos México e Indonesia, no cabe duda que para los demás es un producto básico, del cual depende una porción apreciable de las divisas requeridas para las importaciones.

COMERCIO EXTERIOR

Para precisar el problema de exceso o defecto real en el mercado mundial comparamos a continuación las exportaciones y el consumo interno con la producción total durante la década 1966-1975.

Como puede observarse en el cuadro 4, durante la década estudiada la exportación y el consumo de los productores superó la producción. Considerando que al finalizar el año cafetero 1964-1965 las existencias acumuladas llegaban a 64.3 millones de sacos, transcurrido el decenio las existencias disminuyeron a 30.8 millones, buena parte de las cuales no eran cafés de calidad exportable. De esta manera, puede decirse que ha desaparecido el fantasma de la superproducción, fantasma que no corresponde tanto a superproducción como a subconsumo en los estados productores, pues si los países caficultores elevasen su consumo el fantasma de la superproducción desaparecería casi completamente. Considerada sólo la población de América Latina y África⁴ y un consumo *per capita* de apenas cinco libras anuales, estas regiones habrían consumido en los diez años no menos de 230 millones de sacos, suma superior en 50 millones al consumo indicado en el cuadro 4 y que dejaría sin fundamento el aparente excedente. No es exagerado decir que la población de los países productores puede tener tal consumo *per capita* si recordamos que algunas naciones multiplican por varias veces este coeficiente; en 1970 Finlandia consumía 37.3 libras, Suecia 29.1, Holanda 18.7, Estados Unidos 12.7, Italia 6.8, Israel 6.1 y España 5.1. Para el mismo año el consumo *per capita* de Brasil era de 12.6 libras y el de Colombia de 8.8 libras.⁵ Se puede suponer que con unos precios internos asequibles —subsidiados por la estabilidad de los precios externos a un nivel justo— y una adecuada promoción, el excedente se habría absorbido sin problema. Además, conviene tener en cuenta que en términos relativos el café es más caro en los países productores que en los importadores. Si a principios de 1977 un obrero estadounidense con salario mínimo necesitaba trabajar una hora para

4. Para mediados de los años 70 América Latina tenía 281.2 millones de habitantes y África 348.8 millones. Banco Mundial, *Trends in Developing Countries*, Washington, 1973, cuadro 1.2.

5. *Economía Cafetera*, vol. 5 (anexo), p. 6, vol. 6, pp. 10 y 30.

comprar una libra de café, su colega colombiano precisaba tres horas para comprar un café quizá de peor calidad, pues el mejor se exporta, y un pequeño caficultor requería de más de 13 horas de trabajo para producir una libra de grano lista para el consumo.⁶ Otra cosa es que quienes controlan el mercado mundial del café tengan interés en mantener la aparente superproducción para encubrir su manipulación del producto.

CUADRO 4

Producción, exportaciones y consumo de café, 1965-1966 a 1974-1975 (Millones de sacos de 60 kg)

Año cafetero	Producción (1)	Exportación (2)	Consumo interno (3)	Diferencia (1)-[(2)+(3)]
1965-1966	81.6	47.6	15.2	18.8
1966-1967	60.6	50.3	16.1	- 5.8
1967-1968	68.6	53.5	16.9	- 1.8
1968-1969	61.1	52.8	17.7	- 9.4
1969-1970	66.4	53.5	18.3	- 5.4
1970-1971	58.3	52.7	18.1	- 12.5
1971-1972	71.8	57.9	18.8	- 4.9
1972-1973	76.5	59.6	19.3	- 2.4
1973-1974	62.3	56.8	18.7	- 13.2
1974-1975	77.4	55.0	19.3	3.1
<i>Total</i>	<i>684.6</i>	<i>539.7</i>	<i>178.4</i>	<i>- 33.5</i>

Fuente: Pan-american Coffee Bureau, *Annual Coffee Statistics*, núm. 38, Nueva York, 1974, p. 32.

De esta manera, alrededor del café también se tipifica la clásica relación entre productor dependiente y atrasado y consumidor imperialista. Como veíamos en el cuadro 4, casi 80% de la producción se destina a la exportación, obviamente hacia países capitalistas desarrollados. El volumen que algunos países latinoamericanos dedican a la exportación es el siguiente, según cifras del año cafetero 1974-1975: Brasil 69%, Colombia, 81.2, México 52.4, El Salvador 93.2, Guatemala 87, Costa Rica 87, Ecuador 70.3, Venezuela 27, Perú 71.1 y el resto 57.7 por ciento.⁷

La evolución de la relación productor-consumidor en la década 1965-1975 puede apreciarse en el cuadro 5, en donde mostramos las principales regiones exportadoras e importadoras. En 1974 bajó considerablemente la participación de América Latina en las exportaciones cafetaleras mundiales. Esta reducción tiende a hacerse permanente —agravada coyunturalmente por la helada en Brasil—, pues según algunos datos ya conocidos de 1975, en ese año la región recuperó algo, pero sólo alcanzó 63.9%. La evolución de las exportaciones cafetaleras latinoamericanas ha coincidido con la pérdida de importancia de las exportaciones totales de América Latina en el comercio mundial: de 10.9% en 1950 a 4.4% en 1975.⁸

6. Julio Silva Colmenares, "La bonanza cafetera al desnudo", en *Guión*, núm. 17, 1977, y *Economía Cafetera*, vol. 2, p. 1.

7. Pan-american Coffee Bureau, *op. cit.*, p. 26.

8. *Tiempos Nuevos*, núm. 34, 1977, p. 22.

En el mercado de consumidores de café el cambio ha sido más notable: Estados Unidos adquiría en 1964 casi la mitad de las importaciones, mientras que en 1974 sólo participaban con la tercera parte, aumentando consecuentemente la participación de Europa. Lo importante en este análisis es que la oferta mundial corresponde a países "subdesarrollados", mientras más de 80% de las compras lo realizan países capitalistas desarrollados. No obstante, el control de los precios reside en Estados Unidos, ya que se determinan fundamentalmente por las cotizaciones en la bolsa del café y el azúcar de Nueva York.

CUADRO 5

Comercio mundial de café

Región	Millones de sacos de 60 kg			Composición porcentual		
	1964	1969	1974	1964	1969	1974
<i>Exportaciones</i>						
América Latina	30.6	35.9	32.3	65.5	65.9	58.5
África	14.1	16.1	19.2	30.2	29.5	34.8
Asia y Oceanía	2.0	2.5	3.7	4.3	4.6	6.7
<i>Total</i>	<i>46.7</i>	<i>54.5</i>	<i>55.2</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Importaciones</i>						
Estados Unidos	22.9	20.2	19.2	47.1	37.9	33.9
Europa	21.3	27.2	29.8	43.8	51.0	52.7
Resto	4.4	5.9	7.6	9.1	11.1	13.4
<i>Total</i>	<i>48.6</i>	<i>53.3</i>	<i>56.6</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Fuente: Pan-american Coffee Bureau, *Annual Coffee*, . . ., *op. cit.*, p. 33.

El precio nominal del café en el mercado internacional casi se triplicó de 1975 a 1977; así por ejemplo, el café colombiano pasó de 0.726 dólares en promedio en junio de 1975, anterior a la helada en Brasil, a cerca de dos dólares en octubre de 1977. Sin embargo, los términos de intercambio entre los países productores y los capitalistas desarrollados siguen siendo negativos, no equivalentes. Ello ocurre porque por una parte los países caficultores exportan otros productos que no han tenido igual variación, e incluso algunos han bajado de precio. Por otra parte, no se debe olvidar que la inflación que han padecido los países capitalistas desarrollados modifica apreciablemente la ilusión del alza, pues reduce la capacidad adquisitiva de los dólares que se reciben por el café y otros renglones. Para precisar más este fenómeno, en el cuadro 6 se presenta una serie cronológica de los precios del café colombiano en la Bolsa de Nueva York, comparada con la serie corregida de esos precios en dólares de 1950.

Según el cuadro 6, el precio actual de dos dólares la libra tiene apenas el mismo poder adquisitivo de mercancías estadounidenses que el de 80 centavos de 1954. Mientras los monopolios tostadores transnacionales "ponen el grito en el cielo" por la imprevista alza que desencadenó la helada en Brasil, guardan silencio sobre el hecho inaudito de que durante 20 de estos 28 años el café tuvo un valor real inferior al de 1950, siendo incluso durante 13 años inferior

en cifras nominales. Como se desprende del cuadro 6, cada dólar de 1977 apenas equivale a 38 centavos de 1950.

Demostrado en párrafos anteriores que el fantasma de la superproducción no tiene mucho respaldo en la realidad —ya que podríamos decir mejor que enmascara un problema de subconsumo—, veamos ahora cómo la depresión de los precios durante este período se la apropiaron los monopolios tostadores. Los bajos precios no se reflejaron en una disminución del precio para el consumidor norteamericano ya que, bien lo saben los señores que manipulan el grano, el consumo de café, como casi todos los alimentos, tiene una apreciable inelasticidad respecto al precio, es decir, el consumo *per capita* ni disminuye mucho con alzas pronunciadas ni aumenta ostensiblemente con bajas agudas. En el conjunto de la sociedad estadounidense, por ejemplo, se presenta una tendencia a la disminución del consumo *per capita*, pero por razones que no tienen relación directa con el precio, como veremos más adelante.

CUADRO 6

*Precio del café
(Centavos de dólar por libra)*

Año	Precios corrientes	Precios constantes	Año	Precios corriente	Precios constantes
1950	53.25	53.25	1964	48.80	42.14
1951	58.74	52.73	1965	48.21	40.82
1952	57.14	52.71	1966	47.35	38.81
1953	59.81	55.94	1967	41.61	34.02
1954	80.10	74.79	1968	42.42	33.85
1955	64.57	60.18	1969	44.44	34.13
1956	73.95	66.68	1970	56.66	41.97
1957	63.94	56.04	1971	49.01	35.18
1958	52.34	45.24	1972	56.70	38.92
1959	45.22	39.02	1973	72.52	43.71
1960	44.89	38.70	1974	77.81	38.56
1961	43.62	37.73	1975	81.31	36.36
1962	40.76	35.17	1976	157.72	64.82
1963	39.55	34.21	1977	200.00	76.10

Fuente: Los precios corrientes se tomaron de *Economía Cafetera*, vol. 6, pp. 6 y 52. La corrección a precios de 1950 se hizo con base en el índice de precios al por mayor en Estados Unidos incluido en *Structure and Prospects of the World Coffee Economy*, Banco Mundial, Staff Working Paper núm. 208, Washington, junio de 1975, Anexo I, p. 7. El dato para 1977 es estimado.

En el cuadro 7 se comprueba la inelasticidad señalada anteriormente. Mientras por una parte existen variaciones tan acentuadas en el precio del grano verde, como el hondo ciclo depresivo que va de 1965 a 1972, por otra el consumo *per capita* se modificaba muy poco, y más bien tendía a la disminución que al aumento, al contrario de lo que cualquiera pudiera pensar. Empero, si la cotización de la materia prima se deprimía en la Bolsa de Nueva York, el producto terminado, la taza de café en los establecimientos alimentarios, aumentaba permanentemente; esto indica que la pérdida de los países cafeteros no se traducía en una mejoría del precio para el consumidor estadounidense, sino en un aumento de las ganancias para los monopolios que manejan el grano.

CUADRO 7

Consumo y precio del café en Estados Unidos

Año	Tazas de café al día (mayores de 10 años)		Precio promedio de la taza de café en Estados Unidos		Precio promedio de la libra de café colombiano en Nueva York	
	Número	Indice	Centavos de dólar	Indice	Centavos de dólar	Indice
1950	2.38	100.0	7.09	100.0	53.25	100.0
1955	2.67	112.2	9.45	133.3	64.57	121.3
1960	2.77	116.4	9.67	136.4	44.89	84.3
1965	2.79	117.2	10.27	144.8	48.21	90.5
1966	2.86	120.2	10.59	149.4	47.35	88.9
1967	2.84	119.3	10.68	150.6	41.61	78.1
1968	2.72	114.3	11.60	163.6	42.42	80.0
1969	2.68	112.6	12.30	173.5	44.44	83.5
1970	2.57	108.0	12.98	183.1	56.66	106.4
1971	2.50	105.0	13.63	192.2	49.01	92.0
1972	2.35	98.7	14.60	205.9	56.70	106.5
1973	2.30	96.6	15.08	212.7	72.52	136.2
1974	2.25	94.5	16.75	236.3	77.81	146.1
1975	2.20	92.4	18.45	260.2	81.31	152.7
1976	2.11	88.7	20.30	286.3	157.72	296.2

Fuente: Las cifras absolutas se tomaron de *Economía Cafetera*, vol. 6, pp. 6, 47 y 52. Los índices fueron calculados por el autor.

Al mismo tiempo que algunos productos agropecuarios y minerales exportados por los países "subdesarrollados" se han elevado de precio, otros, como el arroz, el maíz, el sisal, la copra, el azúcar, el cobre y el cinc, se han mantenido erráticos, con tendencia a la baja. En conjunto las exportaciones de los países dependientes y atrasados mantienen una relación negativa, no equivalente, con las exportaciones de los capitalistas desarrollados, cuyos precios se elevaron 92% durante el período 1970-1976. El déficit de la balanza comercial de los países "subdesarrollados" no exportadores de petróleo fue de 32 400 millones de dólares en 1974, de 45 000 millones en 1975 y de 26 000 millones en 1976.⁹

En los diez años transcurridos de 1965 a 1974 los países latinoamericanos productores de café tuvieron a partir de 1966 un balance negativo en su comercio con Estados Unidos que totaliza 2 654.4 millones de dólares, producto de exportaciones por 52 075 millones e importaciones por 54 729.6 millones.¹⁰

Si ilustramos este intercambio desventajoso con el caso de Colombia, encontramos que en el período 1970-1974 el precio de los tractores importados subió 66.1%, las materias primas para fertilizantes 233.8% y los fertilizantes elaborados 332.8%.¹¹ Si en 1970 Colombia tenía que entregar 48 sacos de café para adquirir un tractor, en 1974 necesitaba 63 sacos.

En el cuadro 8 presentamos la composición de las exportaciones cafetaleras latinoamericanas en 1974 por principales

9. *Progreso*, Bogotá, septiembre de 1977, p. 16.

10. *Ibid.*

11. "Evolución reciente del sector agropecuario colombiano", en *Boletín de Economía*, Centro de Estudios e Investigaciones Sociales (CEIS), núm. 33, Bogotá, pp. 3 y 4.

países de origen, señalando al mismo tiempo las regiones compradoras más importantes. Los seis países mencionados específicamente en el cuadro 8 aportaron 88.2% de las exportaciones cafeteras de nuestro subcontinente, 87% de las ventas de café latinoamericanas a Estados Unidos y 90.5% de las realizadas a Europa, lo cual indica una mayor dependencia de estos mercados, que coinciden geográficamente con los países imperialistas. Los productores que más dependen del mercado estadounidense son México, Guatemala y Colombia, que despachan porcentajes superiores al promedio de América Latina.

CUADRO 8

Exportaciones latinoamericanas de café y principales mercados

País	Estados Unidos	Europa	Resto	Total
<i>Millones de sacos de 60 kg (1974)</i>				
Brasil	3.7	7.9	1.7	13.3
Colombia	2.7	3.8	0.4	6.9
El Salvador	0.8	1.0	0.7	2.5
Guatemala	1.1	1.0	0.1	2.2
México	1.4	0.5	0.1	2.0
Costa Rica	0.3	1.1	0.1	1.5
Resto	1.5	1.6	0.7	3.8
<i>Total</i>	<i>11.5</i>	<i>16.9</i>	<i>3.8</i>	<i>32.2</i>
<i>Composición porcentual</i>				
Brasil	27.8	59.4	12.8	100.0
Colombia	39.1	55.1	5.8	100.0
El Salvador	32.0	40.0	28.0	100.0
Guatemala	50.0	45.5	4.5	100.0
México	70.0	25.0	5.0	100.0
Costa Rica	20.0	73.3	6.7	100.0
Resto	39.5	42.1	18.4	100.0
<i>Total</i>	<i>35.7</i>	<i>52.5</i>	<i>11.8</i>	<i>100.0</i>

Fuente Pan-american Coffee Bureau, *Annual Coffee...* op. cit., p. A-9.

De los países exportadores de café, el único que comercializa una parte significativa de su producción ya procesada industrialmente (café soluble) es Brasil, que en 1974 exportó en café soluble el equivalente a 1.9 millones de sacos, esto es, 14.3% de sus ventas de café al exterior. En el mismo año Colombia exportó apenas 46 000 sacos, o sea 0.7% de su exportación cafetalera total.¹²

Veamos ahora, con base en el cuadro 9, cuál es el origen geográfico de las exportaciones de los principales países compradores de café. Colombia abastece en mayor proporción que Brasil los mercados de Estados Unidos y de Alemania Federal, cabezas del sistema imperialista. Empero, Brasil aporta una mayor proporción al resto de las naciones capitalistas desarrolladas. Los seis países enlistados en el cuadro 9 absorbieron 67.2% de las importaciones y si consideramos que el consumo mundial llegó en ese año a 78.9 millones de sacos y que su participación fue de 50.2%, aunque sólo tienen 12% de la población, concluiremos que existe una notable concentración del consumo y, por consi-

12. *Economía Cafetera*, vol. 6, p. 30 y vol. 7, p. 6.

guiente, un peso excesivo de su industria tostadora en el negocio mundial cafetero.

CUADRO 9

Principales países importadores

País importador	Total 1973 (millones de sacos de 60 kg)	Procedencia (%)			
		Brasil	Colombia	Total de América Latina	Resto de productores
Estados Unidos	21.8	15.1	17.9	58.9	41.1
Alemania Federal	5.7	5.8	25.5	70.8	29.2
Francia	4.5	23.7	2.5	31.5	68.5
Italia	3.3	57.9	1.6	66.6	33.4
Holanda	2.3	34.1	17.3	64.3	35.7
Inglaterra	2.0	36.4	1.9	41.0	59.0
<i>Total</i>	<i>39.6</i>	<i>23.6</i>	<i>12.3</i>	<i>54.7</i>	<i>45.3</i>

Fuente: Datos tomados de *Economía Cafetera*, vol. 5, pp. 32 y 33. La distribución porcentual no corresponde al año de 1973 para Estados Unidos (enero-junio de 1974), Alemania Federal (enero-junio de 1974) y Holanda (enero-febrero de 1974).

En el caso del café soluble y refiriéndonos concretamente al mercado estadounidense, sus importaciones en 1974 llegaron a 1.6 millones de sacos equivalentes de café verde, siendo los principales suministradores Brasil (70.5%), Francia (8.8%), Inglaterra (5.3%), Canadá (5.2%), España (3.2%), Alemania Federal (1.9%) y El Salvador (1.4%).¹³ Mientras el café soluble aporta 30% del consumo estadounidense, en otros países consumidores de importancia su participación es la siguiente, según datos del año 1973-1974: Inglaterra, 88-90%, Suiza, 35-40, España 32-35, Alemania Federal, 24-26, Francia 21-23 y Holanda 15-17%.¹⁴ Como puede verse, la proporción es apreciable, con tendencia al alza, lo que significa que los países productores deben luchar para que sus exportaciones no sean en grano sino en café soluble, listo para el consumo.

EL MERCADO ESTADOUNIDENSE

Es conveniente analizar, así sea someramente, la evolución del mercado de Estados Unidos, al que aún se destina más de la tercera parte del café exportado por los países productores. La primera característica que mencionaremos es la disminución de su importancia relativa, que si bien tiene aspectos negativos, ya que obedece a una disminución del consumo *per capita*, también los tiene positivos, pues significa una menor dependencia del mercado del líder imperialista, al mismo tiempo que impone la necesidad de buscar nuevos consumidores, por ejemplo en el mundo socialista y en los países capitalistas no imperialistas, lo que posibilita un manejo más autónomo del grano. En 1950 el mercado estadounidense absorbía 63% de las importaciones mundiales, en 1960 52% y en 1974 sólo 34%. Esta tendencia (que se vislumbra en el cuadro 7 al observar la columna de consumo

13. Pan-american Coffee Bureau, *op. cit.*, p. A-83. Se considera que 1.19 libras de café tostado equivalen a una libra de café verde y tres de café soluble a una de café verde.

14. Jacques Louis-Delamare, S.A., *Coffee Report*, núm. 316, 1976.

de tazas *per capita*) ha llevado a que la importación de café verde, excluyendo tostado y soluble, haya disminuido apreciablemente, al pasar de 24.5 millones de sacos en 1962, con un máximo de 25.4 millones en 1968, a 19.2 millones en 1974.¹⁵

El café es, después del petróleo, el producto de mayor valor de importación por Estados Unidos proveniente de los países dependientes y atrasados, no obstante que su consumo disminuye en promedio 2% anual. En 1973 (véase el cuadro 9) América Latina aportó 58.9% de las importaciones estadounidenses de café, correspondiéndole a Colombia 17.9% y a Brasil 15.1%. Es significativo el rápido incremento de la importación de café africano: mientras en 1950 representaba apenas 4.8% del total, en 1974 llegó a 33.1%.¹⁶ Durante 1974 y 1975 Angola ocupó el tercer puesto, aunque es posible que en el momento actual lo haya perdido nuevamente en favor de México, debido a la destrucción causada por la agresión imperialista y racista.

En el cuadro 6 mostramos la depreciación que sufrió el precio real del café colombiano en la Bolsa de Nueva York. Midamos ahora cuánto ha costado a los países productores este comportamiento de los precios, en cuanto se refiere a importaciones por el gran vecino del norte. Si suponemos que el precio promedio de compra por Estados Unidos en 1954 es el justo, que remunera adecuadamente el trabajo incorporado por los pueblos productores (86.93 dólares el saco, o sea 0.6572 dólares la libra) y que, por tanto, su valor debería mantenerse constante, el valor pagado por Estados Unidos es sensiblemente inferior al que deberían haber recibido los países productores. Mientras Estados Unidos pagó efectivamente por las importaciones de 1954 a 1974 la suma de 24 719.8 millones de dólares, en el caso de haberse mantenido constante el precio de 1954, el ingreso de los países productores por los 45.1 millones de sacos enviados habría sido de 46 188.8 millones de dólares, lo que significa una pérdida para los países caficultores de 21 469 millones,¹⁷ diferencia que representa 86.9% de lo efectivamente recibido y que hubiera permitido a los países caficultores importar más de cinco millones de tractores o cerca de 350 millones de toneladas de fertilizantes.

Una segunda característica del mercado estadounidense que es necesario destacar es el cambio en los hábitos de consumo. Al mismo tiempo que disminuye el porcentaje de bebedores de café, más personas se cambian del café regular al instantáneo, pero los bebedores de éste toman menos tazas al día; simultáneamente, los sectores jóvenes de la población reducen aceleradamente su consumo.

De acuerdo con la encuesta que todos los veranos realiza en Estados Unidos la Oficina Panamericana del Café, en 1962 bebía café 77.4% de la población; en 1975 tal porcentaje había bajado a 61.6%.¹⁸ La composición del consumo

según la forma en que es ofrecido el café, muestra una disminución de los bebedores de café regular o tostado (de 84.1% del total en 1953 a 61.6% en 1975), mientras las personas adictas al instantáneo suben de 15.9 a 38.4 por ciento. Esta modificación afecta al consumo global de café, ya que los bebedores de instantáneo toman menos tazas al día que quienes prefieren el café regular; en 1975 los primeros bebían 2.8 tazas por día y los segundos 3.8 tazas. Esta diferencia explica por qué ha sido menos drástica la disminución en el consumo de café regular: de representar 89.9% en 1953 ha bajado a 69.1% en 1975, mientras que el café instantáneo ha pasado de 10.1 a 30.9 por ciento. En líneas generales, podemos decir que más de un yanqui de cada tres se ha pasado al café instantáneo y casi una tercera parte del consumo corresponde a un producto con mayor proceso industrial.¹⁹

Asimismo, el consumo de café instantáneo cambia rápidamente hacia la modalidad de café liofilizado (*freeze-dried*), que ya representa 42.7% del consumo, mientras en 1969 aportaba 15.9%; el resto corresponde al grano secado por aspersión (*spray-dried*). De igual manera, aumenta el consumo de descafeinado, de 3.2% en 1962 a 14.1% en 1975, pero 80% de tal volumen es de instantáneo.

Según el sitio y el momento de consumo, ocupan el primer lugar el hogar y el desayuno; 80.4% se toma en el hogar, 11.4% en la industria y 8.2% en los sitios alimentarios; 43.2% se bebe en el desayuno, 24.1% en otras comidas y 32.7% entre comidas.

La actitud de los consumidores hacia el café, según el sitio de consumo, se está demeritando. En el caso del hogar, 36%, el mayor porcentaje, lo considera bueno; en cambio, el mayor porcentaje en los sitios alimentarios, 30%, lo considera regular, y quienes lo compran en las máquinas vendedoras no opinan en 50% y 23% lo considera muy malo. Es decir, se configura una relación inversa entre calidad del café y automatización en el suministro, lo que no puede considerarse como un aspecto negativo inherente a la revolución científico-técnica y la industrialización, sino al uso que se hace de tales adelantos en el capitalismo. Existen procedimientos científicos que permiten mantener la calidad de café, aunque se convierta en soluble o se expendan en máquinas vendedoras. Lo que sucede es que industriales y comerciantes pretenden sacar la mayor tajada de tales procesos y rebajan adrede la calidad.

Como señalábamos en páginas anteriores, otro de los grandes cambios en el mercado estadounidense es la declinación en el consumo de los jóvenes. En el cuarto de siglo transcurrido entre 1950 y 1975 la población de 10 a 24 años disminuyó su consumo *per capita* en casi la mitad, el grupo de 25 a 29 años en 19.8%, de 30 a 39 casi se mantuvo estable —apenas disminuyó 2.7%— y sólo aumentó el número de tazas por día los mayores de 40 años, así: 40 a 49 años, 27.2%; 50 a 59, 12.6% y de más de 60 años, 14%. Quienes nacieron con posterioridad a la segunda guerra mundial

15. Pan-american Coffee Bureau, *op. cit.*, pp. 59 y 61.

16. *Economía Cafetera*, vol. 6, p. 14.

17. Cálculos efectuados por el autor con datos tomados de Pan-american Coffee Bureau, *op. cit.*, p. 64.

18. Estos y los datos siguientes sobre consumo en Estados Unidos, fueron tomados o calculados con base en Pan-american Coffee Bureau, *Coffee Drinking in the United States*, Nueva York, invierno de 1975.

19. En Inglaterra al café soluble corresponde 80% del mercado total y 10% en los países escandinavos. *Structure and Prospects of the World Coffee Economy*, Banco Mundial, Staff Working Paper, núm. 208, Washington, junio de 1975, p. 24.

prolongaron hasta su edad adulta la desafección progresiva por el café, lo que obliga a los países productores a replantear su política de comercialización y a buscar nuevos mercados.

Empero, la tendencia que muestra Estados Unidos no se presenta en todo el mundo capitalista, ni menos en la comunidad socialista, en donde aunque el consumo *per capita* es bajo, se nota un apreciable ascenso año con año. También hemos de tener en cuenta que el consumo *per capita* muestra variaciones notables entre diferentes países. Así, por ejemplo, mientras el consumo por persona bajó en Estados Unidos de 15.3 libras en 1955 a 12.8 en 1974, en Inglaterra subió de 1.3 a 4.6. Para el último año citado, el consumo *per capita* de los pueblos más bebedores de café en el mundo fue el siguiente: Finlandia 27.9 libras, Suecia 27.6, Dinamarca 24.8, Holanda 20.8, Noruega 20.3, Suiza 19.9, Bélgica y Luxemburgo 15.6, Francia 11.7 y Alemania Federal 11.4 libras.²⁰

Para concluir este acápite, digamos que uno de los hechos que nos demuestra que el café nunca ha mantenido en Estados Unidos un precio alto —en el hogar vale menos una taza de café que un vaso de Coca-Cola—, es que el consumo *per capita* se diferencia poco entre los diversos niveles socioeconómicos que contempla la estadística oficial. Según la investigación de la Oficina Panamericana del Café que estamos utilizando, el promedio nacional fue de 2.20 tazas en 1975; el nivel alto consumía 2.24, el medio 2.25 y el nivel bajo 2.09. Esto nos indica que el café, además de ser inelástico respecto al precio, también lo es respecto al ingreso. Por ello, podría ser factible mantener un precio estable del grano si éste fuese acordado por una organización de países productores, sin la injerencia perjudicial de los países consumidores, en donde la voluntad de los monopolios tostadores es ley.

EL MANEJO MONOPOLISTA

Es ingenuo pensar que el café, segundo o tercer producto de exportación de los países “subdesarrollados” —según las variaciones coyunturales de precio—, no tenga sus “siete hermanitas”, como el petróleo, que manejen monopolísticamente el mercado del grano. Sería inexplicable excepción que un producto de tal magnitud se moviese en el marco de la “libre competencia”, hoy en que hace decenios el sistema capitalista entró de lleno al mundo de los monopolios.

Como ha tenido que reconocerlo el propio Presidente de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia —entidad que de ninguna manera mantiene posiciones antiimperialistas, ya que es manejada por la oligarquía cafetera productora y exportadora—, “debemos recordar que el fenómeno de concentración de la industria de tostado de café es cada vez más acentuada. . . De acuerdo con las estimaciones de expertos en este tema, hoy día tres tostadores controlan cerca de 35% del consumo en [todos los] países importadores. Con ocho tostadores parece que la cifra llega por encima del 60%. . . Esa concentración le da a los tostadores mencionados una influencia sobre el mercado de café cuya intensidad es muy difícil de medir. Desde luego los coloca en condiciones

excepcionales para influir [en] los precios y para negociarlos y es un factor que no pueden dejar de considerar los países productores. ¿Hasta dónde es libre un mercado que se encuentra frente a ese tipo de concentración?”²¹

A tal pregunta la respuesta no puede ser otra que la confirmación de que nos encontramos ante un producto básico de los países “subdesarrollados” manejado por un reducido grupo de empresas transnacionales y cuyo reparto del mercado y determinación de los precios debe corresponder a típicos mecanismos monopolísticos. Este fenómeno, más que la aparente superproducción, explicaría la depresión permanente de los precios durante los últimos años, ya que el aumento a partir de julio de 1975 obedece a fenómenos climáticos y no a posiciones unitarias de los países productores.

Esta situación de concentración puede apreciarse claramente en los principales países productores. Así, por ejemplo, “En Estados Unidos —dice el mismo informe del Presidente de la Federación de Cafeteros—, hace 20 años existía un número importante de tostadores y el fenómeno de la concentración apenas comenzaba a vislumbrarse. En el último examen sobre distribución de mercados en ese país, se encuentra que dos tostadores tienen más de 50% del mercado; seis tostadores más de 70% y ocho tostadores más de 85%”. Según la misma entidad, la General Foods, “la firma más grande del mundo en negocios y procesamiento del café”, “controla 35% del café molido y 50% del café soluble que se manufactura en el país”,²² lo que significa nada menos que 40% del consumo total estadounidense, o sea que esta firma compra 13% de las importaciones mundiales. En el caso de Colombia, la General Foods y sus subsidiarias Maxwell House y Yuban compran 20% de las exportaciones. Tal porción del mercado les da un control determinante de los precios y la distribución, y sobre todo una nociva influencia en la bolsa neoyorquina del café y el azúcar, máxime si tenemos en cuenta que esta empresa está bajo el control del grupo financiero estadounidense Lehman-Goldman-Sachs, con la participación del Lazard Frères, y en estrecha vinculación con los imperialistas Rockefeller, Ford y Mellon.

La segunda empresa en el mercado yanqui es Procter and Gamble, a través de Folger Coffee Co., perteneciente al grupo financiero-imperialista Morgan, el primero en Estados Unidos, con participación también de Lehman-Goldman-Sachs y los Mellon. Es tal el poder de estas compañías —y las demás que controlan el mercado norteamericano—, que en reciente oportunidad el representante a la Cámara por Nueva York, Fred Richmond, las calificaba como “mafia cafetera” que se imponía en los círculos gubernamentales por encima de los intereses de los consumidores.²³

Una de las empresas de mayor cobertura en el procesamiento de café, fundamentalmente del soluble, pues está presente en casi todos los países del mundo capitalista, es Nestlé, monopolio transnacional de origen suizo y que cubre diversos renglones de la industria alimentaria, especialmente

21. Arturo Gómez Jaramillo, *Informe del Gerente General al XXXIII Congreso Nacional de Cafeteros*, Bogotá, 1974, p. 16 y ss.

22. *Economía Cafetera*, vol. 4, p. 8, y vol. 6, p. 14.

23. *El Espectador*, Bogotá, 12 de noviembre de 1977, p. 9A.

20. Pan-american Coffee Bureau, *Annual Coffee*. . . , *op. cit.*, pp. A-92, 97 y 99, y *Economía Cafetera*, vol. 6, p. 10.

en productos lácteos, bebidas, preparados dietéticos y sopas deshidratadas.

La industria cafetera no está menos concentrada en la Europa capitalista. De ocho mil torrefactores registrados en 1972, dos, situados en Alemania Federal, transforman más de un millón de sacos anuales, seis utilizan entre 500 000 y un millón de sacos y 16 entre 250 000 y 500 000 sacos; estas 24 empresas procesan 40% de las importaciones europeas de café, pero como varias pertenecen al mismo grupo comercial-monopolista, informes fehacientes señalan que siete de estos grupos controlan la tercera parte del mercado cafetero.

Dos firmas procesan 50% de las importaciones de Alemania Federal y cuatro entre 65 y 70 por ciento. Según la Oficina Panamericana del Café las firmas Tchibo, Jacobs, HAG y Eduscho copan más de 60% del mercado. En el caso del café instantáneo, al cual corresponde entre 17 y 18 por ciento del consumo, la mayor suministradora es la filial alemana de Nestlé. En Inglaterra tres grandes empresas manejan 85% del mercado; en Suiza cuatro firmas 80% y entre 85 y 95 por ciento del consumo en Finlandia, Holanda y Suecia es controlado por cinco empresas en cada país.²⁴

LA INDUSTRIA TOSTADORA EN ESTADOS UNIDOS

Para apreciar el comportamiento de la industria tostadora y las características que asume en los países capitalistas desarrollados, veamos a continuación los principales rasgos que presenta en Estados Unidos. Iniciamos nuestro análisis con el fenómeno de la concentración de la producción, el cual no puede sorprendernos pues ya mostramos en párrafos precedentes un agudo grado de monopolización, superior al que refleja el cuadro 10, que se refiere al año de 1972, previo al utilizado por las fuentes citadas.

Como se destaca a simple vista en el cuadro mencionado, diez tostadores controlaban en 1972 la mitad de la producción, pero según el informe del Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros correspondiente a 1974, ocho tostadores ya controlan 85% del mercado. Cualquiera que sea el dato que se tome, lo cierto es que el procesamiento industrial del café en Estados Unidos está en manos de muy pocas, poquísimas, empresas, dentro de las cuales, además, se aprecia un alto grado de monopolización, vinculado a los más poderosos grupos financiero-imperialistas yanquis. Paralelamente a la concentración, se observa un proceso de centralización y reducción del empleo; en 1968 el número de establecimientos era 268 con 16 300 trabajadores, cifras que en 1972 habían bajado a 213 y 12 900 respectivamente, lo que significa una reducción de la quinta parte.²⁵ Empero, lo que más nos interesa señalar son los cambios producidos en la composición de la producción, ya que ella nos muestra la depreciación de las materias primas no obstante el incre-

mento del valor producido, sin que esta pérdida de los países caficultores haya beneficiado a los trabajadores de los monopolios tostadores —con una mayor participación del salario en el valor agregado— o a los consumidores, con estabilidad de precios al por menor.

CUADRO 10

Industria tostadora estadounidense (1972)

Tamaño	Establecimientos		Trabajadores		Producción	
	Número	%	Miles	%	Millones de dólares	%
1 a 19 trabajadores	109	51.2	0.7	5.4	82.3	3.5
20 a 249 trabajadores	94	44.1	5.8	45.0	1 121.8	48.2
Más de 250 trabajadores	10	4.7	6.4	49.6	1 124.6	48.3
Total	213	100.0	12.9	100.0	2 328.7	100.0

Fuente: Pan-american Coffee Bureau, *Annual Coffee...*, op. cit., p. A-81.

El nulo beneficio a los consumidores lo vimos en el cuadro 7, cuando mostramos que no obstante la depresión del precio del café verde en la Bolsa de Nueva York, el precio promedio de la taza ascendía. Ello nos indicaba, a primera vista, una redistribución del producto global cafetero en favor de los procesadores. Igual redistribución en favor de los monopolistas apreciamos cuando analizamos la composición del costo total, ya que cada vez los materiales —dentro de los cuales el café representa 75%—²⁶ pesan menos en el total y del valor agregado una menor porción es el pago a los trabajadores. En el cuadro 11 comprobamos estadísticamente estos graves fenómenos.

CUADRO 11

Producción de la industria tostadora estadounidense

Año	Valor de la producción (millones de dólares)	Participación (%)		
		Materiales	Valor agregado	Nómina total como % del valor agregado
1958	2 038.9	77	23	21
1964	2 113.0	68	32	17
1966	2 082.5	68	32	17
1968	2 122.9	65	35	18
1970	2 401.4	65	35	16
1972	2 328.7	65	35	16

Fuente: Datos tomados de Pan-american Coffee Bureau, *Annual Coffee...*, op. cit., pp. A-72 y A-73.

