

llevar a una reforma duradera si las bases toman parte en ella. Y toda la estructura del actual sistema político está en contra de tal participación.

No hay duda que este ensayo es un paso más en la superación de las interpretaciones optimistas de la naturaleza del sistema político mexicano, hechas en la década pasada, sobre todo por observadores norteamericanos. Pero no deja de presentar problemas. En primer lugar, la explicación del proceso político se da casi por entero en términos políticos; la influencia del medio ambiente social y económico en que se mueve este sistema casi no aparece; de ahí que la explicación no posea toda la amplitud que fuera de desear. En segundo lugar, la tesis del gran poder del Presidente se sostiene en parte porque el autor no quiso explorar más a fondo algo que el mismo ya apunta: el poder de los grupos de presión del sector privado. El modelo de desarrollo político y económico seguido a partir de 1940 los ha favorecido a tal punto, que la autonomía relativa del estado revolucionario se ha ido perdiendo. Y así lo ha reconocido en parte el presidente del PRI en la VII Asamblea Nacional de su partido. Estos grupos empresariales tienen ya un poder de veto considerable, capaz de echar por tierra proyectos de cambio originados en la Presidencia, como parece haber sido el caso, por ejemplo, del gobierno de López Mateos. Además no se hace suficiente énfasis en la existencia de varios grupos o focos de poder dentro de la misma élite gobernante, que también son capaces de poner límites más o menos claros a las decisiones del presidente cuando éste intenta modificar algunos de los elementos centrales del modelo político contemporáneo. En sistemas autoritarios como el mexicano, en donde el partido dominante representa a una variada gama de intereses, la lucha política no se desarrolla al nivel de los partidos o de procesos similares, sino fundamentalmente en el interior del aparato administrativo; y es ahí donde el poder presidencial puede encontrar uno de los obstáculos más serios al cambio, como se está viendo en la coyuntura actual por la que atraviesa el sistema.

LORENZO MEYER

ROBERT E. RIGGS, *US/UN - Foreign Policy and International Organization*, Nueva York, Appleton-Century-Crofts, 1971.

Periódicamente, los académicos y los impresores norteamericanos se sienten impelidos a publicar un libro referente a cómo y por qué el gobierno de Estados Unidos y el público norteamericano no han prestado suficiente atención a la ONU en los últimos 25 años, y a lo que debiera hacerse para remediar esta situación. No hay duda de que el interés de Estados Unidos en la ONU ha declinado rápidamente en la última década, y algunos críticos sugieren que el comportamiento actual, ligeramente errático, de Estados Unidos hacia la ONU, particularmente tras del ingreso de Pequin en la ONU y la simultánea salida de Formosa, es esencialmente una "revancha" por no haber podido lograr que la cuestión de China se desarrollara según los lineamientos del plan norteamericano: tener a Pequin y mantener a Formosa en la ONU. De acuerdo con tales críticos, ésa es la razón por la que Estados Unidos ha continuado importando níquel y cromo de Rodesia, a pesar de que las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU debieran impedirselo. Pero un análisis detenido demuestra que los patrones de conducta norteamericanos en la ONU no se pueden identificar y explicar en forma tan simple. Robert Riggs trata de

explicar estos patrones —con cierto éxito— tal como aparecen ahora y como han evolucionado con el transcurso del tiempo, quizá con raíces en los acontecimientos políticos anteriores a la segunda guerra mundial, y ciertamente conectados con la historia de la Liga de las Naciones. Resulta encomiable esta perspectiva de Riggs, particularmente en vista de que la ciencia política moderna tiende a analizar los acontecimientos actuales predominantemente en términos sociológicos, psicológicos y estadísticos. Una primera mirada al índice del estudio de Riggs puede desconcertar al lector, como lo hizo con quien esto escribe, porque utiliza abundantemente términos de la ciencia política actual tales como el de “legitimación”. Pero un examen más detenido demuestra que Riggs está bien consciente de que el empleo de términos que están de moda no significa nada para el experto o el lego si tales términos no se relacionan con un contenido específico. Afortunadamente, hay mucho contenido en el libro de Riggs.

El mismo se divide en 3 partes principales, tituladas algo enigmáticamente “El Poder” (I), “El Bienestar” (II), y “La Comunidad” (III). Riggs identifica el “poder” como “las disputas y amenazas internacionales a la paz”; el “bienestar” como “las cuestiones económicas y sociales”; y la “comunidad” como “la ONU como institución de la comunidad y el impacto recíproco de la ONU sobre la política de Estados Unidos”. Examina la participación de Estados Unidos en cuestiones relacionadas con estas tres categorías mediante métodos tales como la “negociación”, la “legitimación” y el “apoyo material”. Aquí la “negociación” conserva su significado tradicional de “un proceso de realización de acuerdos”; la “legitimación”, de acuerdo con Riggs, “abarca todas las actividades de la ONU que tienden a producir la aprobación de las políticas exteriores norteamericanas”; y el “apoyo material” se refiere a la “movilización de personal y de recursos en apoyo de las políticas norteamericanas”. Una vez asentados estos conceptos, el estudio prosigue según los lincaamientos más tradicionales de argumentación y de presentación de hechos. Principiando con algunas de las primeras crisis de la guerra fría, como las de Irán, Grecia y Corea, el bloqueo de Berlín y una serie de cuestiones de los derechos humanos, el problema de la unificación alemana y la guerra bacteriológica, y continuando con el caso de Laos, la crisis de los proyectiles cubanos y Checoslovaquia, entre otros, Riggs llega consistentemente a la conclusión de que la búsqueda norteamericana de la legitimación tendió a promover actitudes hacia la ONU que resultaban contraproducentes a largo plazo para Estados Unidos y para la ONU (p. 80). La “crisis de confianza” de Estados Unidos en la ONU, que principió a fines de la década de 1950, se ha agudizado desde entonces. Estados Unidos ha anunciado recientemente que desearía reducir su contribución al presupuesto regular de la ONU del 31.52% al 25%; también ha rehusado pagar su contribución a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fijada para 1970 en 31 265 348 dólares. Quizá podamos hablar ahora de una “crisis de confianza”, de la ONU en Estados Unidos.

El estudio concluye con una reflexión sobre lo que Riggs llama su “marco de investigación”. Aunque presentado con nombres tan contemporáneos como los de “criterios de relevancia”, “criterios de interpretación” y “criterios de evaluación”, este marco es esencialmente una conclusión anticuada. Al leer esta sección, esta comentarista no ha podido escapar a la sospecha de que, dado que la obra de Riggs ha estado en *status nascendi* desde 1957 como “una extensión del trabajo que (el autor) había realizado sobre la influencia de Estados Unidos en la Asamblea General”, tales criterios proporcionan conve-

nientemente un marco contemporáneo de referencia para lo que de otro modo habría continuado siendo una narración ordinaria del comportamiento de Estados Unidos en la ONU durante los últimos 20 años aproximadamente.

La cuestión fundamental que trata de contestar Riggs es la siguiente: ¿Sirve la participación norteamericana en la ONU, con todos sus éxitos en la obtención de votos, a importantes intereses de política exterior? En términos generales, no hay duda de que debe contestarse afirmativamente; sin embargo, hay grados de influencia y de servicio contenidos en los tres elementos de esta cuestión: primero la participación, luego el éxito, y finalmente la influencia.

El ingreso de Pequín a la ONU y la expulsión de Formosa contra los deseos norteamericanos, y la subsecuente visita del presidente norteamericano a China y la Unión Soviética, así como el lento y cuidadoso establecimiento de relaciones entre Estados Unidos y China, parecen sugerir que el gobierno de Estados Unidos prefiere conducir las relaciones internacionales de mayor interés fuera del marco de la ONU, como lo hacen la mayoría de las otras naciones grandes.

Por otra parte, el público norteamericano se muestra generalmente indiferente hacia la ONU, y ocasionales encuestas de Gallup indican que la confianza pública en la ONU está en el nivel más bajo de todos los tiempos. Hay muchas propuestas públicas y privadas relativas a la forma en que podría modificarse esta falta de interés y preocupación. Pero hasta ahora ninguna de ellas parece haber tenido algún impacto importante.

En su evaluación final, Riggs llega a la conclusión de que la actuación de la ONU *per se* ha sido decepcionante, debido a que "las metas de la ONU son utópicas, y la política internacional guarda escasa semejanza con las utopías" (p 305). Pero como un instrumento de política nacional "ha facilitado en ocasiones la negociación, ha conferido legitimidad y ha organizado el apoyo material a los objetivos norteamericanos". Con el debido respeto que nos merecen los conocimientos que Riggs ha alcanzado en esta materia, no es la anterior una conclusión nueva, sino más bien una conclusión ya conocida reformulada con habilidad.

ELISABETH E. BRAUN

WALTER KRAUSE y F. JOHN MATHIS, *Latin America and Economic Integration*, Iowa City, University of Iowa Press, 1970.

Este libro breve (60 páginas de texto y 45 de documentos y cuadros) fija la atención en la integración latinoamericana como medio esencial para el desarrollo, y sobre la planeación como procedimiento necesario en un sentido general. Los autores examinan los progresos alcanzados desde las tareas "preparatorias" de los años cincuenta hasta la reunión de jefes de estado en Punta del Este en 1967, cuando los latinoamericanos reafirmaron la meta de crear un mercado común latinoamericano (MCLA) y Estados Unidos, al fin, dio su bendición a este plan a pesar de que hasta entonces había manifestado una actitud negativa. Los autores consideran que el Mercado Común Centroamericano, la ALALC y el reciente Pacto Andino son adelantos favorables aunque no del todo satisfactorios —y en algunos aspectos son contradictorios— para alcanzar la meta final.

En consecuencia, suponiendo que conviene crear un MCLA, señalan sin