En dicho cuadro se puede observar que al mismo tiempo que disminuye la participación de las materias primas —o sea de los países productores— y que apenas se incrementa la porción dedicada a los trabajadores, el valor agregado (excluida la nómina total) aumenta apreciablemente. Esto nos lleva a pensar que la ganancia de las empresas tostadoras ha

24. Los datos sobre empresas y control del mercado fueron tomados, principalmente, de *Economía Cafetera*, vol. 4, pp. 3 y 8, y vol. 6, p. 14; Pan-american Coffee Bureau, *Annual Coffee...*, op. cit., p. 87; S. Menshikov, *Millonarios y managers*, Editorial Progreso, Moscú, s.f., y Julio Silva Colmenares, *Los verdaderos dueños del país*, Fondo Editorial Suramérica, Bogotá, 1977.

25. Pan-american Coffee Bureau, *Annual Coffee...*, op. cit., p. A-76.

26. Cifra aproximada, pues en 1967 representó 76.5% y en 1972 76.8%. *Ibid.*, p. A-80.

ascendido notablemente, pues ha de ser éste el concepto de mayor peso en el valor agregado. En dólares, el consumo de café verde se ha mantenido constante, pero en cifras relativas, que ponderan su peso real, ha disminuido aproximadamente de 58 a 49 por ciento, al tiempo que la participación del valor agregado sin salarios pasó de 18 a 29 por ciento.

La remuneración a los trabajadores subió de 4.8 a 5.6 por ciento, lo que significa un incremento notoriamente inferior al del valor agregado. Resalta de bulto este rezago cuando vemos que el valor agregado por trabajador subió de 24.507 dólares estadounidenses en 1958 a 64.016 dólares en 1972, mientras que el salario promedio por trabajador apenas pasó de 5.130 a 10.194 dólares. La exigua participación del salario en el valor total de la producción nos permite deducir que la industria estadounidense de la torrefacción tiene un apreciable nivel de automatización o elevada composición orgánica del capital, que llega a casi 12 veces en 1972. Si suponemos que el valor agregado, excluidos los salarios, corresponde a la plusvalía —aunque no es totalmente exacto pues el valor agregado incluye pagos a capitalistas que podrían formar parte del capital constante—, para el año final del cuadro 11 la tasa de plusvalía sería de 527% y la de ganancia 42%. Aunque estas tasas estén sobrevaloradas, su magnitud nos indica que son producto de los precios de monopolio que fijan las empresas tostadoras estadounidenses, tanto al interior del país, explotando a sus trabajadores, en particular, y a los consumidores, en general, como hacia el exterior, expoliando a los países productores del grano a través del intercambio desigual, no equivalente, que se manifiesta en la depresión permanente de los precios del café verde.

LA POSICION DE LOS PAISES PRODUCTORES

Si partimos de la base de que en los demás países capitalistas desarrollados se mantiene una situación similar en la industria procesadora de café —ya que son similares las condiciones de monopolización—, podemos decir que en el negocio mundial cafetero corresponde a los países productores menos de la mitad del precio de venta al por mayor, y si consideramos el precio de venta al público, es probable que tal participación baje a casi la tercera parte. Como a los trabajadores de los monopolios tostadores les toca tan poco —ya veíamos que más de 6%—, hemos de concluir que la “parte de león” se la apropian los monopolistas, pues no se justifica que en la transformación del grano se duplique o triplique el precio de la materia prima.

Teniendo en cuenta que el monto del café verde exportado por los productores se duplicó de 1974 a 1976 —en este último año superó la barrera de los 8 000 millones de dólares—²⁷ y que los tostadores han elevado en igual o mayor proporción sus precios de venta, no es descabellado calcular que el mercado del café en los países capitalistas desarrollados se acerque a los 20 000 millones de dólares y que General Foods, Nestlé, Procter and Gamble y las demás “hermanitas” hayan aprovechado el alza coyuntural producida por la escasez para incrementar a igual ritmo sus ganancias y hacer su verdadera “bonanza cafetera”, como ya

se comprobó que hicieron las “siete hermanitas” del petróleo con el “terrorismo energético”.²⁸

En este sentido, los países productores pueden demostrar que el incremento del precio al consumidor directo no puede achacárseles en su totalidad, pues una parte, y significativa, es generada por la industria tostadora monopolizada de la propia metrópoli. De otro lado, y como mostramos en el cuadro 6, el precio en octubre de 1977, de dos dólares la libra de café verde, apenas equivale, en valor constante, al logrado en 1954, es decir, la “bonanza cafetera” no significa una elevación exagerada, sino apenas la recuperación del nivel adquisitivo de hace más de 20 años.

No obstante esta situación de forzado equilibrio —situación estadística que no pueden desconocer los monopolios transnacionales—, los voceros de los países consumidores se escandalizan con el precio de dos dólares o más la libra y piden que se celebren conferencias de compradores y vendedores dizque para estabilizar el precio. En la situación actual no puede aplicarse el Convenio Internacional del Café de 1976 que, además de establecer un sistema inadecuado de cuotas fijado pensando más en los intereses de los consumidores, está estructurado sobre la base de un precio internacional de 75-80 centavos de dólar la libra, el cual apenas representa la tercera parte del mínimo que podríamos identificar como remunerativo para los productores, de acuerdo con el espíritu del artículo primero del mismo convenio o pacto mundial. De otro lado, en tal convenio la voz cantante la llevan los países consumidores, pues no sólo los precios se determinan en la Bolsa de Nueva York y la sede de la Oficina Internacional del Café está en Londres, sino que la distribución de votos favorece a los principales consumidores; así, por ejemplo, Estados Unidos quedó con 392 votos, Alemania Federal con 104, Francia 87, Inglaterra 51 y los Países Bajos con 47, para un total de 681 votos, mientras los cinco primeros países productores totalizan 576 votos, repartidos así: Brasil 336, Colombia 114, Costa de Marfil 49, Uganda 42 y El Salvador 35.²⁹

De esta manera, el camino que queda a los países productores para rescatar el grano de la perjudicial manipulación de los grandes monopolios transnacionales del tostado y la distribución, y lograr precios justos, es la creación de una sólida unión de países exportadores de café. Mediante esta unión se deberá determinar y vigilar las cuotas de exportación, establecer alguna regulación para las siembras, el control de la calidad y las enfermedades, manejar un fondo regulador del mercado, promulgar los precios mínimos internacionales, tener algún mecanismo para controlar el *dumping* y administrar las campañas de impulso y mejoramiento del consumo en los países productores e importadores, así como la apertura de mercados. Especialmente se deberá ampliar el mercado de la comunidad socialista, encabezada por el millonario mercado de la URSS, y en donde vive la tercera parte de la humanidad, donde se elabora 40% de la producción industrial mundial y no se encuentra el obstáculo de las transnacionales imperialistas y en cambio sí un pueblo con ascendente nivel de vida. □

28. Julio Silva Colmenares, “El terrorismo energético”, en *Arco*, núm. 184.

29. El Convenio Internacional del Café de 1976. Texto oficial publicado en *Revista Cafetera de Colombia*, núm. 162, pp. 58-104.

27. *Economía Cafetera*, vol. 7, núm. 2, p. 6.

Oferta de tecnología comercializable

ALBERTO ARAOZ
FRANCISCO SERCOVICH

PROPOSITOS

Es bien conocida la dificultad de precisar el contenido de las transacciones de tecnología, por no disponerse de una unidad homogénea de medición física o contable. Ello no obsta para que se trabaje con los conceptos de "transferencia" y de "comercio" de tecnología y se computen diversos parámetros como la "balanza de pagos tecnológica" de un país.¹ Empero el desarrollo conceptual existente no basta para propósitos como el que nos ocupa aquí: explorar, y si es posible estimar, la oferta de tecnología comercializable que el país puede exportar.

Nuestro objetivo es proponer conceptos y categorías que sirvan de guía para la realización de estudios destinados a caracterizar y evaluar la oferta actual y potencial de tecnología comercializable en mercados externos, y explorar otros aspectos conexos como los requisitos y los conductos económicos institucionales necesarios para la realización de operaciones de contratación de tecnología nacional en esos mercados. Pueden realizarse así descripciones, diagnósticos y prospecciones en diversas áreas mediante estudios sectoriales, a fin de generar información útil para fines de política económica y tecnológica.

COMERCIO INTERNACIONAL DE TECNOLOGIA Y EL PAPEL POTENCIAL DE LOS PAISES EN DESARROLLO

El comercio internacional de tecnología ha constituido, con posterioridad a la última guerra mundial, uno de los sectores de más dinámica expansión del intercambio internacional.

La estructura del mercado tecnológico mundial muestra, sin embargo, desequilibrios tanto o más significativos que los observados en otras áreas del intercambio internacional. La mayor parte de las operaciones tiene lugar entre empresas de países avanzados. Si bien las naciones en desarrollo representan, en conjunto, un mercado de creciente importancia, su participación en el comercio de exportación de tecnología es muy pequeña. Tal característica refleja su posición marginal en la distribución mundial de los esfuerzos de investigación y desarrollo experimental y de la capacidad organizada de ingeniería de diseño de equipos y procesos industriales y de otros tipos.

Si bien los países en desarrollo, principalmente los de América Latina, han venido realizando en el curso de los

Nota: este trabajo fue preparado originalmente (a fines de 1975) para servir de marco conceptual a un estudio empírico sobre las posibilidades de exportación de tecnología en Argentina. En él se sugiere el empleo de ciertas categorías conceptuales que permiten introducir alguna claridad en el análisis de esas posibilidades, tanto en lo que respecta al origen de la tecnología que puede ser objeto de exportación como a las actividades que parecen ser necesarias para convertir tales posibilidades en operaciones de exportación.

En el tiempo transcurrido desde la redacción del trabajo hasta septiembre de 1976 los autores tuvieron oportunidad de aplicar esos conceptos al análisis de diversos aspectos de la transferencia de tecnología y la política tecnológica con resultados prometedores, particularmente en relación con la cooperación técnica entre países en desarrollo. A ello se refiere la Nota Final añadida al presente artículo. [Se recibió en *Comercio Exterior* en febrero de 1977. N. de la R.]

1. Un término más apropiado sería, quizá, la cuenta tecnológica de la balanza de pagos.

últimos años crecientes esfuerzos destinados a movilizar y ampliar su potencial interno de innovación y de ingeniería, estos esfuerzos no siempre se han visto coronados por el éxito y existe la impresión de que en gran medida han sido improductivos (como lo muestra la expresión "marginalidad del sistema científico", empleada en varios países como caracterización de ese sistema). Estos esfuerzos han adolecido en general de un elevado grado de dispersión dentro de cada país y de escasa o ninguna colaboración entre países, a pesar de que existen muchos problemas comunes y "externalidades" que podrían ser fácilmente aprovechables mediante programas de cooperación técnica. Por otra parte, existen bases para una significativa expansión del intercambio de tecnología entre países en desarrollo, más allá de los acuerdos de colaboración técnica entre gobiernos (que hasta ahora han constituido principalmente expresiones retóricas) y de los programas lanzados por organizaciones multilaterales. Probablemente una de las vías fundamentales para esa expansión resida en el comercio de tecnología entre esos países.

Los estudios sobre el comercio de tecnología en América Latina han tendido a centrarse principalmente en la importación de tecnología realizada por los países en desarrollo, tecnología proveniente de países avanzados. Así, se han identificado los montos y caracterizado las virtudes y los inconvenientes de tal importación; se han creado y puesto en práctica instrumentos e instituciones para su control; se han desarrollado conceptos y procedimientos para una correcta selección y negociación, y para una asimilación cabal de la tecnología así importada. Queda aún por explorar fehacientemente el tema de la comercialización interna de tecnología en esos países, y el del comercio de tecnología entre los mismos, centrando la atención, en este último caso, en el potencial y los mecanismos de exportación de tecnología por parte de un determinado país en desarrollo.

No es del caso detallar en esta ocasión las ventajas de un mayor intercambio —comercial o no— de tecnología entre países en desarrollo; baste una breve mención. Desde el punto de vista del país exportador de tecnología, la apertura de mercados externos en el área tecnológica puede constituir un importante estímulo para la movilización del potencial interno de innovación y de ingeniería. No menos importante resulta el efecto de *learning by teaching* o "aprender enseñando".²

El país receptor puede beneficiarse gracias a los menores costos, las posibilidades de realizar transacciones relativas a tecnologías más apropiadas y las oportunidades de que tales transacciones creen vínculos de dependencia mucho más débiles, todo ello respecto a la situación presente en que la tecnología se importa primordialmente de los países avanzados. Por medio de las operaciones de comercialización externa de tecnología, los países de mayor grado de desarrollo relativo pueden transferir, junto a los activos específicos que comercialicen y a los servicios que presten, una pericia específica: su experiencia práctica como receptores de tecnología. Ello puede conducir a operaciones que maximicen el

2. Hasta donde sabemos, esta expresión fue acuñada por M. Kamenetzky.

beneficio social de países receptores de menor grado de desarrollo relativo, mediante un mayor empleo de insumos tecnológicos y servicios técnicos y de ingeniería locales, y un proceso de aprendizaje más eficaz. De tal manera, los países en desarrollo que se embarquen en la exportación de tecnología pueden llegar a desarrollar una ventaja competitiva específica con relación a exportadores de tecnología de países industrialmente avanzados, al menos en aquellos sectores en los que sea mayor su potencial interno de innovación y de ingeniería organizada.

OPERACIONES DE COMERCIALIZACION DE TECNOLOGIA Y SUS COMPONENTES

El objeto de las operaciones de comercialización de tecnología consiste en la transferencia de elementos de conocimiento técnico necesarios para la concepción, diseño, construcción, operación y mejora de unidades productivas de bienes y servicios.³ También cabe incluir aquellos elementos de conocimiento técnico relativos al estudio y relevamiento de los recursos naturales, la educación, la salud, la administración pública, la solución de problemas sociales, etcétera.

La transferencia de estos elementos de conocimiento técnico puede tener lugar mediante: *i)* la transferencia de *activos tecnológicos*, y *ii)* la prestación de *servicios tecnológicos*: consultoría, ingeniería y otros servicios técnicos. Englobaremos ambas categorías dentro de otra que llamaremos genéricamente *prestaciones tecnológicas*. Entonces, al hablar de operaciones de comercialización de tecnología, estaremos significando operaciones por cuyo intermedio se comercializan prestaciones tecnológicas.⁴

Los *activos tecnológicos* comprenden conocimientos técnicos relativos a productos, procesos, formas de organización, métodos y sistemas. Es posible que dichos conocimientos estén o no protegidos por derechos de propiedad industrial, los cuales no son otra cosa que su representación jurídica. El origen de los activos tecnológicos puede encontrarse en el empirismo, el proceso de prueba y error, la investigación científica y tecnológica; también pueden provenir de una tecnología importada que ha sido sometida a cambio y mejoramiento para adaptarla mejor a las condiciones locales y para mejorar sus características técnicas y económicas.⁵

Los *servicios de consultoría* organizan los conocimientos para concebir proyectos de inversión y preparar programas de trabajo adecuados para los propósitos fijados y las condiciones locales. Estos servicios poseen una característica pluridisciplinaria y necesitan el aporte de la ingeniería, la economía, la ecología y diversas ciencias sociales. En el caso de la preparación de inversiones para fines industriales, de infraestructura o sociales (salud, educación, etc.), se los suele denominar como "estudios de preinversión", y en ellos pueden distinguirse las etapas de prefactibilidad y factibilidad.

3. C. Cooper y F. Sercovich, *The Channels and Mechanism for the Transfer of Technology from Developed to Developing Countries*, UNCTAD, TD/BAC 11/5, Ginebra, 1971.

4. A. Aráoz, "Los usos de las estadísticas de ciencia y tecnología", trabajo publicado por la OEA; en especial el Anexo 1, "Prestaciones tecnológicas".

5. Un estudio de la economía de los activos tecnológicos en un contexto dependiente se encuentra en F. Sercovich, *Tecnología y control extranjeros en la industria argentina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 1975.

Los *servicios de ingeniería* son aquellos por cuyo intermedio los conocimientos técnicos son efectivamente utilizados e incorporados al sistema productivo, ya sea mediante la creación de capacidad instalada o bien a través de cambios en las condiciones de producción o en la naturaleza específica de lo que se produce.

Por último, los *servicios técnicos* abarcan una amplia gama de prestaciones que usualmente acompañan a la transferencia de activos tecnológicos o a la prestación de servicios de consultoría e ingeniería. Comprenden desde la capacitación del personal hasta servicios de control de calidad, y desde análisis y ensayos a escala de laboratorio o planta piloto hasta asesoramiento sobre problemas de producción o gestión.

El siguiente esquema resume otras categorías de servicios en el caso de inversiones industriales y de infraestructura. Para otras aplicaciones podrían sugerirse esquemas similares.

Clasificación de los servicios de consultoría e ingeniería*

Servicios	Etapas de un proyecto
Servicios de preinversión	1. Estudios de prefactibilidad (relevamiento de información, identificación, evaluación). 2. Estudio de factibilidad de un proyecto.
Servicios para la ejecución del proyecto	3. Ingeniería del proyecto (relevamiento de información de ingeniería, ingeniería de detalle, organización y administración, sistemas de información). 4. Realización del proyecto [compras y suministros (<i>procurement</i>), construcción, supervisión]. 5. Puesta en marcha (incluye capacitación del personal).
Servicios para operaciones y mantenimiento	6. Producción y mantenimiento.

* Establecida en la Reunión Técnica del Proyecto de Instrumentos (STPI) sobre Organizaciones de Ingeniería, celebrada en Caracas en noviembre de 1975.

Por comercialización de prestaciones tecnológicas entendemos operaciones mediante las cuales la unidad proveedora suministra a la unidad receptora el acceso al uso y explotación de activos tecnológicos o le presta servicios coadyuvantes a ese fin, a cambio de una contraprestación pecuniaria. La unidad proveedora puede pertenecer al sistema productivo (empresa industrial, firma de consultoría, firma de ingeniería) o al sistema científico-técnico (instituto de investigación); puede ser estatal o privada de capital interno, mixto o extranjero.

La prestación tecnológica, adoptada como unidad de análisis, comprende activos tecnológicos relativos a: *i)* diseño de procesos;⁶ *ii)* optimización de procesos; *iii)* diseño de

6. En la industria química se suele hacer referencia al *know how* del proceso, expresado en la "ingeniería conceptual", con base en la cual se prepara la "ingeniería básica" de la nueva instalación.

productos; *iv*) diseño de procedimientos (gerenciales, administrativos, de comercialización, de planificación, etc.); *v*) otros (métodos, sistemas, etc.). Asimismo incluye, como queda dicho, todos aquellos servicios que concurren a la explotación económica de los activos tecnológicos, particularmente servicios de ingeniería y consultoría y asistencia técnica. Las prestaciones tecnológicas con frecuencia constituyen verdaderos "paquetes" fabricados "a medida" para el cliente. La unidad comercializadora organiza el paquete pudiendo a su vez obtener los diversos elementos del mismo a partir de distintas fuentes nacionales, del país del cliente o de un tercer país.⁷ Tales prestaciones tecnológicas complejas constituyen en verdad bienes de capital fabricados a la orden.

En el tratamiento de las operaciones de comercialización externa de tecnología es preciso distinguir claramente entre el objeto de la operación, la naturaleza de las prestaciones y la forma de contratación.

El objeto de la operación de comercialización externa de tecnología puede abarcar desde una planta industrial (o parte de ella, como determinada operación unitaria) hasta un sistema de señalización; desde una obra de infraestructura hasta una explotación agrícola-ganadera, y desde un derecho de explotación de instrumentos de propiedad industrial hasta una unidad de ensayos y control de calidad.

Desde el punto de vista del país exportador, un sistema de promoción de operaciones de comercialización externa de tecnología ha de referirse al estímulo de la oferta de prestaciones tecnológicas independientemente del objeto específico al que éstas concurren, tema que es privativo del país importador.

En cuanto a la naturaleza de las prestaciones tecnológicas, corresponde distinguir los componentes presentes en determinada operación. Dichos componentes suelen presentarse en las siguientes combinaciones habituales:

- i*) Activos tecnológicos, servicios de consultoría, servicios de ingeniería y diversos servicios técnicos.
- ii*) Activos tecnológicos y servicios técnicos.
- iii*) Activos tecnológicos.
- iv*) Servicios de consultoría o de ingeniería.
- v*) Servicios técnicos.

Es razonable pensar que, desde el punto de vista de una asignación racional de recursos destinados a promover la exportación de prestaciones tecnológicas, deba considerarse específicamente la forma que asuma la operación en términos contractuales, puesto que de ello puede depender la medida en que se maximicen los beneficios de ella desde el punto de vista social. Es posible distinguir en principio los siguientes casos:

- i*) Contratación "llave en mano".
- ii*) Licencia de activos tecnológicos y prestaciones de servicios conexos.
- iii*) Licencia de activos tecnológicos específicos.
- iv*) Prestación de servicios específicos.

Un contrato "llave en mano" es aquel por el cual la empresa proveedora se hace cargo de la prestación de todos los servicios y la contratación de todos los suministros necesarios para entregar una unidad productiva de bienes y servicios en condiciones de funcionamiento. La calidad de "llave en mano" no concierne a la naturaleza misma de la unidad productiva (objeto de la operación) sino a la forma de contratación. Además, la empresa proveedora no necesariamente debe suministrar por sí misma todos los insumos tecnológicos y físicos requeridos; muchos de ellos pueden obtenerse de otras fuentes, aunque *por su intermedio*. Una de las características de los contratos "llave en mano" es que el proveedor garantiza la eficiencia y seguridad de la inversión; otra es que se hace cargo de la puesta en marcha de las nuevas instalaciones. Un proyecto de inversión cubierto por un contrato "llave en mano" frecuentemente incorpora conocimientos de proceso, o diseños de producto, con apropiación.

Estos activos tecnológicos no necesariamente deben ser controlados por la empresa proveedora. También pueden obtenerse de una tercera fuente mediante licencias.

El proveedor también puede contratar con terceros (*contract out*) la prestación de los conocimientos de procesos y servicios de ingeniería y asistencia técnica, sin asumir necesariamente el carácter de contratista general, esto es, sin adquirir responsabilidad global por la realización del proyecto y su entrega en condiciones normales de funcionamiento. La responsabilidad global puede ser asumida por el propio cliente o por un tercero.

Una tercera posibilidad es que el proveedor suministre el acceso a la explotación de determinados activos tecnológicos específicos mediante un contrato de licencia con la empresa adquirente. Esta puede incorporarlos a un nuevo proyecto o a una planta en funcionamiento con el objeto de elevar sus niveles técnicos, diversificar sus líneas de producción, etc.

Finalmente, el proveedor puede hacerse cargo de la prestación de servicios de consultoría o ingeniería solamente. La empresa cliente, u otra a su cargo, puede procurar los insumos tecnológicos y el proveedor realiza la ingeniería básica o de detalle.

Desde luego, hay otras formas de exportar tecnología: mediante exportaciones de bienes de capital o de insumos intermedios e incluso mediante la exportación de bienes de consumo. También pueden exportarse conocimientos tecnológicos mediante la "fuga de cerebros". Empero, estas posibilidades no son estrictamente comparables con las anteriores, que consisten en exportaciones de tecnología no incorporada. En el primer caso, la actividad específica de la empresa exportadora no se refiere a la producción de tecnología o servicios conexos, sino de bienes. Los patrones de referencia son por tanto bien disímiles. En el segundo caso, el fenómeno se refiere a un orden de problemas también de naturaleza bien distinta. Por consiguiente, el análisis debe centrarse en la exportación de tecnología en tanto activo intangible. Esto sin perjuicio de que se haga lo posible por identificar, en las otras formas de exportación de tecnología, aquellos posibles conocimientos tecnológicos que puedan transferirse a raíz de ellas. Un ejemplo es el caso del asesoramiento que pueda brindar a su cliente una compañía que exporta bienes de capital. Otro consistiría en la prestación de servicios de

7. J.A. Sabato y G. Gargiulo, "Empresas de tecnología" (mimeo.), Buenos Aires, 1975.

asesoría que, si bien pueden no inscribirse estrictamente en la clasificación presentada, pueden también involucrar alguna transferencia de conocimientos técnicos.

OFERTA Y PROMOCION

Las operaciones de comercialización externa de tecnología significan para el país proveedor: *i)* generación de divisas y *ii)* desarrollo de un mercado externo de prestaciones tecnológicas (activos tecnológicos y servicios conexos) que sirva de estímulo para la producción sistemática y organizada de tecnología comercializable y para la instalación de capacidad que permita llevar a cabo esta producción.

Es claro que para analizar la capacidad que un país o sector posee para comercializar un bien o servicio es preciso evaluar su capacidad para producirlo. Ello no es fácil, sin embargo, en el caso de la tecnología, que si bien puede ser fruto de gastos sistemáticos en investigación y desarrollo experimental (ID), también puede resultar de un proceso de prueba y error muchas veces con escasa base científica, descansando más bien en el empirismo, el sentido común y la inventiva de los propietarios o los técnicos. Este último tipo de conocimiento, así generado, puede consistir en una agregación de diversos elementos del conocimiento técnico, fundados en soluciones *ad-hoc*, en prácticas operativas no escritas, sin planos completos ni manuales operativos. Por estos motivos, no cabe pretender una medición rigurosa de la capacidad exportable en el área tecnológica. Pero sí circunscribir el análisis a objetivos más pragmáticos: identificar aquellos activos tecnológicos y servicios conexos que sean ya comercializados o puedan serlo en un período razonablemente breve, no mayor de dos o tres años.

Un atributo fundamental —aunque tampoco fácil de precisar— de una prestación tecnológica es el de la “novedad” que ella pueda incorporar. Esta novedad puede diferir en cuestión de grados y referirse al “estado del arte” mundial, nacional o sectorial. A este respecto, puede clasificarse una prestación tecnológica en dos categorías: *i)* presenta un grado de novedad reducido o nulo, y *ii)* tiene un grado de novedad que sobrepasa cierto umbral. En este último caso podemos sugerir que la prestación tecnológica es “innovadora”. Aunque es difícil elaborar criterios totalmente objetivos, es posible recurrir al juicio de expertos o entendidos en la materia, en cada área tecnológica principal, con el objeto de determinarlos. En la medida en que del cúmulo de tecnologías en proceso de elaboración avanzada pueda determinarse su grado de “innovatividad”, se tendrá un indicador importante respecto del criterio aplicable en materia de asignación de recursos para el apoyo de los esfuerzos de ID.

Un aspecto específico que ha de investigarse es el de los probables efectos a mediano y largo plazos al realizarse operaciones dentro de un horizonte temporal relativamente corto. Entre esos efectos es decisivo el concerniente a la creación y desarrollo de capacidad para el diseño de productos y procesos. Esta capacidad debe basarse crecientemente en el dominio científico de los elementos de conocimiento técnico que permitan la generación de normas y especificaciones para los componentes y su ensamblaje en el diseño completo. El interés fundamental reside, por tanto, en los efectos de mediano y largo plazos que se traduzcan en la generación de nuevas tecnologías, principalmente por medio

de actividades de ID. Por ello, debe prestarse particular atención al atributo innovador, esto es, a aquellas prestaciones tecnológicas que incorporen un elemento de novedad, sin dejar de estudiar asimismo las prestaciones tecnológicas no innovadoras.

Debe dedicarse esfuerzos para identificar aquellas variables que determinan la medida en que los componentes de la prestación tecnológica sean o no comercializables en el exterior, la forma que dicha comercialización puede revestir, los instrumentos promocionales aplicables, los términos de contratación y los agentes participantes. Analicemos todos estos aspectos.

Naturaleza técnico-económica de los conocimientos técnicos

Las variables que determinan la medida en que una innovación es o no comercializable conciernen a la naturaleza técnico-económica de los componentes de la prestación tecnológica, particularmente los activos tecnológicos. En primer lugar, su apropiación y control pueden o no corresponder a una empresa nacional. En segundo término, su grado de desarrollo, es decir, si son conocimientos en etapa intermedia de elaboración (prueba piloto) o de carácter empírico y que por tanto requieren su formalización ingenieril, o bien si son conocimientos directamente transferibles (en operación o no). En tercer lugar, su universalidad: pueden consistir en una adecuación de un proceso a insumos locales, o de un producto a preferencias o condiciones de uso locales; pueden tender a ahorrar trabajo o capital, etc. Ciertas restricciones, tales como la rentabilidad probable, la disponibilidad de mercado y las condiciones de competencia a la unidad oferente deben también evaluarse para determinar cuán comercializable puede ser la prestación.⁸

Forma de los conocimientos técnicos

Importa determinar cuál es o será la forma que adopten los elementos de conocimientos técnicos que se comercializarán en el exterior por medio de la prestación tecnológica (incorporada en productos intermedios o en equipos o en servicios y *desincorporable o no*, o bien desincorporada) con el objeto de facilitar la identificación de los requisitos, mecanismos e instrumentos promocionales necesarios para su comercialización.

Mecanismos de transferencia

De acuerdo con el tratamiento impositivo y cambiario, la forma que revistan los elementos del conocimiento técnico, la disponibilidad de recursos de la unidad proveedora, etc., podrán variar los conductos de transferencia y, por tanto, también variará la naturaleza de los instrumentos promocionales requeridos, así como la rentabilidad que pueda obtener la unidad proveedora. Un aspecto de importancia en este sentido es el relativo a la posible confluencia de diversas unidades productivas (*v. gr.* empresa manufacturera, firma de ingeniería, empresa productora de equipos) para la realización de la operación en forma conjunta.

8. Por ejemplo, en el caso de empresas locales sujetas al control monopsonístico de otras de mayor envergadura y capacidad técnica, pueden existir barreras informales a la comercialización independiente de tecnología por parte de las primeras.

Informe mensual de la integración latinoamericana

SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO

La regulación de las transnacionales y sus inversiones en América Latina

Anteproyecto de código

A solicitud de los 26 países miembros, se ha preparado en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) un anteproyecto de código de conducta para las empresas transnacionales. El citado documento, al parecer, recibió el respaldo de todos los gobiernos de la región y fue presentado al Grupo de los 77, que lo adoptó como instrumento de negociación del Tercer Mundo con los países desarrollados, en el marco de las Naciones Unidas.

Los países latinoamericanos buscan así preservar los aspectos esenciales de su independencia, muy seriamente vulnerada en ocasiones por las actividades de las transnacionales. En la mente de todos están las intervenciones políticas de esas empresas, con consecuencias a veces trágicas para la soberanía de los pueblos. Igualmente nocivas, si no trágicas, son las presiones que ejercen sobre los gobiernos para que modifiquen sus políticas de integración, por ejemplo con objeto de que se establezcan condiciones más liberales para la penetración del capital extranjero.

La eficacia del código de conducta, según el SELA, dependerá de que sea aceptado por medio de un tratado o

convención multilateral y de que sus cláusulas sean obligatorias para las empresas internacionales.

A reserva de ofrecer posteriormente mayores detalles, reproducimos aquí algunas de las principales características de dicho código de conducta, conforme a la información proporcionada por la prensa mexicana.

El anteproyecto del SELA prevé, entre otros puntos, que las empresas transnacionales deberán respetar la identidad cultural del país receptor, así como abstenerse de toda injerencia en los asuntos internos de los estados en que operen.

La posición del SELA, según un portavoz de la organización, se basa en propuestas “objetivas” que lleven a disciplinar las actividades de las empresas transnacionales. Al explicar por qué se discute un documento similar en la asamblea general de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el citado portavoz dijo que esto último “debe verse como una contribución más al problema global que presentan las empresas transnacionales frente a toda la comunidad internacional”.¹

En el anteproyecto de código de conducta, se define a las empresas transnacionales como “aquéllas que posean o tengan la posibilidad de controlar medios de producción o servicios, o realizar otras actividades importantes fuera del país en que estén basadas, ya sea mediante filiales, sucursales o subsidiarias, o a través de agencias u oficinas propias, o por medio de apoderados o representantes”.

1. Véase en este número la nota “Octava asamblea de la OEA”, pp. 822-825.

Instrumentos promocionales

Según que los conocimientos técnicos requieran o no ser "puestos a punto" antes de ser comercializados, que se comercialicen bajo la forma de un contrato llave en mano o de un acuerdo de licencia, etc., variarán también los instrumentos promocionales requeridos (cambiarios, impositivos, crediticios, institucionales, técnicos, comerciales).

Criterios de contratación

Giran en torno de la forma y medida de apropiación de los beneficios que se obtendrán mediante la operación de comercialización. Por ejemplo, si la unidad oferente es un centro de investigación, éste puede o no trabajar bajo contrato por resultados y participar o no de la propiedad de estos últimos. En el caso de una empresa industrial oferente, ésta puede capitalizar o no sus beneficios en la unidad receptora, etcétera.

Agentes participantes

Si la operación de comercialización requiere la prestación previa o simultánea de servicios de consultoría y de ingeniería que no pueden ser provistos por la unidad proveedora de los conocimientos técnicos, quizá sea preciso el concurso de agentes especializados, incluso agentes comerciales y financieros.

NOTA FINAL

El análisis de flujos de tecnología conforme a dos componentes, activos tecnológicos y servicios tecnológicos, y de las subdivisiones de éstos, permite introducir cierta claridad en un tema que a veces ha sido tratado de manera bastante confusa por la literatura técnica y los textos jurídicos que tienden a realizar un control de esos flujos. Puede señalarse que la mayor parte de la literatura sobre transferencia de tecnología trata de "activos tecnológicos" de tipo "medular", mientras que se ha dejado mucho de lado a los otros componentes (activos periféricos, servicios de consultoría, servicios de ingeniería, servicios técnicos diversos).⁹ De hecho, los servicios de consultoría desempeñan un papel central en el proceso de transferencia de tecnología puesto que es a través de esa actividad que se arman o desarman los "paquetes", se eligen los activos tecnológicos, se encargan los servicios de ingeniería y otros servicios técnicos.

Los conceptos aquí sugeridos pueden emplearse para analizar diversos aspectos de la transferencia de tecnología y la política tecnológica, aparte del estudio de la oferta de tecnología comercializable con destino al mercado interno o a la exportación, al que ya nos hemos referido. He aquí algunas posibilidades:

a] Importación de tecnología, particularmente en lo que se refiere a los aspectos de negociación.

b] Autodeterminación (*self-reliance*) en materia de tecnología. Aquí parece de extrema importancia contar con una fuerte capacidad para la producción de servicios tecnológicos, principalmente de consultoría.

9. Los "bancos de tecnología" y otros sistemas de información de ese tipo tienen que ver principalmente con activos tecnológicos; necesitamos sistemas de información diferentes para tratar los otros componentes de los flujos tecnológicos.

c] Legislación sobre transferencia de tecnología: la redacción de textos jurídicos puede mejorar en claridad y operatividad al usar este juego de conceptos. Ello es válido tanto en el plano nacional como en el internacional, incluso el "Código de Conducta sobre Transferencia de Tecnología".

d] Cooperación técnica e integración tecnológica entre países en desarrollo. Los autores han tenido oportunidad de explorar estas aplicaciones en documentos recientes.¹⁰

e] Estudios cuantitativos de flujos tecnológicos, particularmente de la "balanza de pagos tecnológicos" de los países. Podría armarse un verdadero sistema de contabilidad de prestaciones tecnológicas que llevaría a una estadística de flujos de tecnología. Esto podría ser de importancia para esfuerzos de promoción y control nacional de esos flujos, y en general para propósitos de política y planificación de la ciencia y la tecnología. Las estadísticas empleadas hasta ahora se han referido casi exclusivamente a tareas de "investigación y desarrollo" y por ende su relevancia no ha sido muy alta para los problemas específicos de los países en desarrollo, cuya máxima preocupación está en el manejo de flujos de tecnología.¹¹ A partir del conocimiento cuantitativo de éstos, así como de la demanda existente para ellos y el potencial para producirlos, pueden adoptarse medidas de política mucho más significativas que el mero "refuerzo a las actividades de investigación y desarrollo" que ha sido preocupación principal hasta ahora.

f] Finalmente, estos conceptos pueden ser útiles para los planteamientos de política en un plano mundial, como la sugerencia de Halty para un "nuevo orden tecnológico"¹² que consistiría "en un intento de 'tecnologizar' las naciones en desarrollo, mediante la construcción de su capacidad local de desarrollo técnico, por medio de esfuerzos internos y externos combinados", celebrándose entre países desarrollados y países en desarrollo "un acuerdo de cooperación a largo plazo que culmine en una 'división internacional del trabajo' sobre las bases de la especialización tecnológica". Sin enjuiciar la posición citada, parece útil reformular proposiciones de esta naturaleza en términos de activos y servicios tecnológicos, pues con ello se ganaría claridad, precisión y operatividad.

Queda mucho por analizar, teórica y empíricamente, en relación con los conceptos aquí sugeridos. Puede resultar por otra parte de mucho interés para la teoría económica el estudio de cómo se originan, consolidan y modifican los activos tecnológicos, cómo se pasa de un conjunto de conocimientos libres de tipo científico o empírico a verdaderos activos que pueden apropiarse legalmente o de hecho, y otros temas que sin duda deberían ser centrales para la interpretación del desarrollo económico y de las relaciones económicas internacionales.□

10. Véase A. Aráoz y K. Politzer, "Cooperación en servicios de consultoría e ingeniería en América Latina y el Caribe", DP/CTPD/DRAL/8, PNUD, Santiago, abril de 1976; A. Aráoz, "Cooperación técnica entre países en desarrollo: hacia una ampliación de conceptos tradicionales", en *América Latina 2001*, Bogotá, diciembre de 1976, y "Cooperación técnica e integración tecnológica", en *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, marzo de 1977, y F. Sercovich, "Cooperación técnica en el marco de las asociaciones técnicas latinoamericanas", en *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, julio de 1976.

11. Véase la nota 4.

12. M. Halty Carrera, "¿Hacia un nuevo orden tecnológico?", en *Estudios Internacionales*, año VIII, núm. 32.

Se deja en claro también que las filiales, sucursales o subsidiarias "tienen la nacionalidad formal del país donde se hallan establecidas y están bajo control de la casa matriz".

Una empresa se considera transnacional, dice el SELA, de acuerdo con su importancia y el valor de sus activos, el volumen de sus ventas, la diversidad de sus actividades y la extensión geográfica de sus operaciones.

Los países latinoamericanos han convenido en que las empresas transnacionales constituyen un factor adecuado para el desarrollo de la región, "siempre que respeten la soberanía de los países donde actúen y se ajusten a sus planes y programas de desarrollo".

Las naciones de la región han expresado también "una honda preocupación" por la actitud de las empresas transnacionales que se "inmiscuyen en asuntos internos de países en los cuales realizan sus actividades y pretenden sustraerse a la legislación y a la jurisdicción de los tribunales nacionales competentes".

En el anteproyecto se estipula que las empresas transnacionales deberán respetar "el derecho inalienable de cada país a la posesión, el control efectivo y desarrollo de sus riquezas, recursos naturales y actividades económicas", a la vez que deberán estar "sujetas a la soberanía permanente que ejerce el país receptor sobre esas riquezas, recursos y actividades". Asimismo, se abstendrán "de obstruir en forma alguna los esfuerzos del país receptor por asumir su responsabilidad legítima y ejercer el control efectivo sobre el desarrollo y la administración de sus recursos".

Se agrega en el documento que "las empresas extranjeras no gozarán de trato preferencial, se abstendrán de solicitar apoyo diplomático o de cualquier otra índole del país de origen y no invocarán la aplicación de leyes de países distintos al país receptor".

Por otra parte, se expresa que las transnacionales deben abstenerse de emprender cualquier acción que vulnere los derechos humanos y de participar en el tráfico ilícito de armas, así como de contribuir "directa o indirectamente" al mantenimiento de los regímenes racistas y coloniales.

Haciendo hincapié en que las empresas transnacionales deben renunciar a toda injerencia en los asuntos internos de los países donde operen, el anteproyecto señala que "debe proibirse en términos absolutos el empleo, por parte de dichas empresas, de prácticas o procedimientos que configuren una acción, presión, coerción o cualquier injerencia política en el país receptor".

El anteproyecto prohíbe también cualquier clase de prácticas corruptas de las empresas transnacionales, tales como sobornos, pagos indebidos y otras semejantes, y establece que las filiales y sucursales estarán sujetas a las leyes del país receptor.

Se hace constar, además, que cualquier Estado tiene derecho a nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros por motivos de utilidad pública, seguridad

nacional o interés general, mediante el pago de una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus propias leyes y reglamentos.

También señala el SELA las normas que deben regir a las empresas transnacionales para proteger al consumidor, al ambiente y a los trabajadores; agrega que dichas empresas habrán de revelar toda la información que se les requiera, "tanto a nivel global como de sus filiales", acerca de sus actividades.

El documento, preparado por la Secretaría Permanente del SELA, se ha presentado en diferentes foros mundiales y se le describe como un "avance lo suficientemente importante como para que en las Naciones Unidas se encuentre un grupo de trabajo abocado a redactar los artículos del proyecto".

Las transnacionales y las economías latinoamericanas

La trascendencia de la noticia reseñada podrá apreciarse en toda su magnitud si ofrecemos un panorama resumido de la posición que ocupan las empresas internacionales en las economías latinoamericanas, en general, y en los esquemas de integración, en particular. La síntesis se basa en un estudio redactado en mayo de 1978 por los servicios informativos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a partir de las investigaciones de la Unidad Conjunta de la CEPAL y del Centro de Empresas Transnacionales (CET), organismo este último creado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).

Los títulos de algunos de los informes publicados en 1977 por esos servicios informativos son ya reveladores de por sí:

- La presencia de las empresas transnacionales en la industria manufacturera de América Latina.
- La programación metalmeccánica del Acuerdo de Cartagena y las empresas transnacionales.
- Las empresas transnacionales en la industria de bauxita-aluminio, con especial referencia al Caribe.
- Acuerdos de complementación de ALALC y la participación de las empresas transnacionales: los casos de máquinas de oficina y productos electrónicos.
- Influencia de las empresas transnacionales en la minería del estaño: el caso de Bolivia.
- Las empresas transnacionales entre las mil mayores empresas del Brasil (principales indicadores a nivel de empresas individuales).
- Las empresas transnacionales en la industria de la banana, con especial referencia a Centroamérica y Panamá.
- El programa petroquímico andino: antecedentes, perspectivas y su relación con las empresas transnacionales.
- Los programas sectoriales de desarrollo industrial del Grupo Andino y su aplicación en Colombia: el papel de las empresas transnacionales.
- Manual de proyecto y pautas metodológicas para un estudio sobre el papel de los bancos transnacionales en el financiamiento externo del Perú.

Además se proyecta finalizar en 1978 los siguientes estudios sobre el mismo tema: uno nuevo acerca de los

acuerdos de complementación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el papel de las empresas transnacionales en el caso de la industria eléctrica y electrónica en Brasil; otro sobre la vinculación de las empresas transnacionales con la industria del equipo de transporte en algunos países seleccionados. En el campo de los productos básicos y, concretamente, de los minerales, se iniciará un estudio sobre la industria del cobre en Perú; este análisis, conjuntamente con los ya mencionados sobre bauxita, banana y estaño, representa la participación de la CEPAL en un proyecto interregional desarrollado conjuntamente con la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, y la Comisión Económica para África. Con base en estos estudios se están elaborando conclusiones tendientes a reforzar la posición común de los gobiernos latinoamericanos frente a las empresas transnacionales.

Las investigaciones de la Unidad Conjunta CET-CEPAL tienen un triple carácter: global, sectorial y referido específicamente a los esquemas de integración. Aquí se examinará de preferencia este último aspecto, pero también se reproducen algunos de los párrafos más significativos de los análisis global y sectorial de las inversiones extranjeras directas en América Latina.

Aspecto global de las inversiones directas

El valor acumulado de las inversiones directas de los países industrializados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en la periferia pasó de unos 35 000 millones de dólares en 1967 a más de 76 000 millones en 1975. Al parecer, de ese total alrededor de 41 000 millones corresponden a América Latina.

Según informaciones aún más recientes (también de la CEPAL), las empresas transnacionales estadounidenses perdieron terreno en Latinoamérica entre 1967 y 1975, mientras que las europeas y japonesas lo ganaban. Estados Unidos, no obstante, sigue siendo la mayor fuente de los capitales que se establecen en América Latina y el Caribe, y esta zona mantuvo su significación como principal destino de los capitales absorbidos por la periferia.

El grueso de la inversión directa de Estados Unidos se radicó en la América en desarrollo, aunque la cuota bajó de 68 a 58 por ciento durante el período analizado. Los otros países de la OCDE tienen en la región una ponderación bastante inferior, la cual, sin embargo, se elevó de 37 a 48 por ciento en el mismo lapso. Una cuota significativa de las inversiones del segundo grupo de economías centrales se encaminó hacia África y Asia, si bien se redujo la correspondiente a la primera y se acrecentó la asiática.

Al examinar lo que sucedió en los países de mayor significación económica de la región —Argentina, Brasil y México—, se indica que quizá los aspectos sobresalientes del grupo radican en la muy rápida tasa de expansión que registraron las inversiones directas en el segundo período en estudio (1971-1975), superior a 17% anual; en el incremento de su cuota en el total de la inversión (de 40 a 46 por ciento en cifras redondas); en la elevada y creciente cuota de Brasil, que por sí sola representó más de 28% del total en 1975, y en la lenta progresión de las inversiones en Argentina.

La información disponible expresa las dispares evoluciones de Argentina y Brasil, y reafirma la posición más estable de México. Sobresale con mayor fuerza, asimismo, el curso hacia la concentración en los países mayores, circunscrita a Brasil y México, que en el período 1970-1975 recibieron 74% de la corriente neta de inversiones.

Distribución sectorial de las inversiones

El sector extractivo. Las empresas transnacionales petroleras de Estados Unidos tenían en 1967 casi tres cuartas partes de sus inversiones totales en el petróleo latinoamericano en tres países: Venezuela (54%), Colombia (10%) y Argentina (8%). En el período 1967-1975 se produjo una fuerte desinversión en cada uno de estos países como consecuencia de las nacionalizaciones en esa industria. Las empresas transnacionales petroleras se desplazaron a los países del Caribe, donde las inversiones en el sector aumentaron entre 1967 y 1975 de 500 a 1 200 millones de dólares, con un ritmo promedio anual de 10.8 por ciento.

Otro dato corresponde a un grupo de países relativamente menos desarrollados (Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay, Haití y la República Dominicana), que elevaron su participación en el total regional de las inversiones petroleras de Estados Unidos de 3 a 10 por ciento, ocupando, con un monto de 350 millones de dólares, el tercer lugar en la región, después del Caribe y de Venezuela. Este cambio corresponde, principalmente, a la expansión de la industria petrolera en Ecuador y Bolivia. Mayor dinamismo, entre los demás países, acusan las inversiones petroleras en Perú (27% de aumento), que alcanzaron en 1975 un total de 242 millones de dólares. En Brasil las inversiones petroleras crecieron a un ritmo de 17.8% anual, aumentando la importancia relativa de este país para esas empresas de 2 a 9 por ciento.

En síntesis, parece claro que las empresas petroleras reaccionaron a la limitación de sus actividades en Venezuela, Argentina y Colombia con una reubicación de sus inversiones, dirigiéndolas principalmente hacia los países que ofrecieron nuevas posibilidades de expansión productiva y en los que obtuvieron condiciones que les resultaron convenientes (Ecuador, Perú y Bolivia) y hacia aquéllos con importantes actividades de transformación (el Caribe y Brasil).

La inversión estadounidense en el *sector minero* disminuyó de 1 700 y 1 500 millones de dólares durante el período en estudio, retrocediendo de 15 a 7 por ciento de la inversión total en la región. La mayor disminución tuvo lugar en Chile (de 516 a 13 millones de dólares), Venezuela (de 80 a 8), y México (de 122 a 80). La nacionalización del cobre en Chile y del hierro en Venezuela, así como la promoción de empresas mixtas en México hicieron que la importancia relativa de estos tres países pasara de 42% en 1967 a sólo 7% en 1975. Por otro lado, las corporaciones aumentaron sus inversiones en Perú (de 400 a 700 millones de dólares); en Brasil (de 68 a 131 millones) y sólo ligeramente en el Caribe (de 430 a 460 millones).

La participación en el total de la inversión directa de Estados Unidos de las *actividades extractivas en su conjunto*

bajó considerablemente en casi todas las áreas y países examinados, correspondiéndoles en 1975 una cuota de entre 3 y 15 por ciento en cada uno de los países como México, Chile, Brasil, Colombia y Argentina. Una participación mayor, aunque decreciente, destaca todavía en el mismo año en Venezuela (42%), en los países del Caribe (29%) y en el Mercado Común Centroamericano (21%). Un aumento importante se produjo en Perú (de 65 a 78 por ciento del total nacional) y en el grupo de los países de menor desarrollo relativo de la región (de 32 a 40 por ciento).

El sector manufacturero, comercial y financiero. La expansión de las empresas transnacionales *manufactureras* de Estados Unidos se concentró en los dos países de mercado amplio y dinámico: Brasil y México. Si en 1967 correspondió a estos países la mitad de la inversión manufacturera estadounidense en la región, a mediados de la década de los setenta su cuota había ascendido a casi dos tercios (64%). Por otro lado, la participación en Argentina disminuyó de 19 a 9 por ciento en el mismo período. De todos modos, en 1975 estos tres países, junto con Colombia, destacaron por la mayor importancia de las actividades manufactureras en el total de la inversión estadounidense en sus economías (desde 59% en Colombia, hasta 77% en México). En lo que concierne a los países del Mercado Común Centroamericano y a Venezuela, las cuotas respectivas fueron de 28 y 33 por ciento, mientras que en Chile, Perú, Panamá, los países de menor desarrollo relativo y las naciones del Caribe, sólo estuvieron entre 16 y 7 por ciento.

En cuanto a la *actividad comercial*, las inversiones de las empresas transnacionales se concentraron con preferencia en Brasil, México y Panamá. La participación de estos tres países pasó de 53 a 60 por ciento entre 1967 y 1975. Si se enfocan estas inversiones desde el punto de vista de los países receptores, puede observarse que ellas tenían en 1975 mayor importancia relativa en Panamá, México, Venezuela, Colombia, Chile y Argentina (29, 15, 14, 10, 9 y 8 por ciento del total estadounidense invertido en el país, respectivamente).

El sector de las *finanzas* —correspondiente, sobre todo, a los bancos transnacionales— destacó por su dinamismo durante el período examinado (aumentos de 55.5% anuales). Esta evolución se concentró en el Caribe, donde las inversiones financieras se duplicaron prácticamente cada año, y alcanzaron 2 900 millones de dólares en 1975, así como en Panamá, donde las inversiones financieras aumentaron de 25 a 717 millones de dólares entre 1967 y 1975, correspondiendo a este país, en 1975, 16% del total regional.

Por lo que se refiere a la *estructura de las inversiones industriales*, en la distribución por países destaca la elevada representación de Brasil y México, donde, al mismo tiempo, se observan diferencias significativas: en tanto en Brasil se arraigó 45% de los capitales destinados al rubro metalmeccánico, México sólo absorbió 27% de ese total. A la inversa, las cuotas mexicanas dentro de las inversiones en la rama alimentaria y química fueron mayores que las brasileñas. Visto el problema desde la perspectiva de los tres grandes sectores industriales privilegiados, se verifica que el rubro metalmeccánico representa un porcentaje bastante elevado de la inversión manufacturera total en los tres países mayores:

40% en México, 45% en Argentina, y 52% en Brasil. A cierta distancia se ubica Venezuela, con 31 por ciento.

La inversión estadounidense en la rama química compone un alto porcentaje de la inversión manufacturera total en Panamá (81%) y en Chile (45%). La participación en Brasil es, a la inversa, una de las más bajas, lo que se explica por el gran peso que tienen en ese país las inversiones nacionales públicas y privadas y de las empresas transnacionales de otros países industriales en el subsector. Las inversiones en el área de alimentos son proporcionalmente muy elevadas en las economías de menor desarrollo relativo, como las del Mercado Común Centroamericano y el grupo de "otros países latinoamericanos".

El Pacto Andino

En las economías asociadas en el Pacto Andino —incluyendo a Chile, país que en el período examinado aún participaba en esa agrupación— hubo una tasa relativamente baja de la expansión de la inversión directa acumulada y, en consecuencia, una reducción de su cuota en el área. La primera sólo llegó a 3.4% anual a lo largo del período y la segunda disminuyó de casi 34% a poco más de 20%. Se trata, sin embargo, de una agrupación especialmente heterogénea, que obliga a prestar atención a las situaciones particulares. La de los países exportadores de petróleo —Venezuela y Ecuador— es muy atípica y contrastante entre sí. En Venezuela, que albergaba en 1967 más de la mitad de las inversiones de la región andina, prácticamente se congela la suma de ellas entre ese año y 1975, lo que redonda en una disminución de su participación en el gran total de la América en desarrollo de alrededor de 19% a menos de 9%. En Ecuador, en cambio, el monto de los capitales incorporados se decuplica, lo que significa tasas de aumento que llegan a cerca de 34% anual para el período. Su participación en el total de la periferia americana pasa de 0.4% en 1967 a 2.1% en 1975.

Bolivia, otro país en el que cobra importancia la producción de petróleo, muestra variaciones apreciables dentro del plazo considerado. La inversión acumulada señala un descenso a lo largo del período, aunque dentro del mismo sobresalen dos fases diferentes: una de declinación sensible de 1967 a 1971, y otra de rápida expansión de 1971 a 1975, cuando la tasa de aumento alcanzó a más de 9% anual. La evolución en Perú indica oscilaciones parecidas; si bien la inversión acumulada más que se duplicó entre los años extremos, los porcentajes de expansión anual fluctuaron entre 2.1% en 1967-1971 y casi 19% entre 1971-1975. La experiencia de Chile —por razones tales como la nacionalización de la gran minería del cobre— se caracteriza dentro del grupo por la disminución del monto de la inversión acumulada y por las tasas negativas en el curso del período. Un resultado llamativo es la disminución de su cuota en el total del grupo desde poco más de 5% —que sobresalía como elevada, dado el tamaño de su economía— a sólo 2%. Los antecedentes sobre Colombia revelan una de las evoluciones más estables, con un dinamismo más acentuado que el del Grupo Andino y que se despliega con un ritmo muy constante a lo largo del período. Visto desde el ángulo de los flujos netos de capital, el caso de Colombia revela, para el período 1971-1975, un saldo positivo de 215 millones de dólares, comparable sólo con el de Ecuador en este grupo de países.

Otros países de la ALALC

Ya se ha examinado la situación de Argentina, Brasil y México. Para completar el panorama de la ALALC, de la cual forman parte los países andinos, cabe recordar las situaciones de Uruguay y Paraguay, que tienen ponderación similar dentro de los totales acumulados (0.2%), aunque en el primer país hubo una baja de la inversión de 1967 a 1975. El capital invertido aumentó con velocidad en Paraguay entre 1971 y 1975, con una tasa superior a 16% anual; a la inversa, en Uruguay se registró una baja moderada.

El Mercado Común Centroamericano

En su conjunto, la inversión acumulada en las economías de los países agrupados en el Mercado Común Centroamericano se elevó con un ritmo inferior al promedio general, si bien se intensificó en todos ellos entre 1971 y 1975. Costa Rica fue el principal determinante del fenómeno, ya que allí se registró durante este período un incremento superior a 14% anual. Guatemala, Nicaragua y El Salvador también recibieron corrientes apreciables, y en Panamá, que no pertenece al Mercado Común, la inversión acumulada se elevó con un ritmo bastante activo, que fue más dinámico entre 1967 y 1971 que en el lapso posterior, al contrario de la tendencia generalizada. En Haití, finalmente, se combinó una tasa significativa de incremento de la inversión acumulada (13% anual en 1971-1975), con aportes modestos del flujo neto en valores absolutos. □

PACTO AMAZONICO

Se firma el Tratado de la Cuenca Amazónica

Los ministros de Relaciones Exteriores de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela, reunidos en Brasilia el 3 de julio, firmaron el Tratado de Cooperación Amazónica, destinado a promover la integración de la inmensa zona de 13 millones de kilómetros cuadrados situada en pleno corazón de América del Sur.

Los ocho países signatarios integrarán, por medio de diplomáticos de alto nivel, un Consejo de Cooperación Económica que se reunirá anualmente. Ese cuerpo podrá recomendar reuniones de los cancilleres y efectuará sus sesiones alternativamente en las distintas capitales de los países amazónicos. Otros organismos del pacto son una Secretaría, la cual contará con personal proporcionado por cada una de las naciones miembros en forma rotativa, y diversas comisiones nacionales permanentes.

El documento suscrito es virtualmente el mismo aprobado en mayo en la ciudad de Caracas.² Como se dijo, es un esquema de cooperación de alcances limitados, con el fin de crear un sistema de comunicaciones y explotar los recursos de la cuenca del Amazonas. El tratado consta de 18 artículos, cuyo contenido sólo se conoce parcialmente por informaciones de prensa. Según ésta, figuran:

2. Véase *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 6, México, junio de 1978, pp. 730-732.

- Una recomendación para el uso racional de los recursos hídricos.

- Amplia libertad de navegación comercial en el curso de los ríos amazónicos, de acuerdo con los tratados vigentes y según los reglamentos de navegación que se hayan adoptado.

- Colaboración en la investigación científica y tecnológica específica de la región.

- Colaboración en estudios biológicos e intercambio de información, teniendo en cuenta la necesidad del uso racional de la flora y la fauna regionales para mantener el equilibrio ecológico y para preservar las especies.

- Establecimiento o perfeccionamiento de las interconexiones por carreteras transamazónicas y por sistemas de satélites geoestacionarios, teniendo presente la vigencia de los planes y programas de cada país para lograr el objetivo prioritario de incorporar plenamente esos territorios a sus respectivas economías nacionales.

- Preservación de la riqueza étnica y arqueológica de la zona; esto se refiere a docenas de tribus de indios primitivos que viven allí, algunos totalmente aislados de la civilización.

- Compromiso de no alterar los planes y programas que ejecuten los gobiernos signatarios dentro de un celoso respeto al derecho internacional y según la buena práctica entre naciones vecinas y amigas. Se agrega que nada en el tratado prejuzga sobre las controversias o conflictos fronterizos.

Este tratado se ha convertido en realidad apenas 15 meses después de su concepción y puede considerarse como un gran éxito de la diplomacia brasileña.

La desconfianza que el tratado suscitó en un principio se pudo allanar parcialmente mediante continuas negociaciones e introduciendo en el texto los cambios que unos u otros países sugerían.

Determinados círculos juzgan que el Pacto Amazónico forma parte de la estrategia geopolítica de Brasil para ir ampliando su zona de influencia política y económica. Otros indican que a la larga el nuevo acuerdo debilitará el Pacto Andino. Algunos consideran que sería conveniente ampliarlo para que enlazara con la cuenca del Orinoco y sobre todo con la del Plata. Finalmente, se adelanta también la opinión de que se trata de una medida defensiva de Brasil ante maniobras de grandes potencias para internacionalizar la región, conforme a la teoría de que la selva del Amazonas es el pulmón de la Tierra, razón que justifica la implantación de un régimen de reserva universal, como ocurre con la Antártida.

Sea lo que fuere, el hecho es que desde hace una decena de años Brasil ha intensificado sus esfuerzos a fin de incorporar la región y lleva bastante avanzada una carretera que vinculará la zona con el resto del país. Por otra parte, tanto el presidente Ernesto Geisel como su canciller Azeredo da Silveira no han ahorrado palabras ni iniciativas con el fin de tranquilizar a sus socios amazónicos acerca de sus verdaderas intenciones. □

Efectos del Sistema General de Preferencias de Estados Unidos en América Latina y México

Una evaluación preliminar

TOMAS PEÑALOZA

INTRODUCCION

La teoría económica y la experiencia histórica nos muestran que existe una estrecha relación entre el comercio exterior de un país y su crecimiento económico. Esta relación está dada por el trinomio comercio exterior-industrialización-desarrollo económico. La política de comercio exterior afecta la estrategia de industrialización y ésta a su vez afecta el desarrollo económico del país, ya que se trata del motor del desarrollo. Por tanto, los países deben seleccionar cuidadosamente su estrategia de comercio exterior.

Debido a que la política de industrialización está estrechamente ligada con la política de comercio exterior, un modelo de industrialización lleva aparejada su estrategia de comercio exterior. El modelo de crecimiento "hacia adentro" implica la industrialización vía la sustitución de importaciones, el modelo de crecimiento "hacia afuera" supone un crecimiento basado en la economía de enclave o de exportaciones de productos primarios y, finalmente, el modelo de sustitución

de exportaciones está vinculado con la industrialización basada en las exportaciones de bienes manufacturados.¹

Un país como México, de desarrollo intermedio, que rompió con el modelo de economía de enclave, y que ha agotado ya las posibilidades del modelo de crecimiento basado en una industrialización vía la sustitución de importaciones, debe desenvolverse con base en el modelo de sustitución de exportaciones. Ello significa, como estrategia predominante, sustituir exportaciones de bienes primarios por exportaciones de bienes manufacturados, y además sustituir la importación de bienes de capital conforme a un nuevo proteccionismo.²

1. Para una explicación más amplia sobre los modelos de industrialización y desarrollo véase René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975, un enfoque estructuralista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

2. Véase René Villarreal, "El modelo industrial exportador, una nueva estrategia de desarrollo en México", en *Comercio y Desarrollo*, año 1, núm. 1, México, septiembre-octubre de 1977.

Ello requiere, en lo interno, la creación de un conjunto de políticas que permitan desarrollar una planta industrial que sea capaz de exportar. En lo externo, hace necesario que los países que son mercado potencial para estos productos no restrinjan sus importaciones. La exportación de manufacturas obliga a los países en desarrollo a competir con productos provenientes de naciones industrializadas. Empero, los productores en estos últimos no sólo cuentan con una mayor experiencia en la elaboración de estos artículos, sino que además tienen ventajas adicionales en cuanto a volumen de producción, financiamiento, mercadotecnia, transporte, etc. Esto provoca que compitan como iguales los desiguales.

Las naciones en desarrollo han pugnado por que se establezcan medidas para resolver este problema, una de las cuales es que los países industrializados otorguen preferencias arancelarias no recíprocas a sus productos manufacturados. Estas consisten en la reducción o eliminación del arancel a la importación de un producto, dándole así una ventaja frente al mismo producto proveniente de un país desarrollado.

Este ensayo tiene por objeto examinar el Sistema General de Preferencias (SGP) de Estados Unidos y sus consecuencias en la exportación de productos manufacturados mexicanos y latinoamericanos. En primer lugar se presenta un resumen del origen y desarrollo del SGP; en segundo se comparan los SGP de Estados Unidos, de la Comunidad Económica Europea y de Japón; luego se examinan los beneficios teóricos del SGP y su cuantificación; enseguida, se miden los beneficios del SGP de Estados Unidos para América Latina en general y para México en particular durante su primer año de funcionamiento y, concluido este ejercicio, se intenta explicar el funcionamiento del SGP de Estados Unidos dentro del marco más amplio de su política comercial fundamentada en la Ley de Comercio de 1974. Por último se presentan las conclusiones y recomendaciones del trabajo.

ORIGEN Y DESARROLLO DEL SGP

El Sistema General de Preferencias fue una iniciativa en el campo del comercio internacional, mediante la cual se busca estimular el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo por medio de un trato preferencial para sus productos. La iniciativa representó un nuevo enfoque de la cooperación económica internacional que desplaza a la asistencia económica y la remplaza por el comercio exterior.

Las preferencias arancelarias que las naciones desarrolladas conceden a las importaciones procedentes de los países en desarrollo tienen su origen en la depresión de los años treinta; Gran Bretaña las concedió a los países de la comunidad inglesa y lo mismo hizo Francia con sus colonias.

Tales preferencias eran parciales y recíprocas. Parciales porque sólo se otorgaron a un número muy reducido de países en desarrollo y recíprocas porque, en general, los beneficiarios tuvieron que otorgar, a su vez, concesiones a las importaciones provenientes de las naciones desarrolladas.

Formalmente, la idea de un esquema de preferencias

generalizadas y no recíprocas surge en Ginebra en 1964 en la primera reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

En la segunda reunión de la UNCTAD, celebrada en Nueva Delhi en 1968, se acepta formalmente, en la Resolución 21 (II), el principio de preferencias arancelarias generales y se crea una Comisión Especial de Preferencias para negociar la instrumentación del SGP. El 14 de noviembre de 1969 las naciones desarrolladas miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) presentaron sus programas de preferencias a los países en vías de desarrollo a través del Secretario General de la UNCTAD. Las negociaciones para su revisión y perfeccionamiento tomaron dos años. Finalmente, el 1 de julio de 1971 la Comunidad Económica Europea (CEE) estableció el primer sistema de preferencias arancelarias. Otros países desarrollados siguieron después: Japón (agosto de 1971); Noruega (octubre de 1971); Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Nueva Zelanda, Suecia y el Reino Unido (enero de 1971); Suiza (marzo de 1972) y Australia (abril de 1972). Los últimos en establecer sus SGP fueron Canadá (julio de 1974) y Estados Unidos (enero de 1976). Vale la pena mencionar que los países socialistas más desarrollados de Europa oriental cuentan también con sistemas de preferencias comerciales en favor de los países en vías de desarrollo; sin embargo, no existe suficiente información sobre los sistemas de los países.³

Los SGP, en general, incluyen una relación de naciones beneficiarias y otra de productos beneficiados. Cada país define su propio sistema y decide qué países y qué productos se incluyen. Los principales SGP son los de Estados Unidos, la CEE y Japón. En seguida se presenta un examen comparativo de estos sistemas.

SGP DE ESTADOS UNIDOS, LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA Y JAPON

El SGP de Estados Unidos⁴

El SGP de Estados Unidos concede preferencias a 2 770 productos agrícolas e industriales. Entre los segundos se excluyen del sistema los textiles, las prendas de vestir, los relojes, los artículos electrónicos, los de acero y de vidrio, el calzado, los productos del petróleo, algunos de madera y de cuero, y algunos químicos. El Gobierno de Estados Unidos ha determinado esta lista de exclusiones con base en que

3. Para un examen cuidadoso de las negociaciones y la evolución del SGP se deben consultar, entre otras, las siguientes obras: Gardner Patterson, *Discrimination in International Trade, Policy Issues, 1945-1965*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 1966; B. Hindley, "The UNCTAD Agreement on Preferences", en *Journal of World Trade Law*, Middlesex, Inglaterra, noviembre-diciembre de 1971; H.G. Johnson, *Economic Policies Toward Less Developed Countries*, Brookings Institution, Washington, 1967; J.M. Finger, "The Generalized Scheme of Preferences", en *Bulletin of Economic Research*, Londres, mayo de 1973; y Dionisio A. Meade García de León, *Los problemas a la exportación de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo*, tesis profesional, Escuela Nacional de Economía, UNAM, México, 1967.

4. Véase UNCTAD, *Sistema Generalizado de Preferencias: Manual sobre el esquema de los Estados Unidos de América*, UNCTAD/TAP/163/Rev. 2, marzo de 1977.

su producción interna sea significativamente sensible a la competencia de las importaciones.

Se concede la entrada con franquicia (libre del impuesto de importación) a todos los productos incluidos en el SGP.

En cuanto a la selección de los beneficiarios, Estados Unidos publicó una lista de los países en desarrollo en la que excluye a aquellos que pertenecen a cárteles o asociaciones de productores (como Venezuela y Ecuador, miembros de la OPEP) y a los que prohíben la libre emigración de sus ciudadanos (esto se hizo para afectar a los países socialistas que no permiten la salida de sus ciudadanos de religión judía). Asimismo se incluyó una cláusula que permite excluir a cualquier país que a juicio del Gobierno federal de Estados Unidos restrinja la entrada de productos estadounidenses.

Por otra parte, un país beneficiario deja de gozar del SGP en un determinado producto, si en un año se presenta alguna de las siguientes condiciones:

a) Que el valor de exportación del producto sea superior a 25 millones de dólares. Este límite se ajusta anualmente según el crecimiento del producto nacional bruto de Estados Unidos. Para 1977 fue de 29.9 millones de dólares, y se estima que para 1978 será de 32 millones de dólares.

b) Que el valor de la importación de ese producto represente 50% o más del valor estimado de las importaciones totales del mismo producto. Este límite no se aplica si ese producto, uno análogo o uno directamente competitivo no se produce en Estados Unidos.

El producto queda excluido del trato preferencial al año siguiente al que se viole cualquier cláusula, y tiene derecho a volver a recibirlo si en el año subsecuente no se violan las restricciones mencionadas.

Asimismo, para disfrutar del trato arancelario preferencial, los productos deben cumplir con los requisitos siguientes:

a) Ser importados directamente por Estados Unidos desde el país beneficiario.

b) Cumplir con los criterios de origen. A fin de evitar que un país beneficiario importe un artículo de una nación desarrollada no beneficiaria para intentar exportarlo a Estados Unidos bajo el SGP, se consideran productos originarios de un país en desarrollo beneficiario (o de una asociación a la que se trate como un solo país, como por ejemplo la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC), aquellos artículos cultivados, producidos o manufacturados totalmente en ese país, y las manufacturas constituidas por materiales producidos solamente en ese país. En el caso de productos manufacturados con materiales de importación el producto tiene derecho a trato preferencial si los costos directos de las operaciones de elaboración realizadas en el país beneficiario no son inferiores a 35% del valor estimado de la mercancía (en el caso de productos fabricados en varios países miembros de una unión aduanera, de libre intercambio, como por ejemplo la ALALC, es 50 por ciento).

Por estas razones las listas de países y de productos beneficiados con el SGP de Estados Unidos cambian anualmente.

El SGP de la Comunidad Económica Europea⁵

El SGP de la CEE cubre 296 productos. Con excepción de 73, que entran con franquicias, todos los demás solamente gozan de reducciones arancelarias que fluctúan entre 20 y 50 por ciento del arancel.

El ingreso preferencial de los productos manufacturados incluidos en el sistema está sujeto generalmente a límites cuantitativos que se fijan cada año y que se establecen en función de las proyecciones de crecimiento del producto bruto y de las importaciones totales de la CEE. Un país beneficiario puede realizar exportaciones a toda la comunidad económica.

Los productos industriales se dividen en tres categorías para la aplicación de límites:

- | | |
|----------------------------|--|
| a] Productos sensibles | 58 productos sujetos a contingentes arancelarios comunitarios. |
| b] Productos semisensibles | 131 productos sujetos a límites máximos comunitarios que se administran mediante un sistema especial de vigilancia. |
| c] Productos no sensibles | 107 productos que por lo general no están sujetos a límites. Para este grupo, las posibilidades de importar en régimen preferencial son virtualmente ilimitadas. |

Adicionalmente se establecen márgenes contingentes con los que se puede ampliar estos límites.

Los contingentes y los límites máximos están abiertos a todos los beneficiarios del sistema en condiciones de igualdad. No se asignan ni se reservan porciones de contingentes o límites máximos a ningún beneficiario en particular.

Con excepción de la manteca de cacao, la piña, el café soluble y el tabaco, los productos agrícolas incluidos en el sistema, no están sujetos a límites cuantitativos.

Para estar sujetas a trato preferencial, las mercancías deben cumplir con los siguientes requisitos o elementos:

1) En general, que sean expedidas directamente a la CEE desde el país exportador beneficiario. Una vez llegadas las mercancías a un país miembro de la Comunidad, pueden ser objeto de comercio en él y ser reexportadas a otro Estado miembro sin perder el trato del SGP.

2) Que satisfagan los criterios de origen prescritos por la CEE. Las mercancías se consideran originarias de un país receptor de preferencias si no se han utilizado insumos importados para su fabricación. Si han sido fabricadas total o parcialmente con materiales o componentes importados o de origen desconocido, esos materiales o componentes deben haber sido objeto de elaboración o transformación suficiente en el país receptor para que el producto acabado sea objeto de trato preferencial. El valor de los insumos importados no

5. UNCTAD, *Sistema Generalizado de Preferencias: Manual sobre el esquema de la Comunidad Económica Europea (CEE)*, UNCTAD/TAP/104/Rev. 4, enero de 1977.

debe rebasar un porcentaje determinado del valor de las mercancías exportadas.

El SGP de Japón⁶

El esquema japonés no proporciona una lista de productos manufacturados elegibles para el SGP, sino una de mercancías excluidas. Cualquiera que no se encuentre dentro de los doce rubros de excepciones y que no hubiera gozado anteriormente de un tratamiento libre de impuestos se considera elegible para el SGP. El sistema permite la entrada con franquicia al producto, excepto en algunos casos donde se reduce 50% la tarifa de importaciones. Sin embargo, cada año se fijan límites al volumen o valor que queda sujeto al SGP.

Para los productos agrícolas el sistema de preferencias reduce el impuesto de importación en 77 rubros, e incluso llega a cero en algunos casos. En el sistema general de preferencias japonés, estos productos no tienen límites cuantitativos.

Los bienes elegibles para trato preferencial deben cumplir dos condiciones:

1) El país beneficiario deberá enviarlos directamente a Japón, es decir, no debe haber triangulación.

2) Deberán satisfacer los criterios de origen. Por lo general se requiere que 50% del valor del producto se haya agregado en el país de origen.

COMPARACION DE LOS SGP DE ESTADOS UNIDOS, LA CEE Y JAPON

El SGP de Estados Unidos es tan restrictivo como el de Japón o el de la CEE, ya que si bien no establece cuotas para controlar las importaciones de los productos concesionados (como Japón o la CEE), sí prevé limitaciones de valor y de volumen, excluye una serie de productos importantes calificados como sensibles, y condiciona a los países que pueden ser beneficiarios del SGP.

El sistema de preferencias de Japón, enfocado abiertamente hacia las manufacturas (productos industriales), parece ser el más amplio de los tres, pues, como se dijo, no ofrece una lista de productos industriales que gozan de trato preferencial, sino únicamente de los que quedan excluidos, además de que, salvo algunas excepciones, la entrada al país de los productos industriales goza de franquicia.

El sistema de preferencias de la CEE es el que menos productos cubre, sólo 296, cantidad que no parece significativa comparada con la cobertura de los otros sistemas, además de que sólo ofrece entrada libre a 25% de los productos que ampara.

Los dos sistemas mencionados no tienen límites cuantitativos para los productos agrícolas, pero sí existen cantidades máximas para los productos industriales, los cuales se determinan cada año.

6. UNCTAD, *Generalized System of Preferences: Handbook on the Scheme of Japan*, UNCTAD/TAP/81/Rev. 4, agosto de 1977.

El sistema general de preferencias de Estados Unidos se puede colocar en una situación intermedia con relación a los otros dos. Aun cuando este sistema ofrece franquicia a todos los productos incluidos (2 770 fracciones o ítems), tiene una serie de restricciones que hacen su funcionamiento más complejo y, a diferencia de los otros, hace distinciones de trato según el país y el producto.

Para todos los sistemas es necesario cumplir con un requisito de origen, pero el único que define abiertamente el porcentaje mínimo de valor agregado nacional es el de Estados Unidos.

En general, los sistemas incluyen productos agropecuarios y pesqueros comprendidos en los capítulos 1 a 24 de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB), y las manufacturas y semimanufacturas de las partidas 25 a 99 de la NAB, con las notables excepciones de los productos textiles, el cuero y los derivados del petróleo. La mayoría de los sistemas contiene mecanismos de salvaguardia (cláusulas que permiten evadir el compromiso de otorgar trato preferencial) aplicables cuando las importaciones preferenciales causen desajustes en el mercado interno, y cláusulas restrictivas y discriminatorias.

Las restricciones son de volumen y de valor, es decir, se fijan importantes límites al volumen y al valor de las importaciones que pueden gozar del sistema preferencial. Asimismo existe una cuidadosa selección de los productos sujetos al SGP.⁷

Por todas estas razones parece que los SGP no son buenos promotores de las exportaciones de países en vías de desarrollo. A fin de determinar su importancia en forma cuantitativa y examinar las consecuencias del SGP de Estados Unidos en las exportaciones mexicanas y latinoamericanas es necesario contar primero con una metodología que permita medir los beneficios del SGP.

MEDICION DE LOS BENEFICIOS DE UN SGP

El resultado inmediato de las preferencias arancelarias en favor de los países en desarrollo es posibilitar el aumento de sus exportaciones y por ende su captación de divisas. Este objetivo se logra a través de ventajas estáticas de precios que hacen más competitivas las exportaciones de los productos manufacturados procedentes de naciones en desarrollo, con respecto a la producción del otorgante y las importaciones procedentes de terceros países. Esta ventaja en precios y su consecuente incremento en las exportaciones conllevan a nuevas inversiones para aumentar la capacidad de exportación. El objetivo último esperado es estimular el crecimiento económico del país beneficiario a través de la industrialización.

El SGP de un país desarrollado establece preferencias

7. Aquellos interesados en profundizar en este tema pueden ver, entre otros, a R. Cooper, "The European Community's System of Generalized Tariff Preferences: A Critique", en *Journal of Development Studies*, Londres, julio, 1972, y Tracy Murray, *Trade Preferences for Developing Countries*, The Macmillan Press Ltd., Londres, 1977, cap. 4.

arancelarias en favor de ciertos productos manufacturados y semimanufacturados procedentes de los países beneficiarios. Estas reducciones arancelarias crean incentivos de precios para los importadores del país otorgante que los llevan a aumentar el volumen de sus importaciones procedentes de los países beneficiarios del SGP y a trasladar sus fuentes de abastecimiento de países que no son beneficiarios del SGP a países que sí lo son. Estos dos efectos se conocen como "creación de comercio" y "desviación de comercio", respectivamente. Combinados, *ceteris paribus*, representan la expansión del comercio debido al SGP.

El efecto de creación de comercio (CC) respecto de un país beneficiario se calcula de la siguiente forma:⁸

$$CC_i = M_i \cdot n_i [dt_i / (1 + t_i)]$$

En donde M es el nivel inicial de importaciones provenientes del país beneficiario; n es la elasticidad de demanda de importación; dt es el cambio en la tarifa y t es la tasa arancelaria inicial, todo ello referido al producto i .

El cálculo del efecto de desviación de comercio (DC) requiere de la estimación empírica del efecto cruzado de precios en la corriente de comercio entre países beneficiarios y no beneficiarios:

$$DC_i = M_i \cdot e_i [dt_i / (1 + t_i)]$$

En donde M es el nivel inicial de importaciones del otorgante; e es la elasticidad de sustitución; dt el cambio en la tasa arancelaria, y t la tasa arancelaria inicial (el subíndice i se refiere al producto).

Debido a la dificultad para estimar empíricamente las elasticidades de sustitución, el cálculo del efecto DC se estima, generalmente, por un método indirecto. En esta metodología se supone que la sustitución entre productos de un país beneficiario en desarrollo y productos análogos de otros países es igual a la sustitución entre un producto de un país beneficiario en desarrollo y un producto análogo elaborado en el país otorgante del SGP.⁹ Este supuesto permite estimar la desviación del comercio como el resultado de multiplicar la creación de comercio (CC) por el cociente de las importaciones desde países no beneficiarios sobre la producción interna. Tenemos entonces que la DC será:

$$DC_i = CC_i (Mn_i / V_i)$$

En donde Mn corresponde a las importaciones del país otorgante del SGP provenientes de los países no beneficiarios, y V es el valor de la producción del país otorgante del SGP (menos exportaciones) referidas ambas al producto i .¹⁰

8. La metodología comúnmente empleada es la de R.E. Baldwin y T. Murray, "MFN Tariff Reductions and Developing Country Trade Benefits Under the GSP", en *Economic Journal*, Londres, marzo de 1977.

9. Tracy Murray, *op. cit.*, p. 105.

10. Para un análisis más detallado de este tema véase, entre otros, Jacobs Viner, *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, 1950, y R.G. Lipsey, "The Theory of Customs Unions; trade division and welfare", en *Economica*, vol. 24, Londres, 1957.

Con esta metodología se puede estimar el efecto que el sistema de preferencias de Estados Unidos tuvo sobre las exportaciones latinoamericanas en su primer año de funcionamiento, 1976.

EL SISTEMA DE PREFERENCIAS DE ESTADOS UNIDOS Y SUS EFECTOS EN AMERICA LATINA

El 1 de enero de 1976 entró en vigor el sistema de preferencias de Estados Unidos. Ello ocurre casi ocho años después de que las naciones capitalistas desarrolladas se comprometieron a establecer un sistema generalizado de preferencias arancelarias en favor de las exportaciones de los países en desarrollo, en el seno de la II UNCTAD y a más de cuatro años de la implantación de los sistemas preferenciales de la mayor parte de esos países.

De acuerdo con el SGP, en 1976 Estados Unidos otorgó franquicias fiscales (exención de impuestos de importación) a 2 770 productos, o sea 47% del total de sus fracciones o partidas. Los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) exportaron 2 576 artículos sujetos a los beneficios del SGP, lo que representó 43% del total de las partidas de Estados Unidos. El valor total de las importaciones de este país provenientes de América Latina en ese año, como porcentaje de las compras totales estadounidenses, representó 10.8%. Sin embargo, en 1976 Estados Unidos adquirió 25 882 millones de dólares de productos sujetos al SGP, y de éstos solamente 1 348 millones correspondieron a importaciones de países miembros de la OEA, lo cual representó 5.2% del total beneficiado y 0.5% del total importado por Estados Unidos (véase el cuadro 1).

CUADRO 1

Importaciones de Estados Unidos: beneficios para América Latina del SGP, 1976

	Millones de dólares	Porcentaje
<i>Total</i>	119 943	100.0
Productos sujetos al SGP	25 882	21.6
Productos provenientes de América Latina	12 954	10.8
Productos provenientes de América Latina sujetos al SGP	2 246	1.8
Productos provenientes de América Latina que efectivamente se beneficiaron del SGP	1 348	1.1

Fuente: Estimaciones del autor con base en datos del anuario de comercio del Departamento de Comercio de Estados Unidos y de la OEA.

En ese mismo año, 1976, de los artículos exportados por América Latina sujetos al SGP (2 246 millones de dólares), solamente se beneficiaron efectivamente de ese régimen, por diversas razones, 60% (1 348 millones de dólares). Si a este porcentaje le restamos las exportaciones de azúcar, que representaron 20% de las de países miembros de la OEA a Estados Unidos, el porcentaje de utilización real del SGP

declina de 60 a 54 por ciento. Exceptuando a México, la utilización real del SGP por parte de América Latina se eleva a 73%, lo que destaca la ineficiente utilización del SGP por parte de los países latinoamericanos, y en especial por México.

CUADRO 2

Estados Unidos: aumento estimado de las importaciones de artículos elegibles para el SGP provenientes de países beneficiarios miembros de la OEA, 1976 (Millones de dólares)

País	Creación de comercio	Desviación de comercio	Expansión de comercio
El Salvador	1.1	0.1	1.2
Honduras	2.1	0.3	2.4
Nicaragua	1.1	0.2	1.3
Costa Rica	0.6	0.0	0.6
Panamá	0.0	0.0	0.0
República Dominicana	1.2	0.1	1.3
Barbados	4.1	0.2	4.3
Trinidad y Tabago	1.9	0.1	2.0
Colombia	2.0	0.1	2.1
Perú	1.2	0.1	1.3
Guatemala	5.3	0.3	5.6
Bolivia	0.4	0.0	0.4
Chile	0.4	0.0	0.4
Uruguay	1.3	0.2	1.5
Brasil	15.6	2.1	17.7
Paraguay	1.8	0.0	1.8
Argentina	8.9	0.3	9.2
Jamaica	0.8	0.1	0.9
Haití	6.4	0.4	6.8

Fuente: OEA, *Evaluación del Sistema General de Preferencias de EUA en su primer año de funcionamiento*, OEA/Ser.HJ/XIII, CIES/CECON/251, Washington, 14 de abril de 1977.

CUADRO 3

Estados Unidos: importaciones totales e importaciones incluidas en el SGP, 1976 (Participación porcentual)

Secciones TSUS	Participación en las importaciones totales		Participación en las importaciones de productos incluidos en el SGP		
	Con petróleo	Sin petróleo	Desde todos los orígenes	Desde países beneficiarios	Desde beneficiarios miembros de la OEA
I. Productos animales y vegetales	10.7	14.8	9.6	14.5	31.6
II. Papel y maderas	4.9	6.8	3.1	4.7	3.5
III. Textiles y sus productos	4.1	5.7	1.8	0.3	0.8
IV. Químicos y derivados	32.2	6.1	6.6	3.9	5.1
V. Minerales no metálicos y sus productos	2.3	3.2	2.3	2.3	2.3
VI. Metales y productos de metal	35.8	49.6	56.7	45.4	39.7
VII. Productos diversos	7.9	10.9	21.4	28.7	17.0
Total	98.0*	97.0*	100.0	100.0	100.0

* Otras clasificaciones especiales del TSUS incluyen entre 2 y 3 por ciento de las importaciones totales de Estados Unidos.
Fuente: La misma del cuadro 2.

En el cuadro 2 se muestran los aumentos estimados en las exportaciones de América Latina a Estados Unidos por los efectos creación de comercio y desviación de comercio. De éste se deriva que, con excepción de México, las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos en 1976 con respecto a 1975 se incrementaron, gracias al SGP, 60.8 millones de dólares, de los cuales 56.2 millones se debieron al efecto creación de comercio, y 4.6 millones de dólares al efecto desviación de comercio. Esta cifra (60.8 millones) representó menos de 0.5% del total de las exportaciones de los países latinoamericanos a Estados Unidos y aproximadamente 10% del incremento de su comercio con respecto a 1975.

En el cuadro 3 se presentan las exportaciones a Estados Unidos, procedentes de todos los países, de acuerdo con la clasificación de la tarifa de importación norteamericana (TSUS), lo que nos permite examinar el tipo de productos beneficiados por el SGP. De este cuadro se desprende el hecho de que los rubros más beneficiados son los animales, los vegetales, los metales y los manufacturados diversos. Lo anterior se contrapone al principio de beneficiar las exportaciones de productos manufacturados de países en vías de desarrollo.

Si esto sucede para los países en desarrollo en general, cabría preguntarse qué sucedió para los de América Latina. En el cuadro 4 se muestran las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos que gozaron del SGP en 1976, por tipo de productos. Estos datos confirman lo que el cuadro 3 indica con respecto a preferencias a productos no manufacturados. Asimismo resalta que los productos exportados al mercado norteamericano bajo el SGP, procedentes de países miembros de la OEA, en algunos casos representan hasta 80% de las importaciones efectuadas por ese país; esto subraya el peligro de que esos productos puedan ser eliminados del SGP por exceder el criterio de 50% (cláusula de competitividad).

CUADRO 4

Estados Unidos: exportaciones bajo el SGP
de países miembros de la OEA
(Porcentajes)

Secciones TSUS	Estructura de las exportaciones	Participación en el total de importaciones de Estados Unidos
I. Productos animales y vegetales	31.6	20.6
II. Papel y maderas	3.5	24.4
III. Textiles y sus productos	0.8	79.9
IV. Químicos y derivados	5.1	43.2
V. Minerales no metálicos y sus productos	2.3	32.5
VI. Metales y productos del metal	39.7	28.6
VII. Productos diversos	17.0	19.5

Nota: Las dos categorías de las cuales se importan más productos amparados en el SGP son la VI y la VII.

Fuente: Elaborado por el autor con datos de la OEA.

Aunado a lo anterior tenemos que, como vimos arriba, del total de los productos latinoamericanos que hubieran podido gozar del SGP en 1976, solamente 60% de los productos exportados se benefició de franquicias arancelarias debido a una dificultad administrativa en la fase inicial del sistema. Asimismo se estima que sólo 50% del total del valor de los artículos maquilados en América Latina y exportados a Estados Unidos con derecho al SGP se acogieron a éste.

Todo lo anterior hizo que en 1976 el SGP estadounidense representara para las exportaciones de América Latina un beneficio mínimo.

EL SISTEMA DE PREFERENCIAS DE ESTADOS UNIDOS Y SUS EFECTOS EN MEXICO

A punto de poner en práctica el SGP, el Gobierno norteamericano llevó a cabo una campaña publicitaria para dar a conocer las bondades del sistema. En especial, dirigieron su campaña hacia México. El entonces secretario de Estado Adjunto para Asuntos Latinoamericanos, William D. Rogers, declaró: "El sistema de preferencias arancelarias de la nueva Ley de Comercio de Estados Unidos permitirá a México la exportación de productos que antes no se enviaban al mercado norteamericano por 6 250 millones de pesos."¹¹ Por su parte el Departamento de Estado declaró: "México será la nación más favorecida del mundo por el SGP de Estados Unidos, que entrará en vigor el primero de enero de 1976, ya que está en posibilidad de exportar casi 20% de los productos que estarán regidos por el sistema. Más de 900 productos mexicanos podrán ser exportados al mercado norteamericano, libres de pago de las tarifas arancelarias. De ellos, 250 productos pagan en la actualidad 10% o más de arancel, lo cual se eliminará una vez que el SGP entre en vigor."¹²

Ante estas declaraciones el Gobierno de México respondió argumentando que las bondades del SGP eran muy limitadas y subrayó los defectos del esquema norteamericano. Esta

11. *Excelsior*, México, 8 de diciembre de 1975. (Al tipo de cambio de entonces, 12.50 pesos por dólar, significan 500 millones de dólares.)

12. *El Universal*, México, 27 de noviembre de 1975.

actitud molestó mucho al Gobierno de Estados Unidos, el cual lo declaró públicamente.¹³

Se cuenta ya con información para cuantificar y examinar lo que sucedió en 1976 con respecto al SGP y sus efectos en las exportaciones de mercancías mexicanas a Estados Unidos.

En 1976 México exportó mercancías por un total de 3 321 millones de dólares; de éstas 1 870 millones se enviaron a Estados Unidos, es decir, 56.3% del total. De las exportaciones mexicanas a Estados Unidos aproximadamente 1 038 millones de dólares (55.5% del total exportado a Estados Unidos) estaban incluidas en fracciones que gozaban del trato preferencial del SGP. Sin embargo, debido a la cláusula de competencia (es decir, haber excedido en 1975 los 25 millones de dólares de exportación o más de 50% de las importaciones de ese producto) quedaron excluidos 424 millones de dólares, dejando así un saldo de 614 millones de dólares sujetos potencialmente a los beneficios del SGP. De esta última cantidad 59% no empleó la franquicia final a la que tenía derecho por desconocimiento o falta de interés del importador o el exportador, es decir, 360 millones de dólares de mercancías exportadas pagaron el arancel de importación cuando tenían derecho a su franquicia. El resultado fue que en 1976 solamente 253 millones de dólares de exportaciones de mercancías mexicanas (que representaron 7.6% del total de las exportaciones mexicanas y 13.5% de las enviadas a Estados Unidos) gozaron del SGP estadounidense (véase el cuadro 5).

El examen por productos muestra lo siguiente: inicialmente 1 174 productos mexicanos exportados a Estados Unidos eran elegibles para beneficiarse del SGP; de éstos, 64 quedaron excluidos por la cláusula de competencia y 772 no utilizaron el sistema (teniendo derecho a hacerlo). Por tanto, solamente 338 productos mexicanos, 28% del total exportado a Estados Unidos elegibles en 1976, recibieron tratamiento preferencial.

Las siguientes razones explican por qué los 772 productos que estaban incluidos en el SGP no hicieron uso de la franquicia fiscal: dificultades administrativas iniciales relativas a la puesta en práctica de un nuevo sistema; deformación del cálculo por restricciones y límites que se aplicaron en los meses de enero y febrero de 1976, e ignorancia o indiferencia por parte de los exportadores mexicanos ante el SGP.

Por otra parte, si se compara el total de las exportaciones de países de la OEA a Estados Unidos elegibles para régimen del SGP, con las exportaciones que realmente se acogieron, obtenemos un coeficiente de 60%. Empero, si se efectúa el

13. El entonces embajador de México ante la Casa Blanca, José Juan de Olloqui, declaró: "Los beneficios reales que México obtendrá del SGP de Estados Unidos sumarán apenas 25 millones de dólares anuales (312.5 millones de pesos). Esos 25 millones están muy lejos de los 500 millones de dólares (6 250 millones de pesos) ofrecidos oficialmente como beneficios a México y más lejos aún del déficit de 2 500 millones de dólares (31 250 millones de pesos) en la balanza comercial de México con Estados Unidos para 1975". *Excelsior*, México, 27 de noviembre de 1975. Esta declaración causó una revuelta en el Departamento de Estado, que en un comunicado de prensa expresó: "Nos sentimos sumamente decepcionados por la declaración del embajador de México, que representa una actitud muy negativa y una interpretación errónea de la situación". *El Día*, México, 27 de noviembre de 1975.

mismo cálculo excluyendo a México, el coeficiente se eleva a 75%. De lo anterior se deduce que, en general, las trabas administrativas de Estados Unidos y el desconocimiento de los exportadores reducen significativamente los beneficios del SGP, y que México es el país que más subutiliza el potencial del sistema.

CUADRO 5

Exportaciones mexicanas y el SGP de Estados Unidos, 1976

	Valor (millones de dólares)	Participación %
<i>Total</i>	3 321	100.0
A Estados Unidos	1 870	56.3
Incluidas en el SGP estadounidense	1 038	31.3
Incluidas en el SGP estadounidense que fueron excluidas	424	12.8
Incluidas en el SGP estadounidense que no hicieron uso de la franquicia fiscal	360	10.8
Que realmente gozaron del SGP estadounidense	253	7.6

Fuente: Estimaciones elaboradas por el autor con datos del *Informe anual* del Banco de México, S.A., del Departamento de Comercio de Estados Unidos y de la OEA.

Durante el año en estudio, 253 millones de dólares de exportaciones mexicanas a Estados Unidos gozaron de franquicia arancelaria acogiéndose al SGP. Tomando en cuenta los aranceles que existían en ese momento, tenemos que el SGP significó un ahorro de 21.3 millones de dólares.¹⁴

Este ahorro tuvo el efecto de hacer a estos artículos más baratos frente a los mismos productos en Estados Unidos y frente a aquellos procedentes de países no beneficiarios del SGP, y por lo tanto significó un aumento en las exportaciones de estos productos mexicanos.

La OEA estimó que en 1976 la expansión del comercio mexicano frente a Estados Unidos fue de 82.2 millones de dólares, de los cuales 65.4 millones (80%) fueron creación de comercio y 16.8 millones de dólares (20%) representaron desviación de comercio.¹⁵ Esta expansión del comercio representó 4.35% del total de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos en ese mismo año.¹⁶

El resultado de este análisis cuantitativo nos demuestra que a pesar de que el esquema del SGP representó para

14. El cálculo se hizo tomando el arancel promedio por capítulos, es decir, los aranceles ponderados por el valor de las importaciones de los siete capítulos de la Tarifa de Importación de Estados Unidos (TSUS). En forma global el resultado implica un arancel *ad valorem* promedio de 8.4 por ciento.

15. El autor hizo varios cálculos alterando los supuestos incluidos en el cálculo de la OEA y obtuvo un rango de expansión de comercio de 59.8 millones de dólares, como mínimo, a 93.4 millones como máximo.

16. Es importante subrayar que los exportadores mexicanos hicieron un uso ineficiente del SGP aprovechando solamente 40% del potencial en 1976. El autor estima que de haber hecho un uso completo, México hubiera obtenido alrededor de 68 millones de dólares adicionales de beneficios.

México (en 1976), 82 millones de dólares adicionales en sus exportaciones a Estados Unidos, no fueron más que 16% de lo declarado oficialmente por el Gobierno estadounidense y 5% del déficit comercial que ese año experimentó México con ese país.

Estos resultados llevan a preguntarnos sobre los beneficios potenciales que México puede derivar del SGP, es decir, sobre las limitaciones mismas del esquema.

Para poder responder a esta pregunta es indispensable examinar la formulación de la Ley de Comercio de 1974, instrumento que originó el SGP de Estados Unidos.

Formulación de la Ley de Comercio de 1974

El Poder Ejecutivo norteamericano presentó un proyecto de ley comercial al Poder Legislativo para su discusión y aprobación. Del examen de las audiencias y los debates celebrados en el Congreso con respecto a esta Ley, se deduce que la preocupación general era, en primer lugar, actualizar los instrumentos proteccionistas para aumentar el poder negociador del Ejecutivo en las negociaciones comerciales multilaterales y, en segundo término, dar cumplimiento al compromiso contraído en la ONU de establecer el SGP. Sin embargo, el análisis de las declaraciones de los diputados y senadores más influyentes en el Congreso pone en evidencia un interés por proteger la industria norteamericana y por evitar que el SGP la dañara.¹⁷

Estas preocupaciones del Poder Legislativo norteamericano quedaron plasmadas en la Ley de Comercio de 1974. Aunque su propósito explícito fue continuar la política de liberación del comercio haciendo posible la participación de ese país en las negociaciones comerciales multilaterales, la Ley creó al mismo tiempo facilidades para establecer nuevas barreras a las importaciones. Las acciones en este sentido, hasta ahora, se han hecho de acuerdo con lo previsto en los títulos II y III de la Ley de Comercio de 1974, especialmente:

a) Medidas de alivio por perjuicio real o posible provocado por importaciones, de acuerdo con la "Cláusula de Escape" (Sección 201).

b) Medidas en represalia o prácticas comerciales desleales de otros países (Sección 301).

c) Aplicación de "derechos compensatorios" a importaciones subsidiadas o con incentivos considerados subsidios (Sección 331).

Un examen cuidadoso de la Ley de Comercio de 1974 revela que sus propósitos implícitos fueron diferentes de los de liberalizar el comercio:

17. Véanse Guy F. Erb, "Las preferencias arancelarias de Estados Unidos a América Latina y las negociaciones multilaterales", en *Comercio Exterior*, vol. 23, núm. 8, México, agosto de 1973, p. 784; *Informe presentado ante el Subcomité de Asuntos Interamericanos de la Cámara de Representantes de Estados Unidos*, 25 de junio de 1973; Daniel Szabo, asistente comisionado del Secretario de Estado, *Statement before the Inter-American Affairs Subcommittee of the House Foreign Affairs Committee*, 26 de junio de 1973, y Charles R. Frank Jr., "Adjustment Assistance: American Jobs and Trade with the Developing Countries", en *Development Papers*, núm. 13, Overseas Development Council, Washington, junio de 1973.

"La Ley confiere casi una autoridad irrestricta, automática y discrecional al Presidente de Estados Unidos para actuar a través de políticas proteccionistas en contra de cualquier país (desarrollado o en vías de desarrollo) y producto, en el momento que juzgue conveniente. En otras palabras, lo que realmente busca Estados Unidos a través de esta Ley es utilizar el arma de la protección (restricción de importaciones) arancelaria o cuantitativa en forma discriminatoria sobre países y productos (lo que implica prácticamente unas relaciones de comercio bilaterales y no multilaterales); para ello, también propone reformas al GATT y establece criterios en su reglamentación que se prestan a una interpretación subjetiva y arbitraria."¹⁸

Los artículos arriba expuestos (todos ellos bajo el Título I de la Ley), tienen como objetivo proveer al Presidente de Estados Unidos de la discrecionalidad y libertad suficientes para establecer políticas claramente proteccionistas (aranceles y controles a las importaciones), pudiendo utilizar potencialmente diversos tipos de argumentos que justifiquen dicha protección, como sigue:

1) Cuando hay dislocaciones competitivas en el mercado de ciertos productos.

2) Cuando un país o grupo de países se rehúsen a proveer a Estados Unidos de *artículos básicos* (de oferta restringida y difícil sustitución) a *precios justos y razonables*.

3) Cuando Estados Unidos presente déficit o problemas de balanza de pagos.

"Dichos argumentos se presentan como criterios para ser manejados de una manera discrecional, y en los que prácticamente se vislumbra un tipo de política sustancialmente discriminatoria (por país y por tipo de producto), *por lo que es de esperarse que las relaciones bilaterales serían las que regirían el comercio de Estados Unidos con el resto del mundo.* (Sección 105, 'Acuerdos comerciales bilaterales'.) De esta manera, el Presidente podrá definir a su entender y conveniencia en cada caso, lo que se entiende por una dislocación competitiva, por un precio justo y razonable y qué definición de déficit en balanza de pagos es a la que se refiere (déficit en balanza de mercancías, en cuenta corriente, etcétera).

"En otras palabras, el objetivo implícito en la Ley es proporcionar mecanismos de política proteccionista y discriminatoria entre países y productos más que 'armonizar, reducir y eliminar barreras al comercio' (objetivo explícito número 2, declarado en la Ley).

"Además de los objetivos explícitos e implícitos y de las facultades que se otorgan al Presidente bajo el Título I de la Ley, para que actúe 'más eficientemente' a través de la política comercial, se encuentran criterios y mecanismos restrictivos específicos, bajo los siguientes títulos:

"Título II, 'De la ayuda por daños provenientes de la competencia de las importaciones'.

"Título III, 'De la ayuda contra prácticas comerciales desleales'.

"Título IV, 'De las relaciones comerciales con países que en la actualidad no reciben trato no discriminatorio'.

"Título V, 'Sistema Generalizado de Preferencias'.

"El Título V de la Ley concede autoridad al Presidente para otorgar preferencias tarifarias generalizadas a las importaciones provenientes de países en proceso de desarrollo por un período de 10 años; tiene la finalidad de dar preferencias a nuevos sectores con posibilidades de exportación. Esta autoridad está contenida en la Sección 502.

"Un breve examen de las facultades que se pretende otorgar al Presidente bajo este Título y de las restricciones que se contemplan para el otorgamiento del trato preferencial, sugiere que los posibles beneficios que los países en desarrollo pueden derivar del mismo serán de un alcance muy limitado. En primer lugar se excluye una extensa serie de productos en los cuales los países en desarrollo tienen una ventaja comparativa real o potencial y que son aquéllos con los que estos países podrían penetrar en el mercado norteamericano. En segundo lugar, el país beneficiario está sujeto al juicio del Presidente de Estados Unidos y no a la aceptación de una definición aprobada internacionalmente.

"En tercer lugar, se excluirán del trato preferencial los artículos de aquellos países que el Presidente juzgue que han demostrado su competitividad, lo cual además de la posible arbitrariedad en la determinación de 'competitivo', significaría que cuando un país no puede competir o lo hace con dificultades, es cuando se le ofrece un trato preferencial. En cuarto lugar, los artículos que sean objeto de preferencias arancelarias podrían estar sujetos a las restricciones a la importación que se han analizado a lo largo de este documento."¹⁹

Podemos concluir que la Ley de Comercio de 1974 intentó, sin éxito, compaginar dos objetivos: el supuesto deseo de propiciar el comercio mundial, con énfasis en las exportaciones de productos manufacturados y semimanufacturados provenientes de países en desarrollo, y el propósito, mucho más real, de proteger a la economía de Estados Unidos de la competencia externa. Cabe señalar que en 1974 y 1975 la economía de este país experimentó una recesión que al disminuir el empleo aumentó las exigencias proteccionistas. Ello explica por qué el SGP fue diseñado para que no fuera un importante promotor de las exportaciones de países en desarrollo hacia Estados Unidos.²⁰

RECOMENDACIONES

El SGP de Estados Unidos es un esquema limitado en cuanto a los beneficios que ofrece, fue diseñado con ese propósito, y forma parte de una legislación (Ley de Comercio de 1974) implícitamente proteccionista. Cabe señalar, sin embargo, que las limitadas bondades del esquema se reducen aún más

19. *Ibid.*

20. Otros estudios sobre el SGP de Estados Unidos concluyen lo mismo; véase, por ejemplo, Robert E. Baldwin y Tracy Murray, *op. cit.*, y Tracy Murray, *op. cit.*, p. 111.

18. René Villarreal, *Comentarios a la Ley de Comercio de 1974 de los Estados Unidos de Norteamérica* (mimeo.), diciembre de 1975.

por la subutilización que el exportador mexicano ha hecho de dicho esquema, y por la falta de apoyo de las autoridades gubernamentales.

En general se puede concluir que el proceso de sustitución de exportaciones (bienes primarios o intermedios por bienes manufacturados) que requiere México para desarrollar su industria y acelerar su proceso de crecimiento a fin de permitir posibilidades más amplias de desarrollo, no puede basarse en este tipo de sistemas más que en forma marginal, casuística y transitoria.

El SGP se puede emplear para aquellos productos seleccionados que se encuentren en una etapa de desarrollo en la que requieran de un mercado más amplio para alcanzar economías de escala. Sin embargo, para llegar a una etapa de reducción de costos por economías de escala las empresas tienen que pasar por una etapa de transición en la que la expansión y el proceso de aprendizaje les generarán algunos costos, mismos que se pueden reducir con la exención de impuestos de importación que ofrece el SGP. Empero, una vez alcanzado un nuevo monto de producción no deben depender del SGP para ser competitivos, sino de las reducciones en costos que obtengan con mayores niveles de producción y eficiencia.

Asimismo se puede pensar en obtener los beneficios del SGP para una serie de productos cuyas características (empleo, eslabonamientos con otras industrias, sustitución de importaciones, etc.) hacen necesaria la promoción de una mayor producción. En este caso se podrá emplear el SGP para hacer competitiva la exportación del producto a Estados Unidos. Sin embargo, en el caso en que se rebasaran los límites impuestos (32 millones de dólares para 1978, o el que corresponda, o 50% del total de las importaciones de ese producto por Estados Unidos), y se perdiera el estímulo que otorga el SGP, cabría la posibilidad de sustituirlo por un Certificado de Devolución de Impuestos (Cedi) por el mismo monto que otorgue el SGP. En esta situación se tendría que comparar cuidadosamente el costo del subsidio (Cedi) con el beneficio esperado.

Habría un tipo de productos que sería importante incluir en el SGP y que parece ser el más prometedor. Se trata de aquellos artículos que se pueden producir eficientemente con una tecnología intermedia y que por ende no requieren ni de grandes volúmenes de capital ni de elevados niveles de producción para reducir sus costos fijos. Estas empresas pueden producir con eficiencia y ser competitivas con volúmenes que no rebasarían ni los límites de valor ni los de volumen que fija el SGP de Estados Unidos. Es decir, crear un gran número de empresas de tamaño intermedio que produzcan artículos diferentes y exporten cada una 20 o 30 millones de dólares. En esta forma, lo que no podemos lograr mediante un producto se puede lograr diversificando productos.

Al seleccionar los artículos que es conveniente que sean incluidos en el SGP hay que tomar en cuenta que en ningún caso se podrían exportar artículos o maquinaria pesada cuyo valor sea elevado debido a que estos artículos quedarían casi automáticamente excluidos. Por ejemplo, si el precio de venta de un artículo es de 10 millones de dólares, solamente se podrían exportar tres unidades, lo que por lo general no

justificaría su producción. Tampoco pueden acogerse al tratamiento preferencial productos en los que México sea el único exportador a Estados Unidos ya que se violaría la cláusula de competencia de 50%. Cabe recordar que la limitación de 50% no es aplicable en el caso de artículos importados de países beneficiarios que no son producidos ni son competitivos con productos similares de Estados Unidos. En todos estos casos la recomendación sería exportar a varios mercados: diversificar mercados.

Por lo tanto es necesario elaborar un estudio a fin de determinar los productos que deben quedar incluidos en el esquema del SGP, con o sin ayuda oficial, a fin de solicitar su inclusión (esto podría ser un elemento importante en un programa de fabricación), teniendo siempre en mente lo limitado y frágil del sistema. Basta señalar que el 17 de febrero de 1978 el Gobierno estadounidense anunció que 123 productos importados desde América Latina habían excedido los límites establecidos por la cláusula de necesidad de competencia en el año de 1977 y por lo tanto quedaron excluidos del sistema. De estos 123 productos, 64 eran mexicanos (52% del total de América Latina), que en ese año representaron más de 400 millones de dólares.

Finalmente, la conclusión más importante de este ensayo es que el SGE es muy limitado y por ende no ofrece un camino viable para la exportación de productos manufacturados de los países en vías de desarrollo, y que probablemente puede perjudicarlos más que beneficiarlos. La Ley de Comercio de Estados Unidos ofreció un sistema de preferencias, a cambio de lo cual aumentó las medidas para proteger a su industria de las importaciones. El acceso potencial al mercado norteamericano se limitó aún más.

Lo más importante para las exportaciones (especialmente de productos manufacturados) de un país en vías de desarrollo es el acceso a los mercados de las naciones industrializadas. Un país en desarrollo sale perdiendo si concentra sus esfuerzos en la extensión de las preferencias arancelarias a productos no incluidos antes y a la preservación de las ya establecidas; pero acepta a cambio, u obtiene por fuerza, un acceso más limitado al mercado.

Por eso concluyo que los esquemas preferenciales de Europa, Japón y Estados Unidos son restrictivos y de poco valor para los países en vías de desarrollo, y que es más urgente e importante para estos últimos países, y por ende para México, luchar por la reducción general de las barreras arancelarias y no arancelarias que limitan el acceso a los mercados de las naciones industrializadas. En última instancia es éste el mejor camino para que un país en vías de desarrollo lleve a cabo su industrialización a través de la sustitución de exportaciones.²¹ □

21. Un documento preparado por Robert E. Baldwin y Tracy Murray para la Secretaría de la UNCTAD (*MFN Tariff Reductions. . . , op. cit.*) compara las ventajas obtenidas del Sistema General de Preferencias por los países en vías de desarrollo con las posibles ventajas que se podrían obtener de reducciones arancelarias sobre la base del país más favorecido. Los autores concluyen que estas últimas reducciones arancelarias, a pesar de cancelar el margen de preferencia que otorga el SGP a los países en vías de desarrollo, representarían beneficios cuatro a cinco veces mayores que el SGP por el simple hecho de que el sistema es muy restrictivo en términos de valor, de volumen y de productos.

Bibliografía

LAS DÉCADAS

Víctor Manuel Villaseñor, *Memorias de un hombre de izquierda* (tomo I: *Del porfiriato al cardenismo*, 470 páginas; tomo II: *De Avila Camacho a Echeverría*, 622 páginas), Editorial Grijalbo, tercera edición, México, 1978.

Esta tercera edición (la primera fue de noviembre de 1976) no tiene prólogo distinto a las anteriores. Es el mismo texto en las tres que se han hecho. Nos hemos cerciorado de ello, dado que tuvimos a la vista la segunda, y también hemos comprobado que no contiene innovaciones.

I

La periodización histórica que se emplea en esta autobiografía es por decenios. El autor explica que, como los acontecimientos marchan ahora aceleradamente, ésta es la forma más conveniente de reseñarlos. De un decenio a otro las cosas cambian en estos tiempos, no por generaciones. Sin embargo, observamos que en países en crecimiento, como México, los lustros, y aun los años, parece eternizarse para los sectores oprimidos o marginados de nuestra población.

Como este libro es una aportación a la historia contemporánea, al mismo tiempo que pertenece al género autobiográfico, nos suscita el recuerdo de dos o tres del mismo género que también adoptaron el mismo sistema de periodización: *Las décadas de orbe novo* de Pedro Mártir de Anglería (1459-1526), inspiradas en el descubrimiento de América, y *Las décadas*, de Antonio de Herrera (1601), que se refieren a los hechos de los castellanos en las islas y Tierra Firme del Mar Océano. Como éstas, también *las décadas* de Villaseñor resistirán el paso del tiempo, porque contienen un análisis objetivo y perspicaz de su época en lo político, lo económico y lo social.

La primera de estas décadas es la inicial del siglo. Como el autor nació en 1903, algunos autores que prolongan nuestro siglo XIX hasta 1910, a causa del gran hito de la Revolución, ubicarán el nacimiento de Villaseñor en el siglo pasado. Lo que cuenta, en realidad, es cuando abre los ojos ante la entrada de Francisco I. Madero, en 1911, a la ciudad de México. Sin embargo, no cabe duda que sus circunstancias de familia y fortuna son finiseculares: por el lado materno, hacendados henequeneros; por el del padre, funcionarios del porfiriato.

El marco familiar es sugerente, porque desde los primeros momentos del movimiento revolucionario, llevados de su alto espíritu y cultura, sus miembros se tornan simpatizantes. La madre esplende con su acendrado humanismo. No sólo influirá en su hijo, sino que ejerce vigorosa influencia en el pensamiento político de la familia que, ya en la Decena Trágica, se muestra como maderista franca.

Quien aspire a un análisis de esta obra, desde el punto de vista del estudio de los caracteres del autor, sus parientes y amigos cercanos en el tono de la intimidad de la persona, hallará amplio ese campo. A nosotros nos interesa menos esta faceta etopéyica (del latín: *ethopeia*, que versa sobre la descripción del carácter). Lo que encontramos apasionante es la acción del protagonista y sus consecuencias sociopolíticas, lo que constituirá su epopeya propiamente hablando.

Queda claro de todos modos que, sin un ambiente familiar de burguesía liberal y talentosa de principios de siglo, o sin la influencia de caracteres generosos como los del general Salvador Alvarado, del licenciado Luis Cabrera, del doctor Lombardo Toledano de los años treinta, de Narciso Bassols después, el joven Víctor Manuel Villaseñor no hubiera llegado al punto de negar críticamente sus relaciones de clase y toda una ideología correspondiente, dentro de la que había sido educado.

II

La autobiografía de este hombre de izquierda rebasa con mucho el documento puramente íntimo, personal. Es una obra de aportación sociohistórica sobre nuestra contemporaneidad mexicana, en el contexto mundial. Esto tiene que ver con lo anterior, porque funciona a manera de una biografía de la ideología del personaje. Observamos su génesis, sus cambios. Por supuesto, también es un alegato de notoria riqueza política, como militante y como funcionario público.

En esa forma, con todo y ser profusos sus elementos (lo propiamente autobiográfico del autor, sus testimonios, sus ensayos de historia económica, de política nacional e internacional, sus crónicas), la unidad autobiográfica no se pierde, a pesar de que estos materiales aparezcan a veces como largas digresiones.

Aspiramos a transmitir una serie de impresiones fundamentales. Las reseñas de libros son en realidad impresionistas por naturaleza, con el riesgo de pretericiones sensibles en obras tan extensas como ésta.

III

Lo más importante de la vida autobiográfica de Víctor Manuel Villaseñor es su acción como militante político y como funcionario. Unas cuantas décadas de su vida, vista desde estos ángulos, resultan suficientes para justificar y llenar la existencia de un hombre, para prestigiarla, incluso, como en este caso. Lo afirmamos como testigos y observadores de algunos períodos de su vida, pero con sentido crítico.

Dos decenios casi pasa Villaseñor en Ciudad Sahagún, como director industrial dentro del sector público. Funda la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, de sana vida económica por largos años, y salva de la ruina a otras dos plantas: Siderúrgica Nacional y Diesel Nacional. Eso viene a demostrar plenamente que las empresas del Estado, como muchas de Francia e Italia, son de absoluta posibilidad rentable en lo económico y social, en perfecta armonía con los intereses de la nación.

Por cierto, eso ya lo había demostrado el presidente Cárdenas, cuando su gobierno apoyó decisivamente al ejido colectivo, para no hablar del caso de la expropiación petrolera.

Lo realizado por Villaseñor en aquella zona del estado de Hidalgo, con la brillante colaboración de técnicos, trabajadores en general, prominentes funcionarios y aun políticos de altura, como su maestro en política por aquellos años de la década de los cincuenta, don Narciso Bassols, fue poner una pica en Flandes, ni más ni menos.

Por otra parte, lo realizado por el autor de este libro, por Bassols y sus compañeros, en la década de los cuarenta, por ejemplo, en abierta lucha política contra el régimen reaccionario del avilacamachismo, como insobornables defensores de las mejores tradiciones de la Revolución mexicana, fue ejemplar, sobre todo por su desinterés. Lo fue también cuando, unidos a otras fuerzas políticas, confluyeron a la fundación del Partido Popular. Asimismo, cuando se vieron

obligados a dejar sus filas en tanto perdía su autonomía frente al Gobierno y se transformaba en el exponente notorio de la izquierda "oficial".

IV

Villaseñor muestra en su obra que puede haber congruencia entre el ideario político personal y el desempeñarse al mismo tiempo como funcionario del régimen con honestidad y eficacia. Eso requiere, por supuesto, condiciones de democracia en varios de nuestros regímenes presidenciales, dicho sea en su honor.

La compatibilidad posible entre ideas, actitudes y conducta, de firme izquierda todas ellas, irá siendo menos probable, en tanto que el sistema de la Revolución mexicana se vaya alejando de su primitiva fuente original, como movimiento popular para defender los derechos de los trabajadores del campo y de la ciudad. Mayor será la oposición al sujeto si éste adopta una actitud pasiva. Cuando, como Villaseñor, se lucha enérgicamente y con talento, aún hay posibilidad de mantener posiciones en beneficio del pueblo, a pesar de la derrota.

Nada es fácil y menos todavía cuando cumplir sencillamente con un precepto legal de la Revolución institucionalizada se considera de extrema izquierda. Queda la duda de si la fórmula del presidente López Mateos podría realizarse: "de extrema izquierda dentro de la Constitución". ¿Será el amparo agrario de extrema izquierda, a pesar de estar dentro de la Constitución? Habría que examinar lo que queda de la Carta Magna que sea de verdadera izquierda, después de las numerosas modificaciones que ha sufrido.

La actuación pública del autor de este libro provoca estas consideraciones y habrá de concluirse que fue de izquierda, porque no sólo se basó en los preceptos legales más progresistas, sino que las mejores tradiciones de la Revolución mexicana normaron su conducta, sobre todo en la lucha contra la corrupción que a cada momento denuncia. En efecto, Villaseñor la expone y critica no sólo por principio elemental, sino porque incluso fue amenaza constante sobre las plantas industriales que dirigió. Sabe el autor luchar en su contra y repelerla. Este fenómeno, a la altura de las planas mayores del mundo oficial, lo describe como la sutil red subterránea que se establece entre altos funcionarios y los intereses privados extranjeros y mexicanos, porque llega el momento en que si no se hacen importaciones u operaciones innecesarias pero muy fructíferas, a través de intermediarios y de hombres de paja, no se "hace" dinero y no se "coopera" con los negocios.

No resulta atractiva así para los negociantes una fábrica nacional de carros de ferrocarril, que con sus productos ahorre la salida de divisas; tampoco fábricas nacionales de automóviles o de maquinaria textil, como las de Ciudad Sahagún.

Entonces, cuando las fábricas nacionales producen sanamente, ganan concursos en el país y en el extranjero, compitiendo con grandes empresas privadas, se les empiezan a poner trabas de todo género.

En el momento en que se termina el furgón número diez mil en Ciudad Sahagún, producido por una fábrica nacional para nuestros ferrocarriles, siempre tan necesitados de equipo, la empresa pública se encuentra con la muralla de una demanda inelástica y eso que tiene ya varios años de producir. Dentro del sector público, pues, no se armoniza la demanda con la oferta, sin que nadie pueda explicar este misterio teológico.

No obstante, la gestión de Villaseñor como ejecutivo industrial durante casi 20 años supo oponerse con buen éxito a tales maniobras, en unión de sus colaboradores. Tales atentados eran prohijados, en el caso de los automotores, por compañías extranjeras o por capitales de la iniciativa privada, de los que se desvivían afirmando en todos los tonos que el Estado como empresario era peor que ninguno.

Pero no todo fue adverso ni mucho menos en el campo de la empresa privada. Allí estaban muchos de los proveedores de las fábricas de Ciudad Sahagún, a quienes Villaseñor supo convencer de que contribuyeran a una empresa nacional, lo mismo que a técnicos y empresas estadounidenses. Constituía un negocio normal para ellos, porque se les daba trato profesional y adecuado.

Quedó demostrado, asimismo, que el buen éxito no se hizo esperar cuando el Gobierno, la iniciativa privada y prominentes funcionarios, técnicos y otros numerosos colaboradores del sector obrero, ya capacitados, colaboraron todos a una en estas fábricas, que llegaron a complementarse adecuadamente.

Villaseñor mostró excepcional talento como organizador y director industrial y sus bases fueron no sólo un espíritu creativo, sino alta capacidad política. Su conciencia revolucionaria siempre estuvo vigilante en bien de la comunidad; también quedó claro que aun en las condiciones de dependencia y de subordinación industrial en las que vive el país, se puede luchar con éxito notable, sabiendo aprovecharse de toda clase de condiciones internas y del exterior que no sean decisivamente desfavorables.

Eso hubiera necho en la gerencia de los Ferrocarriles Nacionales de México, con todo y que era problema considerablemente mayor en todos sus aspectos. No era lo menos la corrupción y el desorden crónicos que allá imperaban y el gangsterismo sindical por añadidura.

La falta de apoyo del propietario titular de los ferrocarriles, que era nada menos que el Gobierno federal en este caso, provocó indirectamente la proliferación del terrorismo y la delincuencia, prohijados por líderes corrompidos. En tales condiciones no era posible aplicar medidas administrativas o técnicas para enderezar la empresa, pese a que el propio Gobierno había aprobado muy meditados planes de reconstrucción.

V

Como reiteración final cabe afirmar que los logros de Villaseñor en el medio industrial del sector público se generan en su sólida preparación ideológica y técnica. Asimismo se reveló como estadista o político, en el sentido prestigioso que este término llegó a tener en la Reforma. Su

militancia como candidato a diputado por dos veces, apoyado por fuerzas de izquierda (la última dentro del Partido Popular), es la de un buen táctico, guiado por el estratega que fue Narciso Bassols, creador de la Liga de Acción Política y del periódico *Combate*. Ambos lucharon contra las rectificaciones contrarrevolucionarias de los presidentes Avila Carnacho y Alemán y las desviaciones del Partido Popular. Villaseñor y Bassols creen en la Revolución mexicana, en cuanto a que aún están en pie los problemas que la provocaron y en vigor las soluciones posibles. Afirman que no deberá confundirse nunca la apostasía con los grandes principios del movimiento de 1910.

Con ese espíritu, pues, y como riguroso analista de la realidad mexicana y mundial, se explica que haya puesto Villaseñor toda su entusiasta energía al servicio de las empresas nacionales: las de Ciudad Sahagún y la de los Ferrocarriles. De otro modo, hubiera sido, en el mejor caso, el tipo de funcionario honesto promedio, pero sin el empuje de quien tiene ideas creadoras para transformar la realidad, aunque no todo lo que haga sea elogiable.

Aleccionan estas *Memorias* que, en su tercera edición, prueban estar a prueba del olvido. Los hechos en que se fundan son del dominio público. Muchos son tan rotundos que constituyen precedentes, aunque tengan la apariencia del error.

Sobre las consideraciones íntimas y líricas del biógrafo, domina el formidable pugilato del militante. Esta obra resultará trascendente. Se la percibe escrita para jóvenes, para hombres de acción, por otro joven entrado en años. *Luis Córdova*.

ATENCION, FEMINISTAS: UN ACERVO BIBLIOGRAFICO OPORTUNO

Suzanne Smith Saulniers y Cathy A. Rakowski, *Women in the Development Process: A Select Bibliography on Women in Sub-Saharan Africa and Latin America*, University of Texas Press, Austin, 1977, 288 páginas.

Ya es casi una perogrullada decir que la situación de la mujer es la pauta para medir la evolución de un país. Sin embargo, ¿cuántos países pueden definir con certeza la participación de sus poblaciones femeninas en la vida pública y privada? Gran parte de la literatura actual sobre la mujer se pierde en vaguedades o en una suma indiscriminada de aciertos o errores. Por otra parte, la toma de conciencia que representa el feminismo se ve reducida por las actitudes espontáneas e intuitivas de no pocas feministas que no se interesan en situar a la mujer dentro de la sociedad, la producción y el trabajo. Ello es tanto más imperdonable cuanto en la actualidad se cuenta con mujeres profesionales capaces de realizar investigaciones que sirvan como pautas para encauzar unas demandas que, a pesar de ser justas, estallan a veces como burbujas en el aire por carecer de una fundamentación sólida.

Investigadoras africanas se reunieron del 12 al 17 de diciembre último en Dakar, Senegal, para integrar cuatro grupos de trabajo y examinar los aspectos del desarrollo rural,

del urbano, de la condición jurídica y de los aspectos socioculturales que afectan a las mujeres. Las 35 investigadoras, procedentes de 24 países africanos, pudieron comprobar la debilidad cuantitativa y cualitativa de los datos existentes sobre la mujer en África y la importancia de la misma en la producción, la educación, la salud y la familia y en las diferentes estructuras existentes.

Los resultados de ese primer seminario de las investigadoras africanas ponen de relieve la importancia de trabajos como el que aquí se comenta. En efecto, dicha investigación bibliográfica puede servir como un punto de partida inestimable para iniciar un estudio a fondo de algunas de las poblaciones femeninas más relegadas en el proceso de desarrollo, como son las del África negra y Latinoamérica.

Con la base que brinda la extensa y variada bibliografía integrada por las autoras, el investigador podrá elegir diversos tipos de enfoque, puesto que cada uno de los diez capítulos que integran la obra contiene referencias sobre temas importantes para estudiar la condición femenina en cualquier país, desarrollado o dependiente. En todas las regiones económicas del mundo (y con mayor razón en las que se estudian en este libro), conviene investigar las consecuencias de la explotación de la fuerza de trabajo de la mujer y su evidente situación de inferioridad frente a las instituciones, la política y la cultura.

En esta publicación se compilaron los trabajos que se han realizado desde 1900 hasta la actualidad. No se incluyeron temas tales como la fertilidad y la planeación familiar, ya que sobre ellos existe una bibliografía en extremo abundante cuya inclusión rebasaría los fines de la obra. Asimismo, se desecharon textos sobre fisiología femenina, biografías de mujeres famosas, descripciones de rituales y vestido y testimonios literarios. El cuento y la novela pueden proporcionar pistas muy valiosas acerca de la vida de las mujeres, pero las autoras prefirieron centrarse en una bibliografía con un enfoque sociocientífico.

Además de los libros, se mencionan todos los artículos, folletos, documentos inéditos y conferencias que fue posible obtener acerca de las poblaciones femeninas en las regiones mencionadas, con la ayuda de numerosas y valiosas fuentes, tales como los acervos de las universidades de Texas, de Michigan, de Tulane, de Florida, de Londres y de la Biblioteca Nacional de Antropología e Historia de México, entre otras.

La bibliografía va precedida de un prólogo, indispensable para comprender el método que siguieron las autoras en su recopilación. Así, destacan que el campo de acción de las referencias sobre África tiene varias características: a causa del período que abarcan (1900-1975), muchas provienen de bibliografías ya publicadas. Se advierte una distribución desigual en cuanto a épocas. Se utiliza a la mujer como unidad de análisis y sólo se incluyen artículos sobre la familia africana cuando proporcionan materiales de valor sobre los antecedentes del papel de la mujer.

En cuanto a la bibliografía sobre América Latina, la mayor parte del material proviene del período posterior al decenio de 1930. En el capítulo "La mujer y las organizacio-

nes" destacan las referencias de las latinoamericanas en los grupos activistas o revolucionarios, mientras que en la bibliografía sobre África las fichas se refieren a organizaciones femeninas. Los materiales sobre la mujer en la revolución son más específicos de Cuba, Bolivia, Chile y Perú.

También, en el caso de América Latina, muchas referencias se dirigen a la familia como unidad de análisis. La relación determinante del machismo en las relaciones sexuales y la importancia de la mujer como madre, explican en parte el copioso número de fichas bibliográficas de ese tipo.

Una característica semejante en las referencias sobre África y América Latina es su distribución desigual. Se ha escrito más sobre las mujeres de Brasil y México que sobre las de cualquier otro país en América Latina. Así, por ejemplo, son raros los materiales bibliográficos sobre las de Costa Rica y las de Paraguay.

Afirman las autoras que "las referencias revelan varias tendencias en la investigación, algunas paralelas para ambas regiones, otras bastante divergentes. Los temas específicos de estudio han variado por decenios". Las autoras encontraron que, en general, la bibliografía latinoamericana se desplaza del estudio de la mujer dentro del contexto familiar, al estudio de la mujer fuera de la familia. El esfuerzo de investigación, antes concentrado en la mujer en las zonas urbanas y en las clases medias y altas, se ha desplazado hacia la mujer en las zonas rurales y las clases bajas. "El enfoque científico se ha trasladado de lo descriptivo y socio-psicológico a lo analítico y político-económico."

Con respecto a la bibliografía africana, se advierte también una extensión semejante, de lo descriptivo hacia lo analítico. En cuanto a la investigación sobre la mujer en el campo, las autoras afirman que se dirige de una perspectiva etnográfica hacia una económico-antropológica.

La bibliografía sobre el estudio de la mujer y la organización política en América Latina se concentró, durante algún tiempo, en los decenios inmediatos a 1900. En cambio, la literatura sobre la africana en ese aspecto es más reciente.

El interés por los derechos civiles de la mujer aparece en los textos de América Latina entre 1930 y 1940, mientras que en África se inicia entre 1960 y 1970.

La participación en los programas de cambio social y tecnológico, y en el desarrollo de la comunidad, parece surgir, según las autoras, al mismo tiempo en ambas regiones, durante los decenios de 1960 y 1970.

En lo que respecta a la educación, las referencias sobre alfabetización, educación para la mujer, entrenamiento vocacional y profesional y educación política, se limitan a América Latina.

La preponderancia de fichas bibliográficas sobre África en otros aspectos educativos puede atribuirse, según las investigadoras, al interés demostrado por varias fuentes —tales como los gobiernos colonialistas, los misioneros y, en la actualidad, por las agencias internacionales— hacia el desarrollo de la comunidad y la rápida urbanización de la región.

Se incluye un breve comentario al inicio de cada capítulo que, al igual que la introducción, es de gran utilidad para que el interesado disponga de una guía acerca de la naturaleza y contenido de las fichas bibliográficas. El capítulo VI recoge referencias en fichas bibliográficas acerca de la participación cívica y política de la mujer, sobre su papel como dirigente y en posiciones de poder. Las fichas bibliográficas se refieren tanto a las posiciones de mando en el presente y en el pasado, como a las funciones políticas. En una sección del capítulo, la bibliografía alude específicamente a la participación política formal, a la conducta durante las votaciones y a las actitudes políticas. En otra, se concentra en la mujer dirigente. En esta última sección la bibliografía sobre África se relaciona con el papel histórico en general y con las funciones específicas de las africanas notables. La bibliografía sobre América Latina analiza también el papel histórico y, de manera específica, la función de la mujer como funcionaria, diplomática, dirigente sindical y rural.

Al comparar los títulos de las fichas bibliográficas se advierte que hay marcadas divergencias en el papel que desempeñan las poblaciones femeninas del África negra y de América Latina. Algunas de ellas obedecen, probablemente, a diferencias metodológicas en la selección bibliográfica de cada región. Sin embargo, las más son fruto de las distintas condiciones socioeconómicas, históricas y culturales privativas en cada zona. Así, un título característico de África sería "Une adoratrice du Nkoué mbali"; uno de México, "Las Marías y la migración indígena a la ciudad de México"; otro de Bolivia y Perú, "La mujer campesina aymarará".

En el capítulo VIII, "La mujer y la economía", las autoras exploran "la economía política del papel de la mujer" e incluyen temas tales como el acceso de la mujer a la tecnología, el efecto de la industrialización en los papeles productivos tradicionales y las condiciones cambiantes de la mujer en las economías en desarrollo.

A la segunda parte de ese capítulo la designan como sector informal. Contiene referencias sobre el trabajo doméstico, las artesanías, la prostitución y la división del trabajo por sexos en las áreas rurales.

En las fichas sobre África es frecuente el tema de la prostitución y el trabajo rural, mientras que en las de América Latina lo es la producción artesanal (textil) y el trabajo doméstico. En ese capítulo se incluye también la bibliografía acerca de la mujer como vendedora y su participación en el comercio rural, en la industria y en las profesiones; sobre la incompatibilidad en sus funciones como trabajadora a causa de su estado civil y sobre la explotación del trabajo femenino. Advierten las autoras que, en algunas secciones del capítulo VIII, hay el doble de citas bibliográficas sobre América Latina que sobre África, lo cual quizá se deba al mayor interés en el empleo formal de la mujer en América Latina y a las tensiones que resultan del conflicto entre sus funciones como madre y como trabajadora.

El capítulo IX, "La mujer y el cambio social", sirve como complemento a los anteriores, puesto que se enfoca hacia los factores sociales, políticos y económicos que facilitan o impiden el cambio. Asimismo, se incluyen temas tales como migraciones, adaptación a valores e ideales nuevos, efectos del medio que se transforma con la participación de la mujer y el conflicto que surge debido a ese rápido cambio.

En el X, último capítulo, "La mujer y el desarrollo", se compila la bibliografía acerca de la integración, la participación y el papel de la mujer en el proceso de desarrollo.

Los temas de la mujer en la familia, en la educación y en la organización política, que se citan en el texto de la introducción, corresponden a los capítulos I, II y V. No deja de ser satisfactorio que, como se afirma en la misma, destaque el número de fichas bibliográficas sobre la situación de la mujer en México. Este acopio de datos podría servir para impulsar futuras investigaciones acerca de los problemas más acuciantes de la mujer mexicana, así como para promover la inquietud en aquellos países que, como Paraguay y Costa Rica, carecen de estudios sobre sus poblaciones femeninas.

El conocimiento de la situación de la mujer, en una época que se caracteriza por la importancia de ella en el proceso de desarrollo, es indispensable para elaborar estrategias que lleven a eliminar la explotación secular padecida por las mujeres y para abrir las puertas al progreso de toda la humanidad. De lograrlo, quizá desaparecerían de una futura bibliografía títulos como "El machismo en Argentina", "La mujer, antítesis del comunismo" o "Poor Women in Santo Domingo", y se multiplicarían rubros como "Mujeres en la lucha por el progreso y la felicidad". *Graciela Phillips.*

LA GRANA Y EL REGIMEN COLONIAL

Brian R. Hamnett, *Política y comercio en el sur de México (1750-1821)*, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, México, 1976, 298 páginas.

He aquí un estudio regional que toca el campo del comercio exterior de la Nueva España desde mediados del siglo XVIII hasta la consumación de la independencia de México. Está centrado en lo que fue la intendencia de Oaxaca y, en buena medida, en la exportación de la grana. Este colorante de origen animal ocupó en la composición de las exportaciones novohispanas lugar importante después de los metales preciosos, que constituían verdadero tráfico, no exacción colonial simplemente. Llegó a figurar en segundo o tercer lugar y aun conservó importancia en el México independiente, hasta mediados del siglo XIX, cuando fue sustituido por las anilinas industriales.

La grana o cochinilla mexicana —nocheztli, en náhuatl—, por conducto de la metrópoli española, tenía su principal mercado en las naciones europeas que para entonces ocupaban lugar prominente en la fabricación de textiles, incluso con industria ya mecanizada: Inglaterra, Francia y Holanda, ejemplos relevantes.

Estos países y otros, como España y Portugal, antes ya habían empleado grana *no* producida por el insecto *cóccido* de tierras mexicanas, sino de otras comarcas del mar Mediterráneo europeo. Nuestra llamada cochinilla, que proliferaba en cierta clase de nopaleras, donde, incluso, se la tenía en criadero especial, en climas semitropicales, fue el insecto que producía mejor colorante, en intensidad sobre todo y por tal razón fue el preferido.

El aspecto financiero de la producción de la grana y la organización de ésta, como operaciones de la preexportación, fueron objeto de interés público dado su peso específico en la exportación; había jueces de grana encargados de velar por ella y evitar fraudes. Quizá fueron semejantes a los que designaba el Tribunal de Minería para asuntos de ese ramo, en cuanto a su jurisdicción especial.

Politics and Trade in Southern Mexico, 1750-1821, se titula el libro original de Hamnett, editado por la Cambridge University Press, de Oxford, en 1971, mismo que nos hemos visto obligados a consultar. Su título doble es frecuente en idioma inglés: *Politics and Parties*, *Politics and Economics*, por ejemplo. En el caso extrañamos alguna nota explicativa para el lector en castellano, sobre si en rigor se trata de temas paralelos, tangentes o íntimamente relacionados. Aquí, incluso, hay temas políticos y económicos no relacionados propiamente con el comercio exterior de Nueva España. Tales son: la consolidación de vales reales, las relaciones y formas de financiamiento para la economía regional en el sur de México, los resultados de la Ordenanza de Intendentes en términos generales, lo mismo que las llamadas ordenanzas de "libertad de comercio", que se vinieron aplicando con retraso, hasta 1789, en la Nueva España.

Para leer con fruto este libro hay que estar avezado en el trato de asuntos coloniales de la entonces Nueva España, lo mismo que en las traducciones mediocres por obsecuentes y del todo pasivas, que a veces no ayudan para la intelección debida del texto. Para poner *cocoa* como producto nativo de México, o que el vino y el aceite son materias primas (así nomás), no se necesitaba traductor; tampoco en el caso de que a la curia eclesiástica se le conserve su nombre en inglés.

Otro ejemplo contundente es el uso del término *aviador*, para designar al que da el préstamo de avío, al habilitador, al prestamista. En México tal término es totalmente anfibológico y a veces se emplea en acepción despectiva. Don Francisco Santamaría, en su *Diccionario de Hispanoamericanismos*, no lo autoriza para estas tierras. Afirma que se usa en algunas partes de las Antillas y América del Sur, donde se habla generalmente un bajo castellano. El señor Hamnett lo usa textualmente en nuestro idioma; pero él no está para saber estas cosas.

Como dijimos, hemos revisado la edición inglesa y también nos consterna que se use generosamente un término doble para designar el tinte de exportación: grana cochinilla, incluso sin guión intermedio. Se adjetiva la grana al estilo inglés. Silvio Zavala usa, por ejemplo, uno u otro sustantivo en la forma de *grana* o *cochinilla*, indiferentemente, dada la metonimia que los relaciona. La etnógrafa Dahlgren de Jordán titula su conocido libro sobre el tema así: *El nocheztli o la grana de cochinilla mexicana*.

La frase completa usada por Hamnett para designar este producto es como sigue: *the scarlet cochineal dye* [el colorante escarlata de (o que da) la cochinilla]. Usa también las expresiones *cochineal trade* y *cochineal registration*, metonímicamente, en lugar del nombre del colorante o tinte producido por el insecto. Incluso en el apéndice núm. 5 de la edición en español de este libro se dice: "Cochinilla de Oaxaca en el contexto. . ."

En México, históricamente, en tiempos de la Colonia y para el comercio exterior, no hay grana que sea de otra cosa. Toda es de cochinilla. Poner doble nombre es sugerir que hay otras clases de grana, lo que es falso e induce a error. No es correcto usar, pues, una forma elíptica que suprima la preposición.

Aunque el autor afirma que su obra reconstruye la lucha entre la Corona y el episcopado de Oaxaca [p. 27] para asegurar el cumplimiento de las leyes en materia de comercio, dada la importancia de los productos de aquella región —entre ellos la grana— para la Nueva España y el mercado mundial, lo que aparece claro es la acción política contra los corregidores y alcaldes mayores, sostenidos por un capitalismo de tipo comercial que les daba el avío necesario para conservar el sistema ilegal del repartimiento.

Este sistema consistía en imponer el trabajo obligatorio a las comunidades indígenas para que produjeran grana, algodón, añil u otros artículos, que les eran tomados por sus habilitadores (corregidores, alcaldes y caciques) a precios viles. Eso era violatorio de las Leyes de Indias, que prescribían la libertad de comercio y de contratación para los nativos. Resultaba paradójico, pues, que los propios oficiales reales violaran las leyes. Ricos comerciantes de la ciudad de México proporcionaban el avío necesario para la producción del famoso tinte.

La creciente demanda del colorante producido por la cochinilla fomentó el fraude y la especulación. Desde 1548 el cabildo de Tlaxcala, dice el autor, nombró oficiales indígenas para supervisar la administración del comercio de la grana. Después el virrey Martín Enríquez instituyó jueces especiales encargados de vigilar el tráfico de la grana, ante la protesta del cabildo de Puebla, algunos de cuyos miembros eran prominentes comerciantes del ramo.

Por su parte los visitadores reales, en uso de sus atribuciones, declararon la abolición de los contratos de avío entre alcaldes, corregidores y quienes los habilitaban. Una causa económica que afectaba a la Corona y a la Iglesia era la de que tanto los tributos cuanto los diezmos habían bajado por causa de la explotación inicua a que se sometía a los indios por el sistema del repartimiento.

La Ordenanza de Intendentes y las nuevas leyes sobre liberación relativa del comercio vinieron a establecer nueva situación que comenzó por la supresión de los puestos de alcaldes mayores y corregidores conforme al primero de los ordenamientos mencionados. Las nuevas leyes comerciales combatían el monopolio excesivo lo mismo de consulados de comercio que de personas.

Se estudian así en el libro las luchas por un nuevo control del comercio, principalmente de los tintes (grana y añil), cuyos cargamentos en su mayor parte se dirigían a puertos fuera de España como destino final. Había constante reexportación de tales colorantes a los países más adelantados en la industria textil que, en último resultado, dependían de la grana mexicana o del índigo guatemalteco. La metrópoli española pretendía recanalizar en el siglo XVIII estos materiales hacia las industrias de la península.

En cumplimiento de esta política de la Ilustración, el célebre visitador José de Gálvez, que consideraba a Oaxaca como una de las provincias más ricas, preconizaba el fin de los repartimientos que controlaban alcaldes y corregidores, habilitados por comerciantes locales, de Puebla o de México.

El capítulo tercero de la obra está dedicado a las características de esta reforma, contra la corrupción fundamentalmente, por medio de la Ordenanza de intendencias de 1768 y del Reglamento del comercio libre de 1778.

Tal reforma vino a topar con las condiciones de la realidad, con los intereses creados, en suma, y de aquí proviene una crisis en la década que parte de 1790. Desde esos años finiseculares se trata de las finanzas, el comercio y los comerciantes hasta 1808; luego la situación en los once años de la Revolución de Independencia.

El autor expone en forma sugerente el conflicto entre los intereses muy particulares de la Nueva España y los de la metrópoli, que aparecen principalmente en la crisis de 1804, con motivo de la desamortización forzosa que entrañó la consolidación de vales reales; asimismo las contradicciones internas que aparecieron con motivo de la nueva organización política de las doce intendencias en que fue dividido el territorio de la Nueva España, como en el caso de los antiguos y nuevos comerciantes. Estos, por medio de los Consulados de Veracruz y Guadalajara principalmente, se opusieron a los tradicionales de la ciudad de México.

En Oaxaca ocurría una descentralización de hecho por los acuerdos tácitos entre la nueva burocracia y los comerciantes noveles que contribuyeron a formar en principio el liberalismo criollo, afirma el autor.

Apoyado en consultas con el original en idioma inglés, este libro puede ser muy importante. Nos presenta aspectos destacados de lo que fue el régimen colonial, con sus caracteres de opresión política y de explotación económica sin medida. Sus aspectos decadentes, de los que no escapa ni en las mejores épocas del siglo XVIII, hicieron aún más agudo el coloniaje para los pueblos nativos. *Luis Córdova*.

COOPERACION MONETARIA E INTEGRACION EN CENTROAMERICA

Eduardo Lizano, *Cooperación monetaria e integración económica en el Mercado Común Centroamericano*, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1978, 236 páginas.

En este libro se analizan las relaciones entre la participación nacional en un programa integrador y la cooperación monetaria, con objeto de determinar "hasta dónde es compatible la integración económica de varios países con la autonomía monetaria de cada uno de ellos".

El autor afirma que en las etapas iniciales del Mercado Común Centroamericano (MCCA) se puso empeño en los aspectos comerciales del programa y se hicieron progresos en la consecución del libre comercio y en el establecimiento de un arancel externo común. Se firmaron, en primer lugar, acuerdos bilaterales y después tratados de carácter multilateral, como el de Tegucigalpa en 1958 y el de Managua de

1960, que dio carácter regional a la integración. Después se sintió la necesidad de adoptar una política industrial, de transportes y de desarrollo de la infraestructura y adquirió importancia la cooperación monetaria. Así, hubo acuerdos entre los bancos centrales y evolucionaron las instituciones monetarias de carácter regional. Se puso entonces de relieve la necesidad de una fuerte cooperación monetaria que fuera compatible con la integración económica de los diversos países de la región dentro del respeto para la autonomía monetaria de cada uno de ellos.

No dejan de analizarse en este trabajo aspectos teóricos de carácter general: los reajustes monetarios internos en el caso de un solo país, los reajustes entre países sin integración económica y los cambios que supone un programa integrador. Igualmente, se abordan la definición, las características y los beneficios y costos de la cooperación monetaria regional. En la segunda parte se estudian las modalidades de ésta en el MCCA. Así, se habla de los mecanismos de la Cámara de Compensación Centroamericana, del Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria y del Acuerdo para establecer la Unión Monetaria Centroamericana.

Más adelante se hace un balance de los principales logros alcanzados. Se señala que aun cuando las medidas para lograr la cooperación monetaria fueran bien concebidas, existen ciertas condiciones que influyen en su desenvolvimiento. Ante todo, las economías centroamericanas son muy "abiertas" y pequeñas y el comercio exterior tiene en ellas un papel determinante. Las fluctuaciones de sus principales productos de exportación determinan, en buena medida, el grado del compromiso que cada país está dispuesto a asumir en relación con la integración; "así, por ejemplo, en los períodos en que los precios de exportación están en la parte ascendente del ciclo los países sienten, entonces, una menor necesidad de la integración y, por consiguiente, no estarán dispuestos a hacer mayores esfuerzos".

"En segundo lugar, la evolución del sistema monetario internacional también ejerce una influencia importante; por ejemplo, la creación de los derechos especiales de giro (DEG), por parte del FMI, así como un mayor acceso de los países centroamericanos al mercado internacional de capital, han ocasionado, como consecuencia, la ampliación de las fuentes externas de financiamiento y los países de Centroamérica han tenido, entonces, que recurrir menos a sus propios mecanismos de financiamiento, como es el caso del Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria. Estos factores externos al programa han condicionado, en buena parte, sus posibilidades de éxito."

Afirma Lizano que "no se puede avanzar si no existen procedimientos para resolver efectivamente los problemas que surgen, inevitablemente, en un proceso como el de la integración económica y en programas como el de la cooperación monetaria". Agrega que "Centroamérica ha dado muestras de una gran incapacidad para prever los problemas y, más aún, para buscarles solución, cuando éstos eran todavía maleables". Al no ocurrir así, "los problemas crecieron en el transcurso del tiempo y ocasionaron verdaderas crisis. Esto fue lo que aconteció con el problema demográfico de El Salvador, el problema del desarrollo equilibrado de Honduras y el problema inflacionario de Costa Rica".

El autor hace constar que los objetivos de la cooperación monetaria y los de la integración económica no se pueden establecer en forma independiente, sino que se trata de un solo y único proceso, afirmación que requiere ser confrontada con la realidad; no se puede avanzar con rapidez en el campo monetario sin hacer lo mismo en el económico.

Existe unanimidad de criterio en el sentido de que la integración monetaria no puede lograrse de una manera rápida y que para llegar a establecerla son indispensables complejas medidas técnicas y decisiones políticas a veces trascendentales. Esa integración consiste en un proceso que se puede enfocar de tres formas: la primera mediante un compromiso que reduzca los márgenes de fluctuación del tipo de cambio de cada una de las monedas de los países miembros, tratando de coordinar sus políticas económicas internas, lo que haría innecesarias las fluctuaciones de los tipos de cambio. El segundo enfoque consistiría en incluir en la coordinación de la política económica, la presupuestaria. Se entiende en este caso que la estabilidad de los tipos de cambio sería una consecuencia de la coordinación de las políticas económicas nacionales. Por último, se llegaría a la unión monetaria "mediante la administración conjunta de las reservas monetarias internacionales de los países miembros,

lo cual permitiría otorgar a los diversos países la ayuda financiera que requieran en caso de problemas de balanza de pagos de manera que no tengan que modificar el tipo de cambio de las monedas nacionales".

Entre sus conclusiones generales señala el autor que los programas de integración económica plantean nuevos problemas de tipo monetario. "En efecto —afirma—, los procedimientos para lograr el crecimiento y la estabilidad económicos y los instrumentos disponibles se modifican, sustancialmente, cuando un país participa en un proceso de integración". La cooperación monetaria tiene ventajas y representa costos para los países, tales como el de perder el control sobre el manejo de ciertos instrumentos de política monetaria. "Este costo es especialmente elevado cuando se trata de países en vías de desarrollo, los cuales desean ejercer el máximo control posible sobre los instrumentos de política económica a fin de acelerar su desarrollo." Termina Lizano sus conclusiones generales con esta afirmación contundente: "No puede haber divorcio entre la cooperación monetaria y la integración económica. Sería un error lamentable intentar llevarlas a cabo como si se tratara de programas diferentes... Entre ambos existe una estrecha vinculación y una interacción recíproca." *Alfonso Ayensa.*

obras recibidas

Pedro Enrique Andrieu

Empresas públicas. El rol del Estado en el crecimiento económico y el cambio social, Editorial El Coloquio, Buenos Aires, 1975, 821 páginas.

Pedro Enrique Andrieu (comp.)

Legislación sobre empresas mixtas y estatales. Financiamiento y rehabilitación de empresas privadas por el Estado, Editorial El Coloquio, Buenos Aires, 1975, 190 páginas.

Centre on Transnational Corporations

Survey of Research on Transnational Corporations, Naciones Unidas, Nueva York, 1977, 533 páginas.

Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo

Estudios del Tercer Mundo, vol. 1, núm. 1, "Latinoamérica y el mundo desarrollado", México, marzo de 1978 (trimestral), 158 páginas.

Fondo de las Naciones Unidas para Actividades de Población

Los censos nacionales y las Naciones Unidas, col. Perfiles de Población, núm. 3, Bogotá, s.f., 55 páginas.

Cynthia Hewitt de Alcántara

La modernización de la agricultura mexicana, 1940-1970, trad. del inglés: Félix Blanco, Siglo XXI Editores, México, 1978, 319 páginas.

Sanjaya Lall y Paul Streeten

Foreign Investment. Transnationals and Developing Countries, Macmillan Press, Londres, 1977, XII + 280 páginas.

Juan Muñoz, Santiago Roldán y Angel Serrano

La internacionalización del capital en España, 1959-1977, Editorial Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1978, 462 páginas.

Claudio Napoleoni

El futuro del capitalismo, Siglo XXI Editores, México, 1978, 301 páginas.

Isaac Oved

El anarquismo y el movimiento obrero en Argentina, Siglo XXI Editores, México, 1978, 459 páginas.

Roman Rosdolsky

Génesis y estructura de El capital de Marx (estudios sobre los Grundrisse), trad. del alemán: León Mames, Siglo XXI Editores, México, 1978, 630 páginas.

Pierre Salama

Sobre el valor. Elementos para una crítica, trad. del francés: Héctor Guillén, Serie Popular, núm. 57, Ediciones Era, México, 1978, 233 páginas.

Secretaría de la Presidencia y Secretaría de Industria y Comercio

Inventario de estadísticas nacionales, vols. I y II, México, 1976, XXXIV + 527 y 1607 páginas.

Superintendencia de Bancos (Ecuador)

Inversiones extranjeras en el Ecuador, 1976, Asesoría de Integración, Quito, 1977, 155 páginas.

Mercado del dinero y capitales en la banca privada, Quito, Ecuador, 1977, 87 páginas. □

Acido cítrico

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS

I. GENERALIDADES

El ácido cítrico ($\text{HOOC}-\text{H}_2\text{C}-\text{C}-\text{COOH}$) es un producto que se obtiene principalmente mediante la fermentación de carbohidratos. Hasta los primeros años del decenio de los cincuenta las materias primas básicas más utilizadas fueron los derivados de los frutos cítricos. Aunque esta práctica no se ha abandonado, los avances tecnológicos han hecho más económico el procedimiento que usa los azúcares contenidos en la melaza residual de la caña de azúcar o la remolacha, los cuales se someten a cualquiera de los dos procesos de fermentación denominados "superficie" y "sumergido". Ambos son semejantes y comprenden la preparación de una solución fermentable, el cultivo de un moho que sirve como agente nutriente o acelerador de fermentación (el más común es el denominado *Aspergillus niger*) y la inoculación del medio de fermentación con las esporas del cultivo; posteriormente se procede al filtrado de los micelios, a la evaporación de las soluciones de ácido cítrico y a la purificación y cristalización de estas últimas, por lo general en forma de monohidrato o de anhídrido.¹

Cada fabricante introduce variaciones en los procesos; en las instalaciones modernas predomina el método de fermentación "sumergido", que permite mayor redituabilidad de las inversiones.

En los últimos años la empresa Takeda Chemicals Industries, Ltd., de Japón, descubrió otro método que permite obtener comercialmente ácido cítrico a partir de las parafinas de hidrocarburos. Hay otros procedimientos patentados, todavía no aprovechados comercialmente, que utilizan materiales sintéticos.

Las actividades relacionadas con la elaboración de alimentos y bebidas utilizan grandes cantidades de ácido cítrico como acidulante, ya que es muy soluble, tiene un sabor agrio

Nota: el presente trabajo fue elaborado por Miguel Alvarez Uriarte y Gilberto Chávez Vega.

1. Una exposición detallada de las técnicas de producción puede consultarse en *El mercado de los productos químicos a base de sacarosa*, Centro de Comercio Internacional UNCTAD-GATT, Ginebra, 1972.

agradable y no afecta la salud. Se usa también como agente de conservación en bebidas y jarabes, como antioxidante en los alimentos congelados y como regulador del fósforo en la repostería.

El ácido cítrico, así como sus sales o citratos, tiene gran demanda para la elaboración de bebidas carbonatadas; figura también como ingrediente en las tabletas o polvos para la preparación de bebidas gaseosas; es un aditivo importante en los productos lácteos y como sinergista de los antioxidantes evita la descomposición de los alimentos que contienen grasas y aceites, como quesos, jamones, tocinos, margarinas, etcétera.

En la elaboración de productos farmacéuticos el ácido cítrico se emplea por su efecto efervescente; también se usa como aromatizante, como estabilizador del ácido ascórbico y como disolvente en expectorantes, astringentes, antisépticos y desodorantes.

En otras actividades industriales se utiliza en forma de ésteres y sales. El citrato de sodio es el más común y se emplea en el tratamiento de aguas, como plastificante y antiespumante en la fabricación de envolturas de plástico para alimentos, en la elaboración de detergentes, la limpieza de metales, la manufactura de cosméticos, la elaboración de lociones astringentes y el curtido de pieles; también sirve como inhibidor en la perforación de pozos petroleros.

II. ASPECTOS NACIONALES

a] Producción

En 1976 México fue el octavo productor de ácido cítrico del mundo y el más importante de América Latina. En 1977 las dos unidades industriales que existen produjeron 12 868 toneladas de ácido cítrico hidratado, de las que aproximadamente 20% se destinó a la elaboración de citratos.

La empresa más importante es Química Mexama, S.A., fundada en 1961 y que se localiza en Jiutepec, Morelos. Según informaciones de fuentes internacionales que no se pudieron confirmar, tiene capital mexicano y de Miles Labo-

ratories, Inc. (Estados Unidos). Esta última le concedió, bajo licencia, su proceso de producción por el método de fermentación sumergido. Las materias primas que consume, todas de origen nacional, son azúcar de caña, ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, cal hidratada y amoníaco. El proceso de producción comprende las siguientes etapas: preparación y disolución del azúcar, fermentación con base en *Aspergillus niger*, filtración de micelios y evaporación de soluciones de ácido cítrico, purificación, cristalización, secado y empaquetado del producto. Produce dos tipos de ácido cítrico: hidratado y anhidro, en tres presentaciones: granulado grueso, granulado fino y polvo.

Al iniciar sus operaciones esta industria disponía de una capacidad instalada de 9 500 ton/año. Ha realizado diversas ampliaciones y en 1977 contaba con 13 000 ton, que aprovecha casi de manera integral en tres turnos de labores. En 1979 proyecta elevar su capacidad hasta 15 000 ton anuales. El alto grado de utilización de sus equipos, organización y eficiencia le han permitido laborar en condiciones óptimas y obtener grandes beneficios de las economías de escala. En 1977 dio ocupación a 210 trabajadores y su capital social fue de 75 millones de pesos; se estima que en ese año sus ventas fueron superiores a 260 millones de pesos.

Industrias Cítricas, S.A., es la otra empresa que produce ácido cítrico. Está ubicada en Tecomán, Colima, e inició sus operaciones en 1963. Utiliza como materia prima básica jugo residual de limón, que adquiere de empresas dedicadas a la elaboración de aceite esencial y de jugos concentrados, localizadas en la misma región. Produce ácido cítrico líquido y citratos de sodio y de calcio.

En el proceso productivo utiliza su propia tecnología, que ha perfeccionado. En 1977 la capacidad instalada fue de 800 ton/año en tres turnos de labores, con un índice de aprovechamiento ligeramente superior a 87%. En el mismo año, el valor de su producción superó los 15 millones de pesos. Al inicio de actividades disponía de una capacidad de producción de 650 ton/año y proyecta expandirla a 1 000 ton/año en 1978, y lograr un mayor aprovechamiento de la misma, lo que podría obligarla a complementar su abastecimiento de materia prima desde otras regiones productoras y transformadoras de limón, relativamente cercanas.

De 1971 a 1977 la producción mexicana creció de 6 731 a 12 868 toneladas, esto es, a una tasa media anual de 11.4% (véase el cuadro 1). Este desarrollo refleja eficiente organización empresarial, adecuado abastecimiento de azúcar, mano de obra capacitada, aprovisionamiento de fuentes de energía, electricidad y petróleo a precios atractivos —si se les compara internacionalmente—, ausencia de problemas derivados de la contaminación ambiental, elevado grado de aprovechamiento de las instalaciones, amplia demanda, interna y externa, y apoyos fiscales que, sin constituir subvenciones, son auxilios de mucha importancia.

En la fabricación del ácido cítrico tiene singular importancia la principal materia prima. La empresa ubicada en el estado de Colima prácticamente sólo utiliza los residuos de los fabricantes de aceite esencial de limón y de los que producen jugos concentrados de este cítrico; no hay problemas de abastecimiento ni de precio para su normal suministro.

La empresa localizada en el estado de Morelos no aprovecha residuos de melaza de caña de azúcar, sino que se abastece de azúcar procedente de ingenios cercanos. Durante los años sesenta Química Mexama, S.A., pagó precios bajos por el azúcar, pues estuvieron controlados a fin de que no aumentarían las presiones inflacionarias. A finales de 1970 el precio del azúcar refinada se fijó en 2.30 pesos el kilogramo (equivalente a 8.4 centavos de dólar estadounidense por libra) y así se mantuvo hasta 1976. En ese año se negociaron nuevos precios, que los demandantes aceptaron pagar según los usos a que se le destinaba; para su transformación en productos químicos, se fijó en alrededor de 5.00 pesos el kilogramo y en cerca de 6.00 pesos para consumo alimenticio (desde septiembre de 1976 equivalen aproximadamente a 10 y 12 centavos de dólar por libra, respectivamente).

De 1973 a 1975, en el mercado "libre" mundial se registró un alza espectacular en los precios del azúcar. Mientras que el promedio del primer año fue de 9.57 centavos de dólar por libra, en 1974 y 1975 fueron respectivamente de 30 y de 21 centavos de dólar. Estos incrementos no afectaron al consumidor mexicano ni al fabricante de ácido cítrico que gozó de una apreciable ventaja en su poder competitivo internacional. En los otros años, los precios del mercado llamado "libre" han estado por debajo de los que predominan en México. Sin embargo, esto no significa que todos los otros competidores hayan obtenido esa materia prima más barata, puesto que para los que radican en Europa, Canadá, Estados Unidos y Japón, el azúcar y las melazas de remolacha suelen ser más caras, debido a los altos precios de garantía de ese producto.

CUADRO 1

México: estimaciones de la producción y el consumo aparente de ácido cítrico (Toneladas)

Años	Producción (A)	Exportaciones (B)	Consumo aparente (A - B)
1971	6 731	2 657	4 074
1972	7 829	4 403	3 426
1973	9 042	2 912	6 130
1974	10 103	3 386	6 617
1975	10 669	3 359	7 310
1976	12 649	3 739	8 910
1977	12 868	3 626	9 242

Fuente: Investigación directa.

b] Consumo aparente

La estimación del consumo aparente que se consigna en el cuadro 1 revela un crecimiento de 4 074 ton en 1971 a 9 242 ton en 1977, lo que representa una tasa media anual de crecimiento de 17.8%. Es conveniente aclarar que en virtud de que las exportaciones están subestimadas —como se indica más adelante— el consumo real debe ser por lo menos

10% inferior al estimado. Al mayor consumo generado por las industrias tradicionalmente usuarias se ha sumado el destinado a elaborar nuevos productos que se lanzan al mercado mexicano.

De la cantidad correspondiente a 1977, se calcula que 35% fue demandado por la industria elaboradora de refrescos embotellados, 29% por la fabricante de dulces y 18% por la químico-farmacéutica. El resto (18%) corresponde al consumo que realizan otras ramas usuarias como la empacadora de alimentos, la productora de artículos de perfumería y la de jabones y detergentes. Entre los bienes de reciente aparición en el mercado, en cuya formulación se utiliza ácido cítrico, figuran las preparaciones para diluir concentrados de jugos cítricos, los concentrados en polvo de bebidas no alcohólicas y diversos productos para la industria de confitería (dulces, galletas, gelatinas, etcétera).

Los sectores ligados a la producción de ácido cítrico consideran que el consumo interno continuará creciendo anualmente a una tasa media superior a 8.5 por ciento.

México no realiza importaciones de ácido cítrico. El tratamiento arancelario corresponde a la fracción 29.16 A 999 que establece un *ad valorem* de 10% y un precio oficial de 33 pesos por kilogramo bruto. La importación está sujeta a permiso previo.

c] Exportaciones

En el período 1971-1977 las ventas de ácido cítrico al exterior alcanzaron su máximo tonelaje en 1972, 4 403 ton; después de una fuerte caída en el año siguiente se recuperaron, para mantenerse entre 3 400 y 3 700 toneladas anuales. En cuanto a su valor, en 1971 captaron 1.6 millones de

CUADRO 2

México: exportaciones de ácido cítrico

Países	1971		1972		1973		1974		1975		1976 ^a		1977 ^a	
	Ton	Miles de dólares	Ton	Miles de dólares	Ton	Miles de dólares	Ton	Miles de dólares	Ton	Miles de dólares	Ton	Miles de dólares	Ton	Miles de dólares
Total	2 657	1 634	4 403	2 708	2 912	2 022	3 386	3 336	3 359	4 200	3 739	4 245	3 626	4 179
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	1 546	762	2 118	1 321	1 689	1 177	1 886	1 821	1 324	1 769	1 521	1 916	874	1 040
Brasil	327	207	329	202	490	338	547	513	313	392	817	1 094	112	146
Venezuela	342	21	348	224	357	249	385	377	234	295	254	267	240	258
Perú	237	159	303	204	231	171	272	297	501	711	205	253	191	236
Ecuador	60	43	124	87	171	128	250	252	222	297	189	227	311	377
Colombia	570	326	916	537	321	199	307	253	—	—	—	—	—	—
Otros	11	6	98	67	119	92	125	129	54	74	56	75	20	23
Mercado Común Centroamericano	285	183	340	222	239	170	474	505	390	512	428	555	589	744
Guatemala	201	128	207	132	153	107	223	236	230	290	212	229	392	485
Costa Rica	69	45	90	60	68	50	166	172	110	144	120	161	100	135
El Salvador	3	2	6	4	3	2	25	31	16	33	50	91	44	56
Otros	12	8	37	26	15	11	60	66	34	45	46	74	53	68
Comunidad Económica Europea	332	217	279	191	185	120	409	399	716	836	142	115	87	89
República Federal de Alemania	300	198	174	121	—	—	—	—	156	184	142	115	47	44
Países Bajos	—	—	—	—	185	120	306	281	263	298	—	—	40	45
Italia	—	—	2	1	—	—	60	71	171	200	—	—	—	—
Reino Unido	32	19	82	55	—	—	—	—	25	31	—	—	—	—
Otros	—	—	21	14	—	—	43	47	101	123	—	—	—	—
Asociación Europea de Libre Comercio	37	23	189	121	99	61	110	112	80	95	—	—	15	15
Suecia	5	3	63	40	—	—	100	103	80	95	—	—	15	15
Suiza	32	20	106	68	99	61	—	—	(70)	(118)	—	—	—	—
Otros	—	—	20	13	—	—	10	9	—	—	—	—	—	—
Japón	32	20	450	274	83	54	100	79	251	276	277	306	533	557
Estados Unidos	—	—	387	235	—	—	1	6	—	—	527	513	571	659
India	8	6	315	224	522	374	147	111	—	—	208	167	—	—
Nueva Zelanda	—	—	10	7	—	—	42	50	216	244	111	127	236	265
Jamaica	—	—	—	—	29	23	36	35	70	89	47	54	45	50
Otros ^b	417	423	315	193	66	43	181	218	312	379	478	492	676	760

a. Cifras preliminares.

b. Destacan en ellos: Curazao, Dinamarca, República Dominicana, Hong Kong, Jamaica, Marruecos, Filipinas, Panamá, Puerto Rico, Surinam y Tailandia.

() Cantidad en kilogramos y valor en dólares.

Fuente: Dirección General de Estadística de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP).

CUADRO 3

Exportaciones de ácido cítrico realizadas por Química Mexama, S.A.
(Toneladas)

Países de destino	1971	1972	1973	1974	1975	1976
<i>Total</i>	2 654	4 584	3 041	3 371	3 601	4 216
<i>Asociación Latinoamericana de Libre Comercio</i>	1 642	2 191	1 893	1 792	1 448	1 667
Brasil	343	313	550	451	344	839
Venezuela	348	370	349	386	257	306
Perú	239	334	292	258	534	220
Ecuador	59	126	200	281	200	241
Colombia	593	936	385	280	55	—
Otros	60	112	105	136	58	61
<i>Mercado Común Centroamericano</i>	264	392	209	574	404	475
Guatemala	178	256	124	306	223	253
Costa Rica	70	92	68	177	117	130
El Salvador	3	6	3	27	27	54
Otros	13	38	14	64	37	38
<i>Comunidad Económica Europea</i>	318	278	120	442	740	153
República Federal de Alemania	285	25	—	—	161	153
Holanda	—	130	120	300	279	—
Italia	—	2	—	66	202	—
Gran Bretaña	33	88	—	—	27	—
Otros	—	33	—	76	71	—
<i>Asociación Europea de Libre Comercio</i>	30	186	—	129	147	15
Suecia	5	66	—	109	88	—
Suiza	25	—	—	—	—	—
Otros	—	120	—	20	59	15
Japón	30	420	130	50	250	550
Estados Unidos	—	—	—	1	—	465
India	8	437	547	154	—	219
Nueva Zelanda	—	16	21	43	265	125
Jamaica	—	—	9	35	72	47
<i>Otros</i>	344	664	112	151	276	500

Fuente: Química Mexama, S.A.

dólares y ascendieron en forma irregular hasta 1975 con 4.2 millones, cifra muy parecida a la que se obtuvo en los dos años posteriores (véase el cuadro 2). Están ampliamente diversificadas, pues 56 países de los cinco continentes han adquirido este producto. De 1971 a 1977, los integrantes de tres grupos económicos fueron los principales demandantes. En efecto, de una suma total de 24 082 ton, las ventas a los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) representaron 45.5%; los embarques al Mercado Común Centroamericano (MCC), 11.4% y los envíos a la Comunidad Económica Europea (CEE), 8.9 por ciento.

En las remisiones con destino a la ALALC destacan las enviadas a Brasil, Venezuela, Perú y Ecuador, que no obstante su irregular comportamiento son las más importantes. Las correspondientes a Colombia fueron significativas, pero desaparecieron a partir de 1975, cuando este país comenzó a autoabastecerse.

Por lo que hace a las ventas al MCC, Guatemala, Costa Rica y El Salvador fueron los principales demandantes. Estas remesas tuvieron un ritmo más uniforme y con fuertes incrementos.

En las exportaciones a la CEE, las principales corresponden a la República Federal de Alemania, a los Países Bajos e Italia. Estas ventas son significativas si se considera que algunos de los más importantes productores mundiales pertenecen a este grupo económico, que existen factores limitantes para la concurrencia a sus mercados y que los canales de comercialización no son fácilmente accesibles para productores geográficamente lejanos a los centros de consumo. La penetración del producto mexicano requirió esfuerzos promocionales, demostración de la alta calidad del producto y precios aceptables en mercados altamente competidos.

En el esquema general de preferencias no recíprocas ni discriminatorias, la CEE liberó el arancel pero impuso un cupo anual máximo para cualquier país beneficiario, que en 1976 y 1977 fue de 109 800 y 112 800 unidades de cuenta (UC),² respectivamente. Como resultado de las gestiones que el gobierno de México realizó ante la CEE, dentro del marco del Convenio de Cooperación suscrito en julio de 1975, se logró incrementar el cupo por país a 124 080 UC. Sin

2. Equivale aproximadamente a 1.17 dólares estadounidenses (0.8886708 gramos de oro fino).

embargo, esta cuota resulta inferior a la de 1975, que fue de 146 000 UC. Las cuotas por país para los años 1975, 1976 y 1977, expresadas en volumen, fueron de 106, 89 y 92 toneladas, respectivamente —considerada a valores medios de 1 000 dólares en 1975 y de 1 050 dólares en 1976 y 1977. Como las exportaciones de México a la Comunidad fueron de 716, 142 y 87 toneladas en los mismos años, sólo estas últimas fueron beneficiadas en su totalidad.

Japón, Estados Unidos y la India también constituyen mercados de interés para México. Las ventas al primero avanzaron con altibajos de 32 ton en 1971 a 533 ton en 1977. Las remisiones a Estados Unidos resultaron muy irregulares y tuvieron significación en 1972, 1976 y 1977. En este último año se registraron las mayores, 571 ton. Estas ventas complementaron la oferta estadounidense y no debe excluirse la posibilidad de que los embarques mexicanos pudieran haber sido reexportados o que hubieran pasado por territorio estadounidense *in bond*. Las ventas mexicanas a la India también fueron fluctuantes y tuvieron importancia en 1972-1974 (véase el cuadro 2).

Las exportaciones mexicanas de ácido cítrico se rigen por la fracción arancelaria 20-16-a-01. Su precio oficial es de 17.60 pesos por kilogramo bruto y se encuentra liberada de gravámenes. Aún más, a través de los certificados de devolución de impuestos (Cedis) el exportador puede recuperar el valor de los impuestos que sólo afectan a las ventas para consumo interno y que se estiman en 13% sobre el valor de la mercancía.

Las cifras estadísticas de la única empresa exportadora de ácido cítrico difieren de las registradas por la Dirección General de Estadísticas que se consignan en los cuadros 1 y 2. En tanto que las cifras de Química Mexama, S.A., indican 21 467 ton exportadas en el lapso 1971-1976 (véase el cuadro 3), las de la fuente oficial llegan a 20 456 ton en el mismo período. Esta diferencia se localiza principalmente en los embarques a países de la ALALC, puesto que en este período los datos de la empresa resultan superiores en 549 ton a los consignados por el registro oficial. En 1972 la empresa no registró ventas a Estados Unidos, mientras que la otra fuente anota 387 ton; estas últimas pudieron haber sido objeto de comercio triangular, al ser reexportadas a otros países.

A esta deficiencia de los registros de la Dirección General de Estadística se añaden otras exportaciones "anormales", que desde 1976 han sido propiciadas por precios internacionales más altos que los internos, cuando el ácido cítrico fue regulado por precios oficiales. Se calcula que en 1976 y 1977 se remitieron sin registro aduanal por lo menos 300 ton anuales. Estas ventas pudo haberlas realizado alguna de las partes que intervienen en la producción, comercialización y consumo del producto. Por tanto, a las 1 000 ton de diferencia que manifiesta la empresa, habría que añadir otras 600 ton. En conjunto, su valor estimado pudo haber sido de 1.9 millones de dólares. Las cifras oficiales resultan subestimadas en estas cantidades.

d] Precios

De 1971 a 1973 los precios para el ácido cítrico destinado al

mercado interno, LAB planta productora, fueron de 12.80 pesos por kg para el hidratado y de 13.55 pesos por kg para el anhidro. De enero de 1974 a febrero de 1977, el precio del primero fue de 14.00 pesos y el del segundo 14.55 pesos. A partir del 16 de febrero de 1977 rigen con carácter oficial los de 17.29 pesos por kg para el hidratado y 18.78 pesos por kg para el anhidro. El carácter oficial deriva de la actitud que el gobierno mexicano asumió a partir del 27 de septiembre de 1976, en que decretó el control de los precios internos de un buen número de bienes y servicios, para asegurar su adecuado abastecimiento,³ tomando en cuenta los efectos de la nueva paridad del peso frente al dólar vigente desde el 31 de agosto de 1976 y buscando preservar la capacidad competitiva de las mercancías mexicanas de exportación.

Esta determinación del gobierno mexicano planteó la necesidad de ajustar los precios de los productos bajo control a sus nuevas condiciones de costo, ya que los de algunos insumos se elevaron. Por esa razón, se dispuso que para autorizar una modificación del precio de venta al público los productores deberían demostrar ante la Secretaría de Comercio las alzas de sus costos, en una proporción no inferior a 5%. El control se eliminó el 31 de enero de 1978 para la mayoría de los productos. Sin embargo, las autoridades determinaron mantenerlo para los precios de un número limitado de bienes, entre los que se encuentra el ácido cítrico, dado su carácter de materia prima esencial para algunas actividades industriales, entre las que destaca especialmente la elaboradora de bebidas refrescantes embotelladas, que en México tiene una amplia demanda popular.

Los precios de exportación del ácido cítrico mexicano han sido objeto de sensibles mejorías. En 1971 las operaciones comerciales LAB puerto mexicano se realizaron a 580 dólares por tonelada; en 1972 ascendieron a 620 dólares y un año después variaron entre 650 y 670 dólares. En la primera mitad de 1974 crecieron hasta 800 dólares la tonelada; a partir de julio de 1974 y durante 1975 fueron de 1 000 dólares; en 1976 y 1977 llegaron a 1 050 dólares.

El análisis de los precios internos y de exportación del ácido cítrico mexicano correspondientes al período 1971-1977 pone de manifiesto: a] que unos y otros han aumentado en forma ininterrumpida en ese lapso; b] que la mejoría del precio interno del ácido hidratado operó a una tasa media anual de 5.2%; c] que el avance en la cotización interna del ácido anhidro ocurrió a una tasa media anual de 6.7%, y d] que el incremento de los precios de exportación se dio a una tasa media anual de 22%. La comparación entre ambos tipos de precios revela que de 1971 a 1975 fue el mercado interno el principal incentivo que impulsó a los fabricantes y que esta situación cambió a favor del mercado externo a partir de 1976, cuando se devaluó el peso mexicano frente al dólar, lo que les permitió la colocación de este producto sucroquímico a precios muy superiores en moneda nacional, lo que coincidió con los aumentos de los precios internacionales.

3. Quedaron comprendidos por la disposición los artículos alimenticios de consumo generalizado, los efectos de uso general para el vestido, las materias primas esenciales para las actividades industriales, los productos de las industrias fundamentales, los artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional y otros bienes y servicios que constituyen renglones de interés para la actividad económica del país.

Llama la atención que de 1971 a 1975 los precios internos del ácido cítrico resulten superiores a los de exportación. Estos últimos se rigen por las condiciones internacionales de la oferta y la demanda, y reflejaron con algún retraso el fuerte aumento del precio mundial del azúcar, así como de otros insumos que elevaron su costo. En cambio, en México las prácticas monopolísticas del mercado —con dos empresas solamente— favorecían la fijación de precios óptimos en beneficio del fabricante. Esta situación se modificó cuando en septiembre de 1976 se impuso un precio oficial para el producto (véase el cuadro 4).

CUADRO 4

*Precios del ácido cítrico mexicano
(Pesos y dólares por tonelada)*

	Precios para el mercado interno		Precios para el mercado externo			
	Hidratado	Anhidro	Anhidro	Anhidro		
	(Pesos por ton)	(Dólares por ton)	(Pesos por ton)	(Dólares por ton)	(Pesos por ton)	(Dólares por ton)
1971	12 800	1 024.00	13 550	1 084.00	7 250	580
1972	12 800	1 024.00	13 550	1 084.00	7 750	620
1973	12 800	1 024.00	13 550	1 084.00	8 250	660
1974	14 000	1 120.00	14 550	1 164.00	11 250	900
1975	14 000	1 120.00	14 550	1 164.00	12 500	1 000
1976	14 000	906.50	14 550	942.11	16 216	1 050
1977	17 290	751.74	18 780	816.52	24 150	1 050

Nota: Las equivalencias medias del peso mexicano fueron de 15.444 y 23.00 por un dólar estadounidense, respectivamente, para los años 1976 y 1977.

Fuente: Empresas productoras e investigación directa.

e] *Normas de calidad y comercialización*

Química Mexama, S.A., somete la elaboración de sus productos a rigurosas normas de calidad nacionales e internacionales. Su relación con Miles Laboratories Inc. le permite el acceso a los avances tecnológicos, además de las investigaciones que realiza en sus propias instalaciones. Industrias Cítricas, S.A., dispone también de laboratorios que le permiten observar las normas y obtener un producto de la más alta calidad.

Química Mexama, S.A., envasa el ácido cítrico en sacos de polietileno con capacidad de 50 kg, con excepción del que exporta a Japón que se empaca en sacos con 25 kg para ajustarse a las disposiciones de ese país.

Las operaciones comerciales con el exterior se formalizan a través de contratos entre los fabricantes y los compradores, ya sea mediante pago en efectivo o documentos bancarios. La atención de los pedidos requiere de un plazo mínimo de 120 días. Las cotizaciones se establecen a solicitud de los clientes, LAB planta productora, LAB ciudad de México, LAB puerto mexicano de embarque o CIF punto de destino. El documento de pago más utilizado es la carta de crédito, girada contra algunos de los bancos que operan en México.

Es posible que para la comercialización de sus exportaciones Química Mexama, S.A., reciba el asesoramiento de Miles Laboratories Inc., lo que le facilitaría el acceso a numerosos mercados; sin embargo, como se desconocen las relaciones entre ambas, se ignora si tales operaciones se practican a precios diferenciados, si existe discriminación en cuanto a las zonas de concurrencia o si operan entre ellas otras condiciones especiales.

Industrias Cítricas, S.A., canaliza su producción de ácido cítrico y de citratos solamente al mercado interno; la del primero a la industria elaboradora de bebidas gaseosas y la de los segundos a la químico-farmacéutica. Esta empresa envasa el ácido cítrico en recipientes de polietileno de 60 litros (67 kg); sus principales zonas de concurrencia son las ciudades de Guadalajara, Jalisco, México, D.F., y Monterrey, Nuevo León. Cotiza su producto LAB planta productora, o CIF punto de destino.

III. ASPECTOS INTERNACIONALES

a] *Producción mundial*

Los procedimientos para la elaboración de ácido cítrico están protegidos por patentes registradas y de alcance mundial. Las empresas poseedoras otorgan su tecnología bajo concesión; por medio de sus inversiones transnacionales o del establecimiento de filiales en otros países, aprovechan al máximo sus conocimientos; influyen así sobre la producción, comercialización y consumo del producto en todo el mundo. Esta exclusividad también repercute en la deficiente información que se publica, por lo que sólo se dispone de datos parciales y de estimaciones a veces poco fidedignas; a pesar del riesgo de incurrir en posibles errores, no se las puede ignorar puesto que son la única fuente que da una idea de lo que sucede en los mercados de este producto.

Los métodos para fabricar ácido cítrico generalmente se obtienen a través de la licencia que otorga el titular de la patente; sin embargo, esto no implica que aun en países en proceso de desarrollo no puedan emplearse técnicas propias, como las aplicadas en la India o por una empresa mexicana, tan eficientes como las que ostentan las empresas transnacionales. Ello permite una mayor independencia, ya que se evitan prácticas restrictivas como el reparto de mercados y demás limitaciones que suelen imponer las grandes empresas de los países industrializados de economía de mercado.

La firma transnacional más importante es Pfizer, Inc. (Chemicals Division); su capacidad de producción de ácido cítrico en Estados Unidos, a mediados de 1977, se estimó en más de 97 500 ton anuales (superior a 215 millones de libras) en sus tres plantas ubicadas en Brooklyn, Nueva York; Groton, Connecticut, y Southport, Carolina del Norte. Además posee plantas productoras en Argentina, Canadá, Formosa, República de Irlanda, Reino Unido y Nigeria; la capacidad de producción conjunta en estos últimos países se calcula en unas 80 000 ton (véase el cuadro 5).

Miles Laboratories, Inc. (Marshall Division) le sigue en importancia. En Estados Unidos posee dos fábricas localizadas en Dayton, Ohio, y Elkhart, Indiana; la capacidad de producción a mediados de 1977 se estimó en 45 400 ton anuales (100 millones de libras). Se le identificaron inversio-

nes en plantas ubicadas en Brasil, Colombia, Italia, Israel y México; la capacidad de producción conjunta en estos países se estima superior a 31 500 ton anuales. Además, se reconoce que interviene en la comercialización del ácido cítrico y del citrato de sodio de la empresa italiana Liquigas, S.A., que puede producir 53 000 ton anuales.

La capacidad de producción mundial de ácido cítrico a mediados de 1978 fue probablemente de 550 000 ton. Si se consideran las filiales y asociadas de distintas formas a Pfizer y Miles Laboratories, se puede calcular que la influencia de estas empresas abarca de 50 a 60 por ciento de la capacidad mundial de producción y comercialización.

CUADRO 5

Estimación de la capacidad mundial de producción de ácido cítrico por empresas (junio de 1978)

<i>Empresa matriz y país de origen</i>	<i>Empresas subsidiarias o asociadas</i>	<i>Localización de la planta</i>	<i>Capacidad de la planta (ton métricas)</i>	<i>Materia prima utilizada</i>
<i>Total mundial</i>			<i>509 110-548 560</i>	
<i>Pfizer Inc., N.Y., EU</i>		Brooklyn, Groton y Southport, EU	<i>174 250-178 900</i> 97 500	Melazas de remolacha y parafinas
	Pfizer, Ltd.	Ringaskiddy, Irlanda	40 000	Carbohidratos
	Pfizer, Ltd.	Bromley y Milwall, Reino Unido	20 000 ^a	Melazas
	Chas. Pfizer	Aba e Ikeja, Nigeria	4 500	n.d.
	Kimball, Bishop & Co.	Ontario, Canadá	8 000- 10 000	Citrato de calcio
	Pfizer, S.A.	Buenos Aires, Argentina	750- 3 400	n.d.
	Pfizer, Taiwán	Tamsui, Taiwán	3 500	n.d.
<i>Miles Laboratories, Inc., EU</i>		Daytón, Elkhert, EU	<i>123 900-129 900</i> 45 400	Solución de dextrosa
	Liquigas Spa.	Salini di Montebello, Italia	53 000	Parafina
	S/A Industrias Reunidas Francisco Matarazzo	Sao Paulo, Brasil	6 000	Varios carbohidratos, principalmente desperdicios de azúcar de caña
	Química Mexama, S.A.	Jiutepec, Morelos, México	13 000	Azúcar de caña
	Miles Chemicals Israel, Ltd.	Haifa, Israel	4 500- 7 500	Trigo
	Sucro-Miles, S.A.	Cali, Colombia	2 000- 5 000	Azúcar de caña
	Fermenta Productos Químicos Amalia, S.A.	Sao Paulo, Brasil	n.d.	n.d.
<i>S.A. Citrique Belge N.V. Bélgica</i>		Tienen, Bélgica	<i>42 000- 50 000</i>	Melazas de remolacha
<i>John & E. Sturge Ltd. (G.B.)</i>			<i>32 000</i>	
	Biacor SpA	Casei Gerole, Italia	18 000	Melazas de remolacha
	Boehringer Ingelheim	Salby y Yorkshire, Reino Unido	14 000	Melazas
<i>John A. Benckiser GmbH, RFA</i>			<i>29 500- 37 500</i>	
	Louderberg/Neckar	RFA	20 000- 28 000	Melazas
	Akzo Chemic & Benckiser	Deventer, Holanda	9 500	Citrato de calcio
	Hoescht	Puerto Rico	10 000	Melazas
<i>Hoechst AG., RFA</i>				
<i>Noury & Van Der Lande N.V., Italia</i>		Avenza, Italia	<i>10 000</i>	n.d.
<i>A.G. Jungbunzlauer Spiritus und Chemisque Fabric, Austria</i>	n.d.	Pernhofen, Austria	<i>8 000</i>	
<i>Showa Chemical Co. Ltd., Japón</i>			<i>7 400</i>	
	n.d.	Kagoshima, Japón	4 400	Desperdicios de papa
	P.T. Semarang Diamond Chemicals	Semarang, Java, Indonesia	3 000	Tapioca
<i>Chimica Arenella</i>	n.d.	Palermo, Italia	5 400	n.d.
<i>Chropia, S.A.</i>	n.d.	Austria	5 000	n.d.
<i>Boehringer Ingelheim</i>	n.d.	Ingelheim, RFA	5 000- 7 000	n.d.
<i>Química Industrial Pernambuco, S.A., Brasil</i>	n.d.	Cabo, Pernambuco, Brasil	3 000	n.d.
<i>Julius Fucika Works</i>	n.d.	Kaznejev, Checoslovaquia	3 000- 10 000	Melazas
<i>Citurgia Chemicals Ltd., India</i>	n.d.	Guajarate, India	3 000	Melaza de caña
<i>Iwata Kagaku K.K., Japón</i>	n.d.	Shizuota, Japón	3 000	Citrato de calcio
<i>Chropi Chromat Pereos, S.A.</i>	n.d.	Grecia	2 500	n.d.
<i>Fursan</i>	n.d.	Estambul, Turquía	2 500- 3 500	Melazas de remolacha
<i>Citric Acid Manufacturing Co. of South Africa</i>	n.d.	Durban, Sudáfrica	2 400- 3 400	n.d.
<i>San-Ei Chemical Industry Co. Ltd., Japón</i>	n.d.	Osaka, Japón	2 400	Citrato de calcio

<i>Empresa matriz y país de origen</i>	<i>Empresas subsidiarias o asociadas</i>	<i>Localización de la planta</i>	<i>Capacidad de la planta (ton métricas)</i>	<i>Materia prima utilizada</i>
<i>Ebro, Cía. de Azúcares y Alcoholes, España</i>	n.d.	Cortes, España	1 500	n.d.
<i>Citric India Ltd.^b</i>	n.d.	Nasik, Bombay, India	1 500	Citrato de calcio
<i>Rumania</i>	n.d.	Giurgiu, Rumania	1 500	Melazas
<i>Polonia</i>	n.d.	Raciborz, Polonia	1 120	n.d.
	n.d.	Zgierz, Polonia	1 000	Melazas
<i>Sintex, S.A.</i>	n.d.	Viña del Mar, Chile	120	Azúcares de remolacha
<i>Toa Kagaku</i>	n.d.	Gobo, Japón	600	Citrato de calcio
<i>Les Aifre, Francia</i>	n.d.	Lille, Francia	500- 1 500	n.d.
<i>URSS</i>		Bulgaria	18 300- 19 100	n.d.
		Alena Alta, Kosakh, URSS	300- 1 100	n.d.
<i>Tamai Kagaku Co.</i>	n.d.	Wakayama, Japón	18 000	n.d.
<i>Otras</i>	n.d.	España, Checoslovaquia, Paquistán, etc.	240	Citrato de calcio
			10 600	n.d.

a. Existen informaciones no confirmadas de que esta planta dejaría de producir una vez que entrara en operación la planta de Pfizer instalada en Irlanda.

b. Se estimó que dejaría de operar cuando entrara en funcionamiento la empresa Citurgia Chemicals Ltd.

n.d. No disponible.

Fuente. Elaborado con datos parciales de distintas fuentes internacionales.

El nombre de otras importantes empresas y de sus asociadas, ubicación, capacidad instalada y materia prima utilizada en la fabricación de ácido cítrico aparecen en el cuadro 5. Entre ellas destacan: S.A. Citrique Belge N.V.; John and E. Sturge, Ltd., y John A. Benckiser GmbH. H.

En el cuadro 6 se puede apreciar, para mediados de 1978, la probable capacidad de producción mundial de ácido cítrico, clasificada por países. Estados Unidos con 143 000 ton absorbió 26% del total (en 1974 se estimó en 116 000 ton). Las recientes ampliaciones le permitieron disponer de capacidad no aprovechada, puesto que su producción en 1977 fue de aproximadamente 105 600 ton; las tasas anuales de crecimiento en los últimos años han sido de 8%, iguales a la de su consumo; esto arroja para el último año un aprovechamiento de 73% de sus equipos. Para 1981 se proyectan la producción y el consumo de unas 132 000 ton, las que podrá cubrir con sus instalaciones disponibles.

Desde mediados de 1977 la capacidad de producción de la CEE se estimaba en 257 000 ton, 46.7% del total mundial. La de los principales países era: Italia, 84 000 ton; Bélgica, 50 000; Irlanda, 40 000 y República Federal de Alemania (RFA), 38 000. Como la producción de 1977 fue probablemente de 170 000 ton, el índice de aprovechamiento resultó de dos terceras partes de la capacidad total. En 1974 la producción quizá fue de 124 000 ton, frente a instalaciones cuyo máximo alcanzaba a unas 135 000 ton, lo que implica que se había llegado muy cerca de su pleno aprovechamiento. Como la tasa anual de crecimiento del consumo varía de 8 a 10 por ciento, para 1981 habrá casi agotado la capacidad instalada que tenía en 1977, suponiendo el autoabastecimiento intracomunitario que se auspicia mediante reducciones arancelarias, entre otros auxilios.

A mediados de 1977, los otros países que dispusieron de una capacidad anual de producción de 10 000 ton o más

CUADRO 6

Estimación de la capacidad y producción mundiales de ácido cítrico (Toneladas)

<i>País</i>	<i>Capacidad de producción Junio 1978</i>	<i>% respecto al total</i>	<i>Producción 1976</i>	<i>% respecto al total</i>
<i>Total</i>	<i>545 560</i>	<i>100.0</i>	<i>401 311</i>	<i>100.0</i>
Estados Unidos	142 900	26.2	135 000	33.6
Italia	83 900	15.4	20 000	5.0
Bélgica	50 000	9.2	45 000	11.2
Irlanda	40 000	7.2	30 000	7.5
República Federal de Alemania	38 000	7.0	32 000	8.0
Reino Unido	34 000	6.2	18 000	4.4
U.R.S.S.	18 000	3.3	15 000	3.7
México	13 000	2.4	12 511	3.1
Austria	13 000	2.4	8 000	2.0
Japón	10 640	2.0	8 600	2.1
Puerto Rico	10 000	1.8	8 200	2.0
Checoslovaquia	10 000	1.8	8 000	2.0
Canadá	10 000	1.8	8 000	2.0
Países Bajos	9 500	1.7	8 000	2.0
Brasil	9 000	1.7	6 000	1.5
Israel	7 500	1.4	6 000	1.5
España	5 500	1.0	4 500	1.1
Colombia	5 000	0.9	4 100	1.0
Yugoslavia	5 000	0.9	4 000	1.0
India	4 500	0.8	1 500	0.4
Nigeria	4 250	0.8	3 500	0.9
Taiwán	3 500	0.6	2 500	0.6
Turquía	3 500	0.6	2 500	0.6
Indonesia	3 000	0.6	2 500	0.6
Grecia	2 500	0.5	2 000	0.5
Sudáfrica	2 400	0.5	2 400	0.6
Argentina	2 000	0.4	1 500	0.4
Francia	1 500	0.3	1 000	0.3
Polonia	1 120	0.2	—	—
Bulgaria	1 100	0.2	800	0.2
Chile	1 000	0.2	—	—
Uruguay	250	—	200	—

Fuente: Elaborado con datos parciales de diferentes fuentes internacionales.

fueron: la Unión Soviética, Austria, México, Japón, Puerto Rico, Checoslovaquia y Canadá, como puede verse en el cuadro 6. Entre aquellas naciones con datos parciales disponibles que sobresalieron por los fuertes aumentos en sus instalaciones productoras en el período de 1975 a 1978, se encuentran las siguientes: Italia, con 53 000 ton adicionales; la RFA, 31 000 ton; Estados Unidos, 27 000; Irlanda, 20 000; Bélgica, 8 000; Brasil, 4 500; Israel, 3 000; la India, 3 000; los Países Bajos, 1 500, y Turquía 1 000 toneladas.

Otro aspecto importante de la producción de ácido cítrico es el pequeño número de fábricas que hay en la mayoría de los países; en muchos casos se trata sólo de una planta, o de dos o tres controladas por la misma empresa. Es muy posible que ocurran prácticas oligopolísticas y en general de control de los mercados por parte de los fabricantes. Según datos parciales, en los siguientes países hay solamente una planta que produce ácido cítrico: Argentina, Bélgica, Canadá, Colombia, Chile, Formosa, Francia, Grecia, Irlanda, Israel, Indonesia, Paquistán, Países Bajos, Puerto Rico, Rumania, Turquía, Unión Soviética y República de Sudáfrica. Entre las naciones que poseen dos fábricas se encuentran: Austria, la India, México, Nigeria, Polonia, la RFA y el Reino Unido. En el otro extremo, los países con mayor número de plantas productoras son: Italia y Japón, con cinco cada uno, y Estados Unidos, Checoslovaquia, España y Brasil con cuatro (véase el cuadro 5).

Con base en diversas fuentes internacionales, aunque incompletas, hemos podido estimar la producción mundial de ácido cítrico para el año 1976 en 401 000 ton. De los 33 países que aparecen como productores, Estados Unidos (135 000 ton) y algunos de la CEE resultaron los más importantes: Bélgica (45 000), la RFA (32 000), Irlanda (30 000), Italia (20 000) y el Reino Unido (18 000). Fuera de Europa occidental destacaron la Unión Soviética, México, Japón, Canadá, Checoslovaquia y Brasil (véase el cuadro 6).

b] Precios

En el cuadro 7 se reproducen los precios del ácido cítrico para el lapso 1972-1977 en seis de los mercados más importantes. En Bélgica, Estados Unidos, Francia, Italia y el Reino Unido se registraron fuertes incrementos durante 1974 y 1975, originados principalmente por la vertiginosa subida de las cotizaciones de la materia prima más importante (el azúcar proveniente de las melazas de caña o de la remolacha) y del petróleo como fuente de energía. Posteriormente, aunque declinaron los precios internacionales del azúcar, los del ácido cítrico se mantuvieron e incluso crecieron en algunos de esos mercados (Estados Unidos, Italia y el Reino Unido) como consecuencia de alzas de salarios y de los transportes; como reflejo de las presiones inflacionarias mundiales, también aumentaron los precios de la maquinaria, equipo y demás insumos que requirió el establecimiento de nuevas plantas productoras de ácido cítrico. En contraste, en los Países Bajos destaca una notable estabilidad de precios, si bien en el último país hubo un fuerte aumento en 1976.

Examinando un período más largo para el principal productor y consumidor mundial de este material, Estados Unidos, se aprecia que la reciente experiencia de fuertes y de constantes incrementos de precios no había sido común. De

1953 a 1962, el ácido cítrico hidratado sólo varió de 27 a 27.5 centavos de dólar la libra; de 1963 a 1967 se mantuvo en 29.5 centavos; en 1968 y 1969 se fijó en 31.5 centavos, para después subir en 1970 y 1971 a 32.5 y 34.5 centavos de dólar la libra.

CUADRO 7

Precios promedio del ácido cítrico en países seleccionados

Países	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Bélgica (francos por kg)	31.50	31.50	37.33	45.50	45.50	45.50
Estados Unidos (centavos de dólar por libra)	34.50	35.75	44.08	49.50	49.50	67.42
Francia (francos por kg)	3.95	3.95	4.54	5.60	5.60	5.60
Países Bajos (florines por kg)	2.15	2.15	2.15	n.d.	3.20	3.20
Italia (libras por kg)	478	482	762	1 042	838	1 030
Reino Unido (libras esterlinas por 100 kg)	31.00	31.00	45.23	60.38	60.47	70.51

Nota: Los precios corresponden a operaciones de 10 ton, como mínimo, en una entrega. No incluyen los impuestos locales.

n.d. No disponible.

Fuente: I.P.C. Business Press Ltd., *European Chemical News*, publicación semanal, Londres, varios números.

La escalada en los precios que ocurrió en 1974 y 1975 afectó la demanda, aunque sus repercusiones se confundieron, ya que en esos años se resintió la depresión económica mundial. Los fabricantes pudieron trasladar el aumento de sus costos a los consumidores, puesto que hubo una demanda sostenida y en constante aumento en la mayoría de los principales mercados. El otro aspecto importante que afecta las cotizaciones, por el lado de la oferta, es la presión monopolística que ejercen los fabricantes, puesto que el número de vendedores es muy limitado y en algunos casos se trata de empresas transnacionales que tienen el control de los abastecimientos.

c] Comercio mundial

Cuatro países catalogados como exportadores significativos remitieron a los mercados alrededor de 109 000 ton en el período de 1971 a 1974, en tanto que 22 importadores compraron aproximadamente 221 000 ton en el mismo lapso. Esta discrepancia deriva de limitaciones de los registros estadísticos, ya que no todos los países consignan sus operaciones comerciales en fracciones arancelarias específicas que permitirían el análisis preciso de estos fenómenos; tal es el caso de Irlanda y de la Gran Bretaña, grandes productores en los que se desconocen los montos exportados y su destino. Las cifras de las ventas externas de Bélgica se consideran de carácter confidencial.

Exportaciones

En las exportaciones mundiales de ácido cítrico cinco países ejercen una acción determinada: Bélgica, Irlanda, la RFA, Italia y Estados Unidos, si bien para los dos primeros no se dispuso de cifras.

CUADRO 8

Exportaciones de ácido cítrico realizadas por los principales países vendedores
(Toneladas y miles de dólares)

Países	1971		1972		1973		1974		1975		1976	
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor
Total	17 523	12 250	12 586	9 156	16 345	12 704	15 738	16 777	15 354	20 573	31 503	31 397
República Federal de Alemania	7 591	5 538	3 749	2 777	6 026	4 594	6 745	7 435	4 577	6 187	18 994 ^a	17 504 ^a
Italia	5 388	3 463	3 902	2 732	3 252	2 540	5 367	5 307	6 564	8 221	8 008	7 881
Estados Unidos	4 544	3 249	4 935	3 647	7 067	5 570	3 626	4 035	4 213	6 165	4 501	6 012

a. Incluye vino ácido y ácido glutámico.

Fuentes: Anuarios de comercio exterior de los países consignados.

La RFA inició el período 1971-1976 con remisiones al exterior por 7 591 ton; en los años siguientes sus exportaciones oscilaron entre 3 749 y 18 994 ton (la última cifra incluye otros ácidos). El mercado externo para el ácido cítrico alemán está ampliamente diversificado; concurre no sólo a países europeos —incluso a los grandes productores— sino también a Estados Unidos, Indonesia, Australia y Sudáfrica. En 1975 sus remisiones a la CEE representaron 36% del total de sus ventas externas.

Las exportaciones de Italia se redujeron de 5 388 ton en 1971 a 3 252 ton en 1973; en los años siguientes se recuperaron, hasta llegar a 8 008 ton en 1976. La Gran Bretaña, Francia, la RFA, Grecia y China constituyeron sus mercados más importantes. Sus ventas con destino a los integrantes de la CEE en 1975 representaron 54% del total.

Las exportaciones de Estados Unidos, con destino también ampliamente diversificado, tuvieron una fase ascendente de 1971 a 1973, año en que llegaron a 7 067 ton, para decaer al punto más bajo un año después y recuperarse hasta 4 501 ton en 1976. Sus demandantes más firmes fueron Australia, Canadá, Brasil y Venezuela. Los envíos a estos países significaron 63% de las ventas totales de 1976 (véase el cuadro 8).

Importaciones

El volumen de las importaciones de los países seleccionados acusa una tendencia creciente. Aumentó en forma constante de 1971 a 1974, al pasar de 27 099 a 45 235 toneladas. La recesión mundial de 1974-1975 provocó que en este último año estas compras decayeran en 10 756 ton; en 1976 se recuperaron para llegar a un máximo de 46 058 ton. Las mayores importaciones de 1976 fueron las de Francia, la RFA, los Países Bajos, Estados Unidos e Italia. A diferencia del volumen, que se contrajo en 1975, el valor total aumentó constantemente: en 1971 fue de 17.6 millones de dólares y en 1976 de 46.8 millones.

Comunidad Económica Europea. Los datos del cuadro 9 revelan que los países integrantes de la CEE son los compradores más importantes de ácido cítrico; del volumen mundial

importado que pudo captarse para el lapso 1971-1976, demandaron aproximadamente 60%. Francia, la RFA, los Países Bajos e Italia fueron los que absorbieron el mayor tonelaje y acusaron tendencias ascendentes en sus requerimientos. Estas compras fueron satisfechas principalmente por los productores de la misma Comunidad, lo que se explica por los acuerdos existentes entre las firmas productoras, por la cercanía de abastecedores a consumidores y por las facilidades que rigen las relaciones comerciales internas de este bloque económico.

De sus compras correspondientes a 1976, 70% (20 782 ton) fue cubierto por los propios integrantes de la CEE y el 30% restante (9 131 ton) por países ajenos a la misma; entre éstos descollaron Austria, Israel, Checoslovaquia y Turquía. México remitió sólo 209 ton con destino a la Comunidad (RFA), 2.3% de las adquisiciones extracomunitarias.

El ingreso de ácido cítrico a la CEE está libre de gravámenes cuando proviene de integrantes de la propia Comunidad. Lo mismo sucede con las importaciones desde los signatarios de la Convención de Lomé, así como con las procedentes de Argelia, Marruecos, Túnez y Malta. A los abastecedores procedentes de otro grupo de países se aplican tasas *ad valorem* que tienen carácter preferencial: Israel 3%, España 6%, Chipre 4.5%, Egipto y Libia 6.8%. Las compras a los países integrantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), a los miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y a los que tienen el trato de nación más favorecida otorgado por los signatarios de la CEE, soportan 15.2% de impuesto *ad valorem*; las que provienen de otros países cubren 19 por ciento.

El ácido cítrico originario de los países en vías de desarrollo fue incluido en el esquema general de preferencias no recíprocas ni discriminatorias, en donde queda libre de aranceles, pero se le considera semisensible, por lo que se le sujeta a un contingente arancelario. Para 1975 este contingente fue de 292 000 UC y la cantidad máxima que cada país en desarrollo podía exportar con preferencias era 50% de esa cuota; para 1976 el cupo ascendió a 366 000 UC, y para 1977 a 376 000 UC, pero la cuota máxima por país descendió a 30%, es decir, a 109 800 y a 112 800 unidades de cuenta. Para 1978 la CEE elevó el contingente total a

CUADRO 9

Principales países importadores de ácido cítrico

Países	1971		1972		1973		1974		1975		1976	
	Tonela- das	Miles de dólares	Tonela- das	Miles de dólares	Tonela- das	Miles de dólares	Tonela- das	Miles de dólares	Tonela- das	Miles de dólares	Tonela- das	Miles de dólares
Total	27 099	17 566	29 683	20 546	38 457	28 791	45 235	45 062	34 479	44 947	46 058	46 762
<i>Comunidad Económica Europea</i>												
Bélgica-Luxemburgo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	481	395	978	1 148	791	1 105	820	933
Dinamarca	1 997	1 320	1 195	844	1 672	1 355	1 521	1 525	1 637	2 197	1 739	1 869
Francia	8 653	5 554	7 557	5 432	8 977	6 965	10 466	11 217	7 738	11 319	9 901	10 833
Italia	591	403	1 782	1 162	2 954	2 026	2 391	2 216	1 913	2 364	3 533	3 521
Países Bajos	785	544	1 354	835	2 456	1 785	3 323	3 149	2 252	2 844	5 050	4 490
República Federal de Ale- mania	5 416	3 384	4 548	3 030	6 079	4 485	8 492	7 888	6 454	7 764	8 870	9 011
<i>Asociación Europea de Libre Comercio</i>												
Austria	1 373	850	1 680	1 231	1 433	1 190	1 303	1 363	1 180	1 547	1 369	1 531
Finlandia	509	360	574	400	641	512	649	723	653	958	563	664
Noruega	429	298	400	317	490	428	660	695	423	596	621	759
Suecia	2 211	1 454	2 433	1 824	2 384	1 914	2 521	2 527	2 286	3 229	2 336	2 683
Suiza	1 904	1 299	1 678	1 227	1 623	1 359	1 955	2 305	1 071	1 519	1 855	1 068
<i>Asociación Latinoamericana de Libre Comercio</i>												
Argentina	2	2	6	7	2	2	16	26	78	120	n.d.	n.d.
Brasil	1 068	747	1 049	805	1 113	896	909	977	977	1 351	n.d.	n.d.
Colombia	959	616	695	448	1 239	859	1 273	963	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chile	11	10	71	64	83	74	200	190	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Ecuador	182	133	133	100	169	138	61	51	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Venezuela	894	520	769	442	364	230	n.d.	nd.	1 752	2 171	n.d.	n.d.
Estados Unidos	25	12	146	74	692	374	529	575	338	429	4 238	4 036
Japón ^a	(200)	(234)	634	431	2 285	1 718	3 869	3 569	1 319	1 571	1 965	2 290
España	n.d.	n.d.	2 585	1 540	2 973	1 786	2 365	2 510	1 747 ^a	1 848 ^a	2 448 ^b	2 340 ^b
Australia	90	68	7	12	347	300	921	407	1 198	1 094	750 ^b	734 ^b
India	n.d.	n.d.	387	321	n.d.	n.d.	833	1 038	672	921	n.d.	n.d.

n.d. No disponible.

a. La mayor proporción de sus importaciones corresponde a citrato de calcio.

b. Cifras correspondientes al período enero-junio.

Fuentes: Anuarios de comercio exterior de los países consignados y *Chemical Economic Handbook*, Menlo Park, California, agosto de 1977.

413 600 UC, esto es, en 10%; al mantener el cupo de 30% para cada beneficiario, el monto respectivo subió de 112 800 a 124 080 unidades de cuenta, todavía inferior al prevaleciente en 1975 (146 000 UC). Cuando alguno de los países en desarrollo supera la cuota, la Comunidad reimplementa la tasa de 15.2% *ad valorem*.

Los aumentos en las cuotas globales no pudieron reflejarse en la misma proporción en el tonelaje respectivo, puesto que las cotizaciones internacionales también registraron incrementos. Todavía más importante resulta consignar que el cupo autorizado para 1976 fue equivalente a 428 220 dólares; si consideramos como valor medio de las importaciones el de 1 089 dólares por tonelada, la cuota permitió compras por 393.2 ton, 4.3% de los requerimientos de países ajenos a la Comunidad, lo que también ilustra acerca de la preferencia que se da a otras fuentes de abastecimiento.

Asociación Europea de Libre Comercio. En la AELC hay un país productor e importador, Austria, y cuatro compradores que no parecen ser fabricantes de ácido cítrico: Suecia,

Finlandia, Noruega y Suiza. Las adquisiciones anuales del primero tienen un ritmo irregular, con 1 680 ton como volumen máximo en 1972; sus compras, unidas a la producción interna, demuestran necesidades crecientes de este producto químico. Por su parte, las de los tres países nórdicos —que fueron crecientes— revelan un mercado en expansión y consecuentemente atractivo para exportadores. Las de Suiza son también irregulares, con requerimientos externos de 2 305 ton en 1974.

Los principales proveedores de Austria en 1976 fueron la RFA, Bélgica-Luxemburgo, Italia, Irlanda y Gran Bretaña. Este país estableció un arancel de 15% que aplica a las importaciones del ácido cítrico en forma general. Las compras desde los miembros del GATT están gravadas con 14 chelines por cada 100 kg. En su esquema general de preferencias no recíprocas ni discriminatorias, Austria otorga beneficios a las naciones en desarrollo mediante un programa que comprende diversas etapas. En la primera, que abarcó del 1 de abril de 1972 al 31 de diciembre de 1974, el arancel se redujo 30% en relación al que aplica a los países del GATT; en la segunda, que se inició en enero de 1975, el

gravamen decayó a 50% del que recae en las compras a los integrantes del GATT.

Del total de las importaciones de los países nórdicos en 1976 (3 520 ton) sólo 406 ton fueron atendidas por Austria (11.5%), y 3 124 ton por países ajenos a la AELC; entre éstos los más importantes fueron la RFA, Bélgica, Irlanda e Inglaterra. México concurrió con sólo 15 ton al mercado finlandés, con lo que cubrió 0.4% del total de los tres países.

El ingreso de ácido cítrico a los países nórdicos está liberado del pago de impuestos. Además, los tres han incluido a este producto en sus esquemas generales de preferencias arancelarias, en beneficio de los países en desarrollo productores.

Las importaciones que Suiza realizó en el año de 1976 provinieron —en orden de importancia— de Bélgica-Luxemburgo, Italia, Austria y Checoslovaquia, entre las principales. Sus compras dentro de la AELC ascendieron a 304 ton, 17% del total. Las que hizo a México fueron de 10 ton, 0.5% del total.

Suiza aplica aranceles diferenciales a la importación de ácido cítrico; así, el que proviene de países firmantes del GATT cubre 2 francos por cada 100 kg brutos; el originario de países en desarrollo beneficiados por su esquema general de preferencias —entre los que se encuentra México— está liberado del pago de impuestos (con excepción del de España y Grecia, que paga 1.40 francos por 100 kg brutos). El arancel general es de 4 francos por 100 kg brutos.

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). La limitación de las fuentes de información no permite emitir juicios acerca de las importaciones de la ALALC; no obstante, podemos señalar que hasta 1974 el comprador más importante fue Brasil, seguido de Colombia, Venezuela y Ecuador (véase el cuadro 9).

Cuatro miembros de esta Asociación (Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela) acordaron reducciones arancelarias a la importación de ácido cítrico procedente de la región. La más favorable por su margen preferencial es la de Brasil. Estas concesiones han resultado un franco estímulo al comercio zonal (véase el cuadro 10).

El gobierno de Ecuador, mediante el Acuerdo núm. 198, del 4 de abril de 1974, afectó el margen de preferencia que había otorgado a los países de la ALALC al disponer la liberación del pago de gravámenes a la importación del ácido cítrico (entre otros productos) desde países ajenos a la Asociación. Las autoridades mexicanas, a petición expresa de Química Mexama, S.A., reclamaron de aquel gobierno la restitución del margen preferencial alterado en perjuicio de la firma peticionaria.

En el marco de la ALALC, ocho de sus integrantes —Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú, Uruguay y Venezuela— firmaron con fecha 18 de diciembre de 1967 un Acuerdo de Complementación de la industria química que comprende, entre otros productos, al ácido cítrico. Son objetivos de este Acuerdo: a] promover el desarrollo del sector químico mediante la creación o ampliación de sus

CUADRO 10

Gravámenes a la importación de ácido cítrico vigentes en los países de la ALALC que lo han concesionado

<i>Países y conceptos</i>	<i>Terceros países</i>	<i>Países miembros</i>
<i>Brasil</i>		
Régimen legal	Libre importación	Libre importación
Específicos ^a	—	—
<i>Ad valorem</i> S/CIF ^a	60.0%	22.0%
<i>Ad valorem</i> S/CIF ^b	2.0%	1.0%
Depósitos o consignación previa	100.0%	No exigible
Derechos consulares	No exigibles	Exigibles
<i>Ecuador</i>		
Régimen legal	Libre importación	Libre importación
Específicos ^a	—	—
<i>Ad valorem</i> S/CIF ^a	—	—
<i>Ad valorem</i> S/CIF ^b	—	—
Depósito o consignación previa	20.0%	—
Derechos consulares	Exigibles	Exigibles
<i>Perú</i>		
Régimen legal	Libre importación	Libre importación
Unidad de volumen	kg bruto	kg bruto
Específicos ^a	2.00 soles oro por kg bruto	—
<i>Ad valorem</i> S/CIF ^a	42.0%	20.0%
<i>Ad valorem</i> S/CIF ^b	—	—
Depósito o consignación previa	—	—
Derechos consulares	Exigibles	Exigibles
<i>Venezuela</i>		
Régimen legal	Libre importación	Libre importación
Unidad de volumen	kg bruto	kg bruto
Específicos ^a	—	0.10 cents. de bolívar por kg bruto
<i>Ad valorem</i> ^a	5.0%	—
<i>Ad valorem</i> ^b	—	—
Depósito o consignación previa	—	—
Derechos consulares	—	Exigibles

a. Derechos aduaneros.

b. Otros derechos de efectos equivalentes.

Nota: Para disfrutar de las reducciones arancelarias se exige que los azúcares, ácido sulfúrico y ácido clorhídrico utilizados en la elaboración del ácido cítrico sean originarios de países miembros de la Asociación.

Fuente: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, *Lista consolidada de concesiones*, Montevideo, 1977.

industrias; b] acelerar el cumplimiento del programa de liberación de los productos comprendidos en el propio Acuerdo; c] contribuir a atenuar las diferencias de los niveles de desarrollo económico y a la integración de los países de la zona; d] promover el intercambio de los productos del sector químico a fin de procurar su crecimiento y facilitar su concurrencia al mercado internacional; e] promover un mayor aprovechamiento de los factores de la producción dentro de la zona y eventualmente generar especialización en la producción de cada país firmante. Este Acuerdo fue objeto de un Protocolo Adicional signado el 12 de diciembre de 1969. Los compromisos derivados de ambos fueron puestos en vigor en diferentes fechas, una vez cumplidos los requisitos formales y sancionados por las autoridades competentes de los países interesados.

Dadas las características del Acuerdo, las concesiones que derivaron del mismo son irrevocables y se hacen extensivas a los países de menor desarrollo económico relativo, sin que se les exija reciprocidad.

Mercado Común Centroamericano. Los países miembros de este mercado registran sus importaciones de ácido cítrico en la fracción arancelaria 512.09.06.09, de carácter genérico, lo que se traduce en obstáculos para el análisis de sus compras externas. El arancel externo común que les aplican es de 5 centavos de dólar por kilogramo bruto, más 10% *ad valorem*. Este gravamen se traduce para el producto mexicano —sobre la base de 1 050 dólares/tonelada— en una tasa ligeramente superior a 14.8% *ad valorem*.

Estados Unidos. Aunque Estados Unidos es uno de los principales exportadores mundiales de ácido cítrico, también realiza constantemente pequeñas importaciones; de 1962 a 1972 tuvieron un promedio anual de 188 ton, con un valor de 91 000 dólares. En 1973 y 1974 registraron un fuerte aumento: un promedio de 634 ton, equivalente a 474 000 dólares. La recesión económica afectó estas compras, que en 1975 se redujeron a 338 ton; no obstante, su valor casi se mantuvo (429 000 dólares). En 1976 tuvo que importar 4 238 ton (4 millones de dólares), debido a la insuficiente capacidad interna de producción, que no permitía cumplir los compromisos de exportación, los cuales en ese año tuvieron un tonelaje muy semejante al importado. Desde mediados de 1977, cuando entraron en operación dos nuevas plantas, las instalaciones cubren adecuadamente su consumo interno; la capacidad de producción es suficiente para disponer de excedentes exportables durante los tres años siguientes.

Los principales abastecedores de Estados Unidos en 1976 fueron: la RFA (1 880 ton), Italia (558), México (539) y Bélgica (500 ton). En ese año el monto de sus importaciones apenas significó 5% del total consumido; en años anteriores este porcentaje había sido todavía menor.

De 1969 a 1977 el crecimiento anual del consumo estadounidense de ácido cítrico ha sido de 7 a 8 por ciento, tasa que posiblemente se mantenga durante los próximos cinco años. De acuerdo con la tendencia reciente, se esperan algunos cambios en la estructura de ese consumo: en 1973 su demanda en la preparación de alimentos y bebidas absorbió 71%, en 1976 fue de 70% y se espera que en 1981 sea de 66%; su empleo en la industria farmacéutica en los mismos años se estima, respectivamente, en 18, 11 y 10 por ciento; por último, las aplicaciones industriales y otros usos, en donde su aprovechamiento ha crecido aceleradamente, fue de 11% en 1973, de 19% en 1976 y se ha proyectado en 24% para 1981. El dinamismo de su utilización en aplicaciones industriales está relacionado con el mayor aprovechamiento de sus propiedades, tanto en nuevos productos cuanto en la sustitución de otros materiales; el mejor ejemplo se presenta en la fabricación de detergentes, en donde el citrato de sodio habrá de sustituir a los fosfatos, cuyos desechos afectan el ambiente. La presión del público y la legislación gubernamental acelerarán este proceso; hasta ahora, varios estados de la Unión Americana prohibieron ya el empleo de los fosfatos en los detergentes.

En Estados Unidos el principal competidor del ácido cítrico (que retiene 60% del mercado de acidulantes para la preparación de alimentos y bebidas) es el ácido fosfórico, que conserva 25% del mercado —sobre todo porque se utiliza en una popular bebida carbonatada—; su crecimiento anual es de 3 a 4 por ciento y es probable que no penetre más en el mercado del ácido cítrico. Otro competidor es el ácido málico, cuya participación en la preparación de alimentos y bebidas es de 5% y posiblemente se eleve a 8%; también compiten en este campo los ácidos láctico, adípico, fumárico y tartárico.⁴

La importación del ácido cítrico no fue beneficiada por el esquema general de preferencias no recíprocas ni discriminatorias que Estados Unidos otorga a las naciones en desarrollo. El trato de nación más favorecida, que recibe México, permite pagar un impuesto de 4.2 centavos de dólar por libra, gravamen cuya incidencia *ad valorem* ha disminuido en virtud de la mejoría de los precios; así, por ejemplo, en 1972 el precio promedio fue de 34.50 centavos de dólar por libra, en 1975 de 49.50 centavos y en 1977 de 67.42 centavos; el efecto equivalente fue, respectivamente, de 12.2, 8.5 y 6.2 por ciento. Para el producto originario de países que no reciben este tratamiento, el arancel es de 17 centavos por libra.

Japón. Es importante comprador de citrato de calcio; si bien lo utiliza en algunos procesos industriales, la mayor parte lo convierte en ácido cítrico para emplearlo en la industria alimentaria y de bebidas, la cual en 1974 absorbió 90% del consumo total. En este último año adquirió del exterior un máximo de 3 869 ton; al año siguiente compró 1 319 y en 1976 importó 1 965 toneladas. Su producción interna, que en 1973 fue de 7 400 ton, se superó hasta 1976, cuando registró 8 600 ton. Por tanto, su consumo aparente, que en 1974 fue de 10 870 ton, en 1975 resultó de 7 420 ton y en 1976 de 10 600 ton. El estancamiento de la demanda se atribuye a los altos precios internacionales.

El arancel general de importación que Japón aplica al ácido cítrico es de 30% *ad valorem*. Como consecuencia del esquema general de preferencias no recíprocas ni discriminatorias que da a los países en desarrollo, el ingreso de este producto químico se ha declarado libre de pago de impuestos; sin embargo, queda sujeto a un control diario y a una cuota máxima por país que fijan las entidades gubernamentales, con disposiciones flexibles. Para el año fiscal 1977-1978, la cuota total aprobada fue de 88 438 000 yenes, 368 000 dólares, que a un precio de 1 050 dólares son equivalentes a 350 ton; como en 1976 importó 1 965 ton, la exención sólo cubrió 18% de sus compras externas. La exención en el arancel rige para un monto equivalente a 50% de la cuota, pues en el momento en que las exportaciones de cualquier país beneficiario superan ese porcentaje se restablece el arancel general; las autoridades japonesas se reservan el derecho de mantener dicha exención según las necesidades de abastecimiento.

Otros países. España adquirió poco más de 2 400 ton como promedio anual en el quinquenio 1972-1976, con lo

4. Véase Elaine M. Klapproth, "Marketing Research Report on Citric Acid", en *Chemical Economics Handbook*, Menlo Park, California, agosto de 1977.

que representó alrededor de 1% del total de las importaciones consignadas en el cuadro 9. Las de Australia crecieron espectacularmente desde 90 ton en 1971 hasta 1 198 ton en 1975; las del primer semestre de 1976 fueron de 750 ton (véase el cuadro 9). Canadá también requiere ácido cítrico de otros países; sus importaciones las registra en la fracción genérica 413 99; los gravámenes correspondientes son: 10% si el ácido proviene de los miembros de la Comunidad Británica de Naciones; 15% para las compras desde países a los que otorga el trato de nación más favorecida, como México, y 25% a las demás. Aun cuando Canadá ha concedido reducciones arancelarias a diversos productos químicos originarios de países en desarrollo, bajo su esquema generalizado de preferencias arancelarias no recíprocas ni discriminatorias, el ácido cítrico no fue considerado entre ellos.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

1) Fuera del área socialista, en el resto del mundo sobresalen unas cuantas empresas transnacionales que ejercen una notable influencia en la producción, comercialización, precios y consumo del ácido cítrico. Las dos más importantes, radicadas en Estados Unidos, poseen plantas de fabricación en no menos de 11 países y controlan 50 o 60 por ciento de la capacidad de producción estimada a mediados de 1978.

2) Esta influencia se basa en sus derechos sobre patentes registradas y en su tecnología y organización, acompañadas de inversiones mediante el establecimiento de filiales, sucursales o de empresas mixtas en las que admiten a empresarios del país en que se establecen.

3) Sin embargo, está demostrado que puede producirse ácido cítrico de alta calidad, incluso en naciones de incipiente progreso industrial, si se desarrollan técnicas apropiadas que no requieren de procedimientos de patente internacional. De esta manera se obtienen mayores beneficios, puesto que se evitan los pagos por concepto de regalías, se omiten las prácticas restrictivas y en general se tiene una mayor independencia para el adecuado desenvolvimiento de las actividades.

4) Debido a las escalas de producción, a la eficiencia y al poder de las grandes empresas transnacionales, la elaboración de ácido cítrico se concentra en una o dos plantas industriales en la mayoría de los países en donde se fabrica. Estas características auspician prácticas monopolísticas, y colocan a los productores en una mejor posición para influir en la oferta, en la demanda y en los precios.

5) En la CEE se localiza cerca de la mitad de la capacidad mundial de producción de ácido cítrico y una cuarta parte en Estados Unidos. En ambos, hacia 1974-1975, las instalaciones se aprovechaban a su máximo; las nuevas plantas aseguran cubrir el consumo —para el cual no se prevén grandes cambios— hasta 1981.

6) La demanda mundial se concentra también en la CEE y en Estados Unidos. Se estima que en cada uno de ellos el consumo crece anualmente alrededor de 8%, tasa que se calcula habrá de mantenerse durante los próximos años, puesto que no se aprecian materiales sustitutivos. El futuro parece más promisorio en la medida en que los gobiernos que combaten la contaminación del ambiente fortalezcan y

amplíen la prohibición a los fabricantes de detergentes de utilizar como insumo el ácido fosfórico, el cual tendría que sustituirse por el ácido cítrico que es inocuo. Si esto se lleva a la práctica sobrevenirá un auge para los fabricantes de este último producto.

7) A partir de 1974, cuando hubo aumentos extraordinarios en los precios internacionales del azúcar (principal materia prima del ácido cítrico), se inició una escalada en las cotizaciones de este producto químico, que se reforzó por aumentos en otros renglones de costo (entre otros, los mayores gastos que requirió el establecimiento de nuevas plantas de fabricación). En la mayoría de los mercados la demanda evolucionó a las tasas de crecimiento previstas, pues si bien los precios estimularon a la oferta, ésta fue regulada para atender a las necesidades de un consumo en aumento (a excepción del de Japón, que se estancó).

8) Datos parciales demuestran una expansión, aunque irregular, de las importaciones mundiales de ácido cítrico. Una parte considerable de estas adquisiciones las realizan los países de la CEE, los cuales procuran autoabastecerse mediante la aplicación de un arancel proteccionista; sin embargo, la insuficiencia de su producción hace de ella la principal zona importadora. De sus abastecimientos extrarregionales correspondientes a 1976, México sólo cubrió 2.3% del total.

9) En sus compras extrazonales la CEE otorga un tratamiento arancelario preferencial a los siguientes países: Argelia, Marruecos, Túnez, Malta, Israel, España, Chipre, Egipto, Libia y a otros 46 que integran la Convención de Lomé. Para las otras naciones en desarrollo que reciben los beneficios del esquema general de preferencias no recíprocas ni discriminatorias, la Comunidad libera la entrada de esta mercancía, pero la somete a un cupo global en valor, que favorece a volúmenes irrisorios (4.3% de sus compras extracomunitarias en 1976) que, además, se reparten entre los países beneficiarios.

10) Otro mercado importante por la magnitud de sus importaciones es la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), en donde sólo pudo identificarse como productor Austria. Este país y Suiza, en sus esquemas respectivos de preferencias arancelarias a las naciones de incipiente desarrollo económico, favorecen dichas adquisiciones; los nórdicos, por su parte, mantienen liberadas estas compras. La venta mexicana de este producto a los miembros de la AELC es ínfima e irregular.

11) En la ALALC, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela otorgan preferencias arancelarias a los abastecimientos regionales de ácido cítrico; México ha procurado aprovechar las ventajas de este tratamiento favorable. El arancel proteccionista que mantiene el Mercado Común Centroamericano no ha sido un obstáculo para que llegue el producto fabricado en México.

12) Si bien Estados Unidos es un exportador de ácido cítrico, durante varios años ha realizado importaciones y en ocasiones le ha resultado difícil cumplir sus contratos de exportación. Aunque la producción interna está preparada para abastecer la demanda de los próximos tres o cuatro años, resultará insuficiente para cubrir requerimientos extraordinarios, si aumenta rápidamente su aplicación en los detergentes; por esa razón se prevén mayores importaciones

en los próximos años, hasta tanto se amplíen sus instalaciones.

13) Japón importa constantemente ácido cítrico, puesto que su producción interna es insuficiente. Al igual que en la CEE, este producto está considerado en su esquema de preferencias arancelarias no recíprocas ni discriminatorias bajo un cupo global y por país abastecedor, lo que limita considerablemente su aprovechamiento. Otras naciones que realizan importaciones significativas de ese producto son España, Australia y Canadá; este último no incluyó al ácido cítrico en su esquema de preferencias al mundo en desarrollo, pero sí otorga un trato preferencial al proveniente de la Comunidad Británica de Naciones.

14) Al igual que en la mayoría de los países productores, en México hay solamente dos empresas que fabrican ácido cítrico. La más importante contribuye con 94% de la capacidad de producción y efectúa 100% de las exportaciones; mantiene nexos con la empresa transnacional preponderante de Estados Unidos, aunque no pudo confirmarse la índole o el alcance de estas relaciones, ni sus repercusiones en las actividades que desarrolla la firma establecida en México.

15) La principal empresa comenzó a operar en 1961 con instalaciones para producir 9 500 ton anuales; en un lapso de 16 años apenas la incrementó en 3 500 ton, lo que le ha permitido adaptar la oferta a los requerimientos de la demanda, al tiempo que aprovechar al máximo sus inversiones mediante la utilización óptima de sus equipos y demás factores de la producción. Esta adaptación se ha realizado básicamente para el mercado interno y, de manera complementaria, para el exterior. Para 1979 proyecta aumentar la capacidad de sus instalaciones a un total de 15 000 ton anuales.

16) La otra empresa, que emplea tecnología propia, se estableció en 1963 con una capacidad anual de producción de 650 ton; hasta 1977 la había expandido en 150 ton y tiene programado para 1978 llegar a las 1 000 ton. También en este caso la escala de producción ha aumentado con lentitud y su eficiencia productiva puede considerarse como excelente para el monto de las inversiones.

17) Auspiciada por una fuerte demanda y por incrementos en los precios, de 1971 a 1977 la producción mexicana de ácido cítrico se expandió extraordinariamente: pasó de 6 731 a 12 868 toneladas. La mayor parte de estos aumentos se remitió al mercado interno; en 1972 se exportó la máxima cantidad, 4 403 ton (56.2% del total producido) y desde entonces, a pesar del auge registrado en las cotizaciones internacionales, se exportó menos de una tercera parte del tonelaje fabricado. Esto sugiere que los productores de México no estaban preparados para aprovechar las magníficas ventajas que ofrecieron los mercados del exterior, lo que se explica porque las ganancias derivadas del mercado nacional eran suficientemente atractivas para que no quisieran enfrenarse con mayores riesgos.

18) En los primeros años del decenio de los setenta y hasta agosto de 1976, los precios internos del ácido cítrico superaron a las cotizaciones internacionales, situación que sólo se modificó cuando se devaluó el peso mexicano. Disponer de un mercado interno cautivo fomenta condicio-

nes monopolísticas y frena las posibilidades de exportación; esta conducta contrasta con la disponibilidad de todos los factores productivos, con la magnitud de la demanda interna, con las escalas de producción y en general con las ventajas comparativas de costos que tienen ambas empresas frente a las que operan en otros países.

19) Con la flotación del peso el control interno de precios —impuesto por el Gobierno en septiembre de 1976— y las atractivas cotizaciones internacionales, los mercados del exterior se han convertido en polos de gran atracción para los productores mexicanos, aunque sólo uno de ellos efectúa embarques al exterior. Sin embargo, la insuficiente oferta exportable debido al retraso en las inversiones apenas permite aprovechar las oportunidades; por tanto, no es extraño que haya pedidos que no se acepten o que tarden cuatro meses en atenderse.

20) Puede afirmarse que son escasas las ramas industriales de México cuyo poder competitivo internacional sea tan favorable como el de la producción de ácido cítrico. La disponibilidad de la materia prima —azúcar y residuos de fruta cítrica—, la tecnología apropiada, la buena organización, la experiencia acumulada, la disponibilidad de energéticos a precios bajos, la mano de obra calificada y los incentivos fiscales son, entre otros, los factores cuya coincidencia otorga a estos productores una situación privilegiada. Es la iniciativa empresarial la que no actúa con el dinamismo que demandan los mercados.

21) Las exportaciones de ácido cítrico que no registra la Dirección General de Estadística y que son propiciadas por los precios internacionales más altos que los internos (regulados por las autoridades), podrían eliminarse si se someten las ventas al exterior a permisos, que la Secretaría de Comercio extendería una vez cubiertas las necesidades del mercado interno.

22) Existen varios mercados importantes en donde se imponen altos aranceles al ácido cítrico, como los de la CEE, Canadá y Japón; en los dos primeros, incluso, se discrimina preferencialmente a favor de otros abastecedores. Por tanto, el Gobierno mexicano debería seguir insistiendo para terminar con esos tratos diferenciales y para que se libere el ingreso de ese producto cuando proceda de las naciones en desarrollo, sin limitación alguna.

23) La mayor elasticidad de la oferta exportable en 1978 y 1979 probablemente resulte insuficiente si se desea dar un verdadero impulso a la captación de divisas. Lo atractivo de las cotizaciones internacionales, la gran calidad del producto fabricado en México y en general su poder competitivo, aunado a la diversificación de mercados y a los canales de comercialización ya establecidos, subrayan la necesidad de actuar con mayor energía para promover la producción y las exportaciones.

24) No fue posible determinar la influencia que una empresa transnacional puede tener en las operaciones del principal productor mexicano, sobre todo en sus exportaciones. Ignoramos si hay prácticas restrictivas que limiten el acceso a ciertos mercados, que impongan precios diferenciales, etc. Si ése fuera el caso, sería imprescindible eliminar los compromisos o prácticas que impone esta situación. □

Sumario estadístico

Comercio exterior de México (resumen)¹ (Miles de dólares)

Concepto	Enero-mayo			Variación %	
	1976	1977 ²	1978 ²	1977/76	1978/77
<i>Exportación</i>	1 384 882	1 730 085	2 039 462	24.9	17.9
Declarada	1 298 297	1 484 793	1 820 613	14.4	22.6
Revaluación	86 585	245 292	218 849	183.3	- 10.8
<i>Importación</i>	2 488 504	1 942 226	2 433 973	- 22.0	25.3
Del sector público	864 149	661 510	808 679	- 23.4	22.2
Del sector privado	1 624 355	1 280 716	1 625 294	- 21.2	26.9
<i>Saldo</i>	- 1 103 622	- 212 141	- 394 511	- 80.8	86.0

Nota: Los tipos de cambio aplicados a las operaciones de comercio exterior correspondientes a 1977 y 1978 fueron calculados por la Subdirección de Investigación Económica y Bancaria del Banco de México, S.A.

1. Excluye las operaciones de las maquiladoras.

2. Cifras preliminares.

Fuente: Dirección General de Estadística de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP).

México: principales artículos exportados por sector de origen¹

Concepto	Enero-mayo ²			
	Toneladas		Miles de dólares	
	1977	1978	1977	1978
<i>Total</i> ³			1 730 085	2 039 462
<i>Suma de los artículos seleccionados</i>			1 430 969	1 750 306
AGROPECUARIOS			420 601	356 749
<i>Primarios</i>			90 387	133 126
Tomate	373 468	408 657	18 753	31 143
Frutas frescas	212 180	262 988	22 269	28 967
Legumbres y hortalizas en fresco o refrigeradas, excepto tomate	257 860	272 556	17 855	25 785 →

Concepto	Enero-mayo ²			
	Toneladas		Miles de dólares	
	1977	1978	1977	1978
Animales vivos de la especie bovina (cabezas)	180 155	403 594	9 104	18 598
Frijol, excepto soya	54 586	30 856	16 259	12 179
Garbanzo	10 567	19 784	4 112	9 775
Semillas de ajonjolí	3 222	10 028	1 065	6 574
Semilla de trigo certificada	7 240	452	950	105
Otros			20	—
<i>Beneficiados</i>			330 214	223 623
Café crudo en grano	60 375	35 461	259 082	124 086
Algodón	39 651	43 445	21 526	27 288
Carnes frescas, refrigeradas o congeladas	15 177	17 630	19 066	26 513
Miel de abeja	20 770	22 803	11 884	13 075
Tabaco en rama	2 942	6 748	3 677	9 505
Cacao en grano	2 644	2 574	7 133	9 174
Tallos o espigas de sorgo, cortados y preparados	3 347	3 406	3 588	4 029
Chicle	1	912	3	3 785
Almendra de ajonjolí descuticulizado	2 452	3 684	2 153	3 487
Ixtle de lechuguilla	1 793	2 926	1 670	2 382
Tallos o espigas de sorgo o mijo (de escobas)	527	332	308	299
Otros			124	—
PESCA			35 910	38 223
Camarón fresco, refrigerado o congelado	11 698	11 152	35 910	38 223
INDUSTRIA EXTRACTIVA			419 594	727 051
<i>Petróleo y sus derivados</i>			294 509	602 512
Aceites crudos de petróleo (petróleo crudo) (miles de m ³)	3 431	6 979	280 002	586 692
Productos derivados del petróleo ⁴	—	—	14 507	15 820
<i>Metales y metaloides</i>			125 085	124 539
Cinc afinado	37 886	44 710	25 959	27 249
Azufre	357 874	497 341	16 965	24 860
Plomo refinado	34 334	30 566	18 483	21 720
Espato-flúor o fluorita	242 496	246 695	16 021	17 142
Cinc en minerales o en concentrados	56 434	57 192	10 907	14 394
Sal común	1 411 965	1 669 841	9 529	10 978
Manganeso en concentrados	115 309	68 052	5 696	3 700
Cobre en barras o en lingotes	5 156	903	14 536	2 072
Plomo sin refinar	402	1 022	245	900
Sulfato de bario natural	45 087	39 783	740	745
Bismuto en bruto	159	107	2 200	515
Mercurio metálico	232	89	750	264
Cobre electrolítico	3 978	—	3 054	—
INDUSTRIA DE TRANSFORMACION			501 040	557 976
<i>Química</i>			112 901	114 361
Amoníaco licuado o en solución	4 402	239 243	292	20 704
Acido fluorhídrico	18 211	19 146	9 930	11 153
Oxido de plomo	14 590	15 828	8 717	10 940
Productos farmacéuticos	1 011	1 050	6 980	8 833
Mezclas y preparaciones de uso industrial	21 182	24 467	5 301	7 987
Sulfato de sodio	41 668	66 058	3 677	5 873
Extractos curtientes o tintóreos	3 512	5 632	4 866	5 265
Materias plásticas, resinas artificiales y sus manufacturas	5 871	4 044	4 827	4 769
Extractos y mezclas para la elaboración de bebidas	2 100	2 997	3 091	4 566
Hormonas naturales o sintéticas	42	20	8 333	3 403
Oxido de cinc	4 113	4 621	2 275	2 526
Aceite esencial de limón	118	133	3 042	2 453
Acido fosfórico u ortofosfórico	72 378	14 079	10 207	2 110
Acido cítrico	1 714	1 427	2 061	1 599
Compuestos heterocíclicos	840	310	5 581	1 551
Acidos policarboxílicos, sus anhídros y derivados	19 297	3 312	10 499	1 360
Pentóxido de fósforo	—	68	—	31
Abonos y fertilizantes	50 931	5	4 817	8
Otros			18 405	19 230
<i>Alimentos y bebidas</i>			81 339	73 551
Preparados de legumbres, hortalizas y frutas	33 099	36 947	19 399	24 687→

Concepto	Enero-mayo ²			
	Toneladas		Miles de dólares	
	1977	1978	1977	1978
Fresas congeladas con adición de azúcar	43 212	34 444	22 270	16 072
Café tostado en grano	3 180	2 582	19 214	10 669
Piña en almíbar o en su jugo	10 584	16 051	4 785	7 440
Tequila	8 579	9 728	5 777	6 646
Cerveza	14 560	15 151	3 748	4 895
Abulón en conserva	685	306	6 146	3 142
<i>Textiles y prendas de vestir</i>			58 522	52 205
Manufacturas de henequén	31 916	26 616	16 711	16 759
Hilados de algodón	5 113	4 325	14 180	10 637
Tejidos de algodón	4 551	2 892	16 417	9 674
Prendas de vestir, sus accesorios y artículos de tejidos	1 398	1 256	8 495	8 845
Hilados de fibras sintéticas o artificiales	1 166	2 474	2 719	6 290
<i>Materiales para la construcción</i>			35 976	50 223
Vidrio y sus manufacturas	42 439	53 821	18 874	22 690
Cementos hidráulicos	311 868	501 751	10 511	16 798
Mosaicos y azulejos	15 330	17 285	4 291	4 885
Artículos para usos sanitarios o higiénicos	2 596	6 306	1 120	3 088
Tubos de cobre	630	1 521	1 180	2 762
<i>Vehículos para el transporte, sus partes y refacciones</i>			22 342	34 175
Estructuras y piezas para vehículos de transporte	11 657	13 943	16 124	19 041
Automóviles para el transporte de mercancías (piezas)	893	4 292	1 971	10 578
Barcos de propulsión mecánica (piezas)	5	13	758	2 675
Automóviles para el transporte de personas (piezas)	151	87	3 489	1 881
<i>Siderurgia</i>			35 884	39 743
Tubos de hierro o acero	52 298	43 171	15 896	15 344
Estructuras y perfiles de hierro o acero	14 498	42 593	5 852	12 891
Muelles y sus hojas de hierro o acero	17 653	13 776	10 257	10 284
Chapas de hierro o acero laminadas	20 461	4 176	3 879	1 224
<i>Libros e impresos</i>			11 031	18 483
Libros	1 587	2 191	8 274	13 249
Periódicos y revistas	985	1 275	2 757	5 234
<i>Pieles y cueros y sus manufacturas</i>			8 361	11 545
Calzado y sus partes componentes	862	1 289	4 898	8 197
Pieles y cueros	259	383	2 737	2 767
Útiles de viaje, neceseres, bolsas de mano y similares	75	49	726	581
<i>Otros</i>			134 684	163 690
Máquinas y aparatos de accionamiento mecánico, eléctrico o electrónico y sus partes	22 869	22 170	69 169	73 080
Madera, corcho, mimbre, bejuco y sus manufacturas	17 736	23 734	15 624	23 126
Manteca de cacao	1 009	1 651	4 313	6 861
Películas o placas cinematográficas, sensibilizadas, sin impresionar	428	372	6 252	4 886
Gemas, alhajas y obras finas o falsas ⁴	—	—	4 059	4 884
Juguetes, juegos, artículos para el recreo y para deportes	890	1 696	2 559	4 749
Mieles incristalizables de caña de azúcar	222 286	191 348	9 777	4 654
Colofonia	8 240	12 500	3 022	4 345
Instrumentos de música y aparatos para el registro y la reproducción del sonido o en televisión	206	212	986	2 569
Baterías de cocina y sus partes de hierro o acero	1 232	1 035	1 593	2 089
Muebles de madera	468	1 043	871	1 912
Pasta de "linters" de algodón	3 171	2 678	1 540	1 530
Alambres y cables de cobre	503	116	795	213
Manufacturas, n.e.			14 124	28 792
<i>Otros artículos no seleccionados</i>			53 824	70 307
<i>Ajuste por revaluación</i>			245 292	218 849

Nota: Los tipos de cambio aplicados a las operaciones de exportación fueron calculados por la Subdirección de Investigación Económica y Bancaria del Banco de México, S.A.

1. Excluye maquiladoras.

2. Cifras preliminares.

3. Incluye revaluación únicamente en el total.

4. Unidades heterogéneas.

Fuente: Dirección General de Estadística, SPP.

México: principales artículos importados por grupos económicos¹

Concepto	Enero-mayo ²			
	Toneladas		Miles de dólares	
	1977	1978	1977	1978
Total			1 942 226	2 433 973
Suma de los artículos seleccionados			1 793 281	2 195 012
BIENES DE CONSUMO			118 520	148 036
<i>No duraderos</i>			67 450	87 670
Cereales	390 078	553 261	51 075	68 416
Maíz	262 670	256 470	32 441	27 670
Trigo	—	190 917	—	23 794
Sorgo en grano	116 540	73 628	12 553	7 665
Otros	10 868	32 246	6 081	9 287
Leche en polvo, evaporada o condensada	25 799	21 383	11 310	10 764
Bebidas	3 370	5 111	4 906	8 372
Frijol	720	155	159	118
<i>Duraderos</i>			51 070	60 366
Artículos de librería y de las artes gráficas	5 109	5 743	18 036	22 692
Prendas de vestir y sus accesorios y otros artículos de tejidos	6 010	7 255	17 848	20 988
Relojes y sus partes ³	—	—	8 622	10 305
Juguetes, juegos, artículos para el recreo o deportes	875	1 085	3 318	3 952
Automóviles para el transporte de personas (piezas)	3 619	2 197	3 246	2 429
BIENES DE PRODUCCION			1 674 761	2 046 976
<i>Materias primas y auxiliares</i>			843 827	1 133 220
Químicos	656 753	923 532	309 216	378 060
Productos químicos orgánicos	195 892	201 986	161 182	181 033
Materias plásticas y resinas artificiales	74 655	83 279	59 422	73 640
Productos químicos inorgánicos	174 535	228 011	39 465	45 352
Abonos y fertilizantes	171 225	362 683	11 423	34 212
Mezclas y preparaciones de uso industrial	33 857	39 074	19 555	22 593
Extractos curtientes o tintóreos	5 159	6 968	11 143	12 874
Productos farmacéuticos	222	196	2 640	3 494
Desinfectantes, insecticidas, fungicidas, etc.	1 208	1 335	4 386	4 862
Siderurgia	315 600	805 884	115 918	336 170
Productos de fundición de hierro o acero	132 934	653 062	102 967	324 728
Chatarra, desperdicios y desechos de fundición de hierro o acero	182 666	152 822	12 951	11 442
Petróleo y sus derivados			59 448	77 515
Gas de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos (miles de litros)	513 616	486 776	34 453	37 215
Fueloil (miles de litros)	30 978	169 065	2 306	11 957
Gasoil (gasóleo) o aceite diesel (miles de litros)	32 144	77 198	2 246	7 051
Coque de petróleo	83 938	40 156	8 186	5 401
Gasolina, excepto para aviones (miles de litros)	32 984	525	4 848	107
Otros	—	—	7 409	15 784
Otros			359 245	341 475
Material de ensamble para automóviles hechos en el país	51 465	18 683	112 609	44 829
Refacciones para automóviles	9 436	13 144	25 077	37 541
Aluminio y sus productos	8 152	21 084	12 910	31 238
Papeles y cartones fabricados mecánicamente en rollos o en hojas	111 747	65 515	40 500	28 674
Amianto, fosfatos, arcillas y similares	342 862	311 238	21 414	28 235
Semillas y frutos oleaginosos	136 686	108 601	39 145	27 651
Látex de caucho natural, sintético y facticio	22 743	26 206	19 199	25 370
Grasas y aceites (animales y vegetales)	31 538	44 001	15 280	22 734
Pastas de papel	45 638	68 747	17 016	21 041
Pieles y cueros	14 851	23 054	10 874	18 539
Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas	84 902	76 870	13 545	16 355
Productos fotográficos y cinematográficos	1 106	1 035	9 139	11 823
Vidrio y sus manufacturas	5 667	5 689	7 603	8 039
Lanas sin cardar ni peinar	976	1 945	3 321	6 904
Hilados y tejidos de fibras sintéticas o artificiales	2 044	2 582	4 711	6 270
Residuos de las industrias alimentarias (alimentos para animales)	8 191	12 579	3 167	3 448
Harinas de animales marinos	700	4 777	334	2 254
Harinas de semillas y frutos oleaginosos	13 012	3 985	3 401	530
<i>Bienes de inversión</i>			830 934	913 756
Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	86 087	106 261	504 571	597 526 →

Concepto	Enero-mayo ²			
	Toneladas		Miles de dólares	
	1977	1978	1977	1978
Máquinas, aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos	27 747	14 957	182 052	145 884
Instrumentos y aparatos de medida y precisión	2 352	2 346	58 096	61 001
Tractores de ruedas o de oruga y los combinados	2 404	6 145	13 932	53 994
Elementos para vías férreas (incluye material rodante y piezas de refacción)	34 800	24 980	40 311	17 095
Herramientas de metales comunes	1 259	1 532	13 410	15 435
Instrumentos de música y aparatos para el registro y la reproducción del sonido o en televisión	719	751	8 205	10 449
Automóviles para el transporte de mercancías (piezas)	1 732	992	8 554	9 313
Vehículos automóbiles para usos y con equipos especiales ³	—	—	1 803	3 059
Otros artículos no seleccionados			148 945	238 961

Nota: Los tipos de cambio aplicados a las operaciones de importación de 1977 fueron calculados por la Subdirección de Investigación Económica y Bancaria del Banco de México, S.A.

1. Excluye maquiladoras.

2. Cifras preliminares.

3. Cantidades heterogéneas.

Fuente: Dirección General de Estadística, SPP.

Comercio exterior de México por bloques económicos y áreas geográficas¹ (Miles de dólares)

Bloques económicos y países	Enero-mayo			
	Exportación ²		Importación ²	
	1977 ³	1978 ³	1977	1978
<i>Total</i>	1 730 085	2 039 462	1 942 226	2 433 973
<i>América del Norte</i>	1 016 138	1 301 157	1 256 791	1 388 583
Canadá	22 256	16 673	54 297	59 484
Estados Unidos	993 882	1 284 484	1 202 494	1 329 099
<i>Mercado Común Centroamericano</i>	39 668	58 683	10 569	2 764
Costa Rica	8 184	12 018	406	209
El Salvador	5 884	10 603	1 236	36
Guatemala	17 403	23 360	1 974	2 147
Honduras	3 330	8 334	292	8
Nicaragua	4 867	4 368	6 661	364
<i>Asociación Latinoamericana de Libre Comercio</i>	139 094	151 086	64 679	91 447
Argentina	10 641	9 287	15 119	25 786
Brasil	60 349	64 193	30 906	39 651
Chile	7 317	8 490	3 172	5 038
Paraguay	1 563	204	451	618
Uruguay	1 021	1 470	2 794	1 356
<i>Grupo Andino</i>	58 203	67 442	12 237	18 998
Bolivia	727	623	133	36
Colombia	13 462	13 226	3 164	2 253
Ecuador	6 114	15 942	458	3 606
Perú	2 987	6 627	1 145	3 755
Venezuela	34 913	31 024	7 337	9 348
<i>Mercado Común del Caribe</i>	2 639	2 825	319	4 312
Belice	913	1 340	45	2 900
Dominicana, isla	776	46	—	21
Guyana	77	236	274	1 359
Jamaica	448	733	—	24
Trinidad y Tabago	379	295	—	—
Otros	46	175	—	8
<i>Otros de América</i>	38 071	46 059	18 212	30 030
Antillas Holandesas	7 594	1 401	5 315	9 522
Bahamas, Islas	1 024	4 178	1 100	573
Cuba	17 034	10 746	778	518
Panamá	4 720	8 140	8 294	13 881
Puerto Rico	4 682	15 808	1 787	4 509
República Dominicana	2 372	4 938	—	440
Otros	645	848	938	587

Bloques económicos y países	Enero-mayo			
	Exportación ²		Importación ²	
	1977 ³	1978 ³	1977	1978
<i>Comunidad Económica Europea</i>	115 307	95 027	336 704	497 728
Bélgica-Luxemburgo	14 324	6 091	19 476	21 125
Dinamarca	572	311	1 808	12 912
Francia	13 900	9 936	69 716	102 099
Irlanda (Eire)	900	71	3 284	4 003
Italia	15 281	13 430	34 260	87 631
Países Bajos	15 126	7 931	12 303	29 228
Reino Unido	16 814	14 420	50 570	74 685
República Federal de Alemania	38 390	42 837	145 287	166 045
<i>Asociación Europea de Libre Comercio</i>	30 102	15 707	86 004	92 389
Australia	508	200	2 698	3 201
Finlandia	297	142	3 346	2 476
Noruega	3 768	176	1 461	2 411
Portugal	1 331	1	367	646
Suecia	3 444	3 024	36 315	30 890
Suiza	20 754	12 164	41 817	52 765
<i>Consejo de Ayuda Mutua Económica⁴</i>	5 699	6 660	6 571	15 518
Bulgaria	—	44	555	588
Checoslovaquia	269	161	1 945	1 404
Hungría	589	540	557	955
Polonia	777	307	1 389	1 441
República Democrática Alemana	1 427	1 035	627	3 959
Rumania	—	—	262	3 907
URSS	2 637	4 573	1 236	3 264
<i>Otros países</i>	98 075	143 409	162 377	311 202
Australia	2 737	1 117	3 096	9 363
China	9 457	5 341	3 116	8 010
España	14 663	33 281	22 066	35 114
India	8 547	4 579	382	545
Japón	26 804	33 095	112 778	230 775
Sudáfrica	182	333	586	3 258
Israel	23 155	50 187	92	166
Otros	12 530	15 476	20 261	23 971
<i>Revaluación</i>	245 292	218 849	—	—

Nota: Los tipos de cambio aplicados a las operaciones de comercio exterior fueron calculados por la Subdirección de Investigación Económica y Bancaria del Banco de México, S.A.

1. Excluye las operaciones de las maquiladoras establecidas en las zonas y perímetros libres.

2. Cifras preliminares.

3. Incluye revaluación solamente en el total.

4. No incluye Cuba.

Fuente: Dirección General de Estadística, SPP.

Principales indicadores económicos de México *

Concepto	Cantidad	Enero-abril		Variación porcentual (2)/(1)
		1977 (1)	1978 (2)	
PRODUCCION PESQUERA	Toneladas	128 231	153 196	19.5
<i>Comestibles</i>	"	90 483	104 478	15.5
Sardina	"	18 853	29 365	55.8
Camarón	"	11 913	11 318	- 5.0
Ostión	"	10 847	10 503	- 3.2
Mojarra	"	4 199	4 631	10.3
Atún	"	5 110	3 910	- 23.5
Sierra	"	3 651	3 873	6.1
Cazón	"	3 689	3 776	2.4
Mero	"	2 967	3 215	8.4 →

Concepto	Cantidad	Enero-abril		Variación porcentual (2)/(1)
		1977 (1)	1978 (2)	
Tiburón	Toneladas	2 610	2 626	0.6
Barrilete	"	1 923	1 761	- 8.4
Almeja	"	1 114	1 290	15.8
Abulón	"	723	574	- 20.6
Anchoveta	"	206	235	14.1
Otros	"	23 678	27 401	15.7
<i>Industriales</i>	Toneladas	37 748	48 718	29.1
Sardina	"	6 190	26 176	322.9
Anchoveta	"	4 569	6 135	34.3
Fauna de acompañamiento	"	8 328	5 894	- 29.2
Algas marinas	"	602	607	0.8
Otros	"	18 059	9 906	- 45.1
PRODUCCION MINEROMETALURGICA¹				
<i>Metales preciosos</i>				
Plata	Toneladas	517	590	14.1
Oro	Kilogramos	2 252	2 143	- 4.8
<i>Metales industriales no ferrosos</i>				
Cinc	Toneladas	89 676	86 347	- 3.7
Plomo	"	53 476	59 015	10.4
Cobre	"	30 212	27 109	- 10.3
Cadmio	"	544	774	42.3
Mercurio	"	171	288	68.4
Bismuto	"	235	284	20.9
<i>Metales y minerales siderúrgicos</i>				
Hierro	Miles de toneladas	1 201	1 092	- 9.1
Coque	"	783	853	8.9
Manganeso	Toneladas	54 426	51 693	- 5.0
<i>Minerales no metálicos</i>				
Azufre ²	Miles de toneladas	614	575	- 6.4
Fluorita	"	209	206	- 1.4
Barita	Toneladas	77 283	68 525	- 11.3
Grafito	"	17 942	15 189	- 15.3
PRODUCCION PETROLERA Y PETROQUIMICA				
<i>Extracción</i>				
Gas natural	Millones de m ³	6 725	7 599	13.0
Petróleo crudo	Miles de m ³	19 277	23 643	22.6
<i>Petróleo y derivados</i>				
Petróleo crudo procesado ³	Miles de m ³	15 566	16 902	8.6
Combustóleos	"	3 827	4 653	21.6
Gasolinas	"	4 526	4 621	2.1
Diesel	"	3 214	3 703	15.2
Gas licuado	"	1 310	1 440	9.9
Kerosenas	"	729	761	4.4
Turbosinas	"	382	433	13.4
Asfaltos	"	196	228	16.3
Lubricantes	"	204	186	- 8.8
Parafinas	"	18	33	83.3
Grasas	"	4	4	-
<i>Petroquímica⁴</i>				
Amoniaco	Toneladas	281 894	472 623	67.7
Polietileno de baja densidad	"	33 511	32 723	- 2.4
Dodecílbenzeno	"	20 854	25 036	20.1
Cloruro de vinilo	"	19 254	18 543	- 3.7
Acetaldehído	"	14 134	15 865	12.2
Estireno	"	11 172	12 696	13.6
Paraxileno	"	10 168	11 966	17.7
Ciclohexano	"	9 369	11 861	26.6
Hexano	"	8 745	11 510	31.6
Butadieno	"	7 701	10 117	31.4
Metanol	"	10 816	9 058	- 16.3
Oxido de etileno	"	10 442	8 243	- 21.1
Acrlonitrilo	"	4 864	6 967	43.2
Ortoxileno	"	4 425	5 291	19.6
Heptano	"	846	1 241	46.7
Isopropanol	"	1 747	1 061	- 39.3

Concepto	Cantidad	Enero-mayo		Variación porcentual (2)/(1)
		1977 (1)	1978 (2)	
PRODUCCION INDUSTRIAL				
<i>Bienes de consumo</i>				
<i>No duraderos</i>				
Refrescos y aguas gaseosas	Miles de litros	1 513 775	1 795 193	18.6
Cigarros	Miles de cajetillas	1 003 113	1 005 816	0.3
Cerveza	Miles de litros	843 153	869 429	3.1
Pastas comestibles	Toneladas	285 019	291 513	2.3
Manteca vegetal	"	78 818	67 009	- 15.0
Aceite de cártamo	"	47 975	35 855	- 25.3
Aceites mezclados comestibles	"	32 036	27 645	- 13.7
Telas de algodón	"	23 005	25 237	9.7
Telas de fibras artificiales	"	20 515	18 785	- 8.4
<i>Duraderos</i>				
Estufas de gas	Unidades	352 038	318 733	- 9.5
Radios portátiles	"	217 272	255 431	17.6
Televisores en blanco y negro	"	243 516	234 533	- 3.7
Refrigeradores eléctricos	"	216 090	211 676	- 2.0
Automóviles (4,6 y 8 cilindros)	"	72 297	107 471	48.7
Archiveros, gabinetes y estantes	"	92 604	93 781	1.3
Consolas	"	89 641	76 470	- 14.7
Radios de mesa	"	59 463	50 643	- 14.8
Escritorios	"	22 769	35 620	56.4
Televisores a color	"	37 744	42 348	12.2
<i>Materias primas y auxiliares</i>				
<i>Para la industria de automotores</i>				
Llantas para automóviles	Miles de piezas	1 503	1 851	23.2
Llantas para camión	"	829	1 025	23.6
<i>Para la industria de la construcción</i>				
Varilla corrugada	Toneladas	316 426	473 042	49.5
Tubos de acero sin costura	"	85 816	106 025	23.5
Ladrillos refractarios	"	73 823	78 487	6.3
Vidrio plano	"	38 471	38 697	0.6
Cemento gris	Miles de toneladas	4 943	5 267	6.6
<i>Abonos y fertilizantes</i>				
Abonos nitrogenados	Toneladas	799 013	1 065 374	33.3
Abono múltiple	"	298 538	308 910	3.5
Abonos fosfatados	"	223 096	202 781	- 9.1
<i>Productos químicos</i>				
Fibras no celulósicas	Toneladas	73 541	84 686	15.2
Fibras celulósicas	"	13 627	24 092	76.8
<i>Industria siderúrgica y similares</i>				
Lingotes de acero	Miles de toneladas	2 137	2 731	27.8
Lámina	Toneladas	403 646	522 792	29.5
Planchas	"	208 137	224 332	7.8
Perfiles comerciales	"	135 073	148 956	10.3
Hojalata	"	82 230	71 527	- 13.0
Cobre electrolítico	"	32 414	30 363	- 6.3
Lingotes de aluminio	"	16 968	18 037	6.3
Alambres y cables de cobre	"	16 812	14 065	- 16.3
Perfiles de aluminio	"	6 307	7 426	17.7
<i>Otras</i>				
Coque	Toneladas	1 005 281	1 160 902	15.5
Alimentos concentrados para animales	"	955 185	985 778	3.2
Papel	"	384 019	444 565	15.8
Envases de cartón	"	160 361	161 403	0.6
Pasta de celulosa	"	114 351	129 106	12.9
Cartoncillo y cartón	"	73 730	81 402	10.4
<i>Bienes de capital</i>				
Máquinas de escribir	Unidades	177 062	167 481	- 5.4
Camiones de carga	"	23 082	36 415	57.8
Tractores	"	3 345	5 350	59.9
Camiones de pasajeros	"	466	773	65.9
Carros góndola de ferrocarril	"	431	410	- 4.9

* Cifras preliminares.

1. La producción minerometalúrgica se refiere al contenido metálico de metales preciosos, metales industriales no ferrosos, metales y minerales siderúrgicos (excepto coque). La producción de los minerales no metálicos se presenta en volumen total.

2. Comprende la extracción minera y la producción petroquímica.

3. Incluye crudo, condensado, líquidos extraídos del gas natural, y productos reprocesados que componen el total de carga a las refinerías.

4. No se incluye la producción de amoníaco anhidro y de azufre, que se considera dentro de la producción industrial y producción minera respectivamente.

Fuente: Dirección General de Estadística, SPP.

Instrucciones para los colaboradores

1) El envío de un trabajo a *Comercio Exterior* supone la obligación del autor de no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones en español. Sólo en casos muy excepcionales se aceptarán artículos que ya hayan sido publicados en español.

2) Los trabajos deberán referirse a la economía o a asuntos de interés general de otras ciencias sociales. Podrán publicarse colaboraciones sobre otras disciplinas siempre y cuando el artículo las vincule con las ya mencionadas.

3) Los trabajos deberán ajustarse a las siguientes normas:

a) Se remitirán dos ejemplares, el original sobre papel grueso y una copia fotostática de buena calidad en papel bond. En ningún caso se aceptarán copias al carbón o sobre papel fino.

b) Serán mecanografiados en hojas tamaño carta, por un solo lado y a doble espacio. Cada cuartilla contendrá 27 renglones de aproximadamente 64 golpes cada uno. Se dejará un margen mínimo de 3.5 cm del lado izquierdo.

c) Se evitará el uso de guiones al final del renglón, excepto en los cortes de palabras.

d) Las notas al pie de página, fuentes de citas o referencias bibliográficas se mecanografiarán a doble espacio y se agruparán al final del texto.

e) Las referencias bibliográficas deberán contener todos los elementos de una ficha, en el orden indicado en los siguientes ejemplos:

James D. Watson, *The Double Helix*, Athenium, Nueva York, 1968, pp. 86 y 87.

Fernando Fajnzylber, "La empresa internacional en la industrialización de América Latina", en M.S. Wionczek (ed.), *Comercio de tecnología y subdesarrollo económico*, UNAM, México, 1973.

Véase Federico Torres A., "Legislación sobre desarrollo urbano", en *Comercio Exterior*, vol. 26, núm. 3, México, marzo de 1976, pp. 280-283.

Si la fuente omite algunos de los datos solicitados, se indicará expresamente.

f) Los cuadros de tres o más columnas y las gráficas se presentarán en hoja aparte intercalada en el texto y siguiendo la paginación de éste. En todos los casos serán originales perfectamente claros y precisos. Las fotocopias de gráficas no son adecuadas para su publicación.

g) La primera vez que se emplee una sigla en el texto o en los cuadros o gráficas, irá acompañada de su equivalencia completa.

h) Extensión de los trabajos:

- Colaboraciones firmadas incluidas en el cuerpo de las secciones fijas, de 3 cuartillas completas a 20 cuartillas.

- Artículos, de 15 a 40 cuartillas; sólo excepcionalmente se admitirán trabajos de mayor extensión.

- Notas bibliográficas, de 3 a 10 cuartillas.

i) Se admitirán trabajos en otros idiomas, de preferencia inglés, francés, portugués o italiano. Si se envía una traducción al español, se adjuntará el texto en el idioma original.

4) Cada colaboración vendrá precedida de una hoja que contenga:

a) Título del trabajo (de preferencia breve, sin sacrificio de la claridad).

b) Un resumen de su contenido, de 40 a 80 palabras aproximadamente.

c) Nombre del o de los autores, con una concisa referencia académica o de trabajo relacionada con la colaboración.

d) Indicación de domicilio, teléfono u otros datos que permitan a la Redacción de la revista localizar fácilmente al autor o a los autores, con el objeto de aclarar eventuales dudas sobre el contenido del artículo.

5) La Redacción se reserva el derecho de hacer los cambios editoriales que considere convenientes. No se devolverán originales